

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

## GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

### 121° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 3 APRILE 1997

—————

**INDICE****Commissioni permanenti**

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali .....	<i>Pag.</i>	11
2 <sup>a</sup> - Giustizia .....	»	17
3 <sup>a</sup> - Affari esteri .....	»	28
7 <sup>a</sup> - Istruzione .....	»	33
9 <sup>a</sup> - Agricoltura e produzione agroalimentare .....	»	43
11 <sup>a</sup> - Lavoro .....	»	47
12 <sup>a</sup> - Igiene e sanità .....	»	54

**Commissioni riunite**

5 <sup>a</sup> (Bilancio) e 8 <sup>a</sup> (Lavori pubblici, comunicazioni) ..	<i>Pag.</i>	5
--	-------------	---

**Giunte**

Affari Comunità europee .....	<i>Pag.</i>	56
Elezioni e immunità parlamentari .....	»	3

**Organismi bicamerali**

Riforme costituzionali .....	<i>Pag.</i>	64
Questioni regionali .....	»	77
RAI-TV .....	»	78
Informazione e segreto di Stato .....	»	94
Assistenza sociale .....	»	95

**Sottocommissioni permanenti**

7 <sup>a</sup> - Istruzione - Pareri .....	»	101
--	---	-----

---

<i>CONVOCAZIONI</i> .....	<i>Pag.</i>	102
---------------------------	-------------	-----

## GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

GIOVEDÌ 3 APRILE 1997

45ª Seduta

*Presidenza del Presidente*

PREIONI

*La seduta inizia alle ore 14,40.*

### COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

(A008 000, C21ª, 0013ª)

Il PRESIDENTE informa che il Presidente del Senato, con lettera del 2 aprile scorso, ha trasmesso copia degli atti del procedimento penale n. 1548/95/A/P.M. nei confronti del senatore Riccardo De Corato, inviati dal Tribunale di Lucca a seguito della richiesta formulata dalla Giunta il 18 marzo 1997.

### INSINDACABILITÀ AI SENSI DELL'ARTICOLO 68, PRIMO COMMA, DELLA COSTITUZIONE

**Doc. IV-ter, n. 8, nei confronti dell'avvocato Salvatore Frasca, senatore all'epoca dei fatti, per il reato di cui agli articoli 110 e 416-bis del codice penale (associazione di tipo mafioso)**

(R135 000, C21ª, 0018ª)

Il PRESIDENTE, espone preliminarmente i fatti.

La Giunta ascolta l'avvocato FRASCA, che fornisce chiarimenti ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento del Senato.

Gli pongono domande i senatori LUBRANO DI RICCO, CALLEGARO e CORTELLONI.

Congedato il senatore Frasca, prendono la parola i senatori LUBRANO DI RICCO, RUSSO e DE CAROLIS.

La Giunta rinvia quindi il seguito dell'esame del *Doc. IV-ter*, n. 8, nonchè l'esame degli altri argomenti all'ordine del giorno.

*La seduta termina alle ore 15,15.*

**COMMISSIONI 5<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> RIUNITE****5<sup>a</sup> (Programmazione economica, bilancio)****8<sup>a</sup> (Lavori pubblici, comunicazioni)**

GIOVEDÌ 3 APRILE 1997

**1<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente della 5<sup>a</sup> Commissione*  
COVIELLO*Interviene il ministro dei lavori pubblici Costa.**La seduta inizia alle ore 15,20.***IN SEDE REFERENTE****(2280) Conversione in legge del decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67, recante disposizioni urgenti per favorire l'occupazione**

(Esame e rinvio)

Il senatore CADDEO, relatore per le parti di competenza della 5<sup>a</sup> Commissione, sottolinea la notevole importanza del provvedimento in esame, con il quale vengono attuati interventi in settori diversi, tutti tendenti però a favorire lo sviluppo e l'occupazione, mobilitando i flussi di risorse finanziarie disponibili. Tali interventi rispondono ad esigenze diffuse, mirando ad affrontare situazioni di particolare difficoltà quali quelle delle aree depresse e del Meridione, afflitte da un elevato tasso di disoccupazione. La particolare urgenza delle misure adottate giustifica pienamente l'adozione di un decreto-legge, sulla cui predisposizione ha influito il dibattito politico generale e l'intervento solenne del Presidente della Repubblica, oltre alle posizioni assunte dal Parlamento e dalle parti sociali.

Il decreto-legge individua una serie di iniziative che interessano diversi settori, dai lavori pubblici all'edilizia, dagli investimenti con risorse comunitarie all'accelerazione di procedimenti amministrativi, da interventi in agricoltura a quelli nel settore della pesca. In particolare, una parte consistente degli interventi riguarda l'avvio di importanti lavori pubblici e lo sblocco di fondi per l'edilizia residenziale pubblica e quella privata nei centri storici.

Il relatore sottolinea quindi che l'insieme delle misure proposte appare tutt'altro che frammentario e sporadico, ponendosi invece in linea con gli interventi adottati nella manovra finanziaria di fine anno. Emerge infatti con chiarezza una strategia volta al rilancio del settore dell'edilizia, che attualmente attraversa una grave crisi ed è considerato suscettibile di creare nuova occupazione e sviluppo nei periodi di debole congiuntura economica. Va considerato in quest'ottica anche l'articolo 7, che dispone il mantenimento in bilancio di somme non impegnate in esercizi finanziari precedenti. La norma riproduce, in sostanza, il decreto-legge n. 670 del 1996, non convertito in legge, che disponeva la proroga di alcuni termini, mobilitando risorse finanziarie pari a lire 1.081 miliardi. In proposito, sottolinea che la recente legge di riforma del bilancio dello Stato ha previsto la possibilità di mantenere le spese in conto capitale non impegnate alla chiusura dell'esercizio entro i tre esercizi successivi alla prima iscrizione. La disposizione in esame non si pone quindi in contrasto con la vigente normativa contabile. Per quanto riguarda invece le spese di natura corrente di cui si dispone il mantenimento in bilancio, ci si trova di fronte ad una deroga alla normativa contabile. In relazione a fattispecie analoghe l'orientamento delle Commissioni bilancio del Senato e della Camera in passato non è stato univoco e disposizioni derogatorie simili a quella proposta sono state valutate positivamente.

Il relatore si sofferma quindi sull'articolo 1, finalizzato ad attivare fin da subito gli accantonamenti di cui alla tabella B della legge finanziaria del 1997 finalizzati all'accensione di mutui quindicennali per lo sviluppo nelle aree depresse. In proposito, sottolinea che tale norma è già stata approvata dal Senato ed è attualmente in discussione presso l'altro ramo del Parlamento. I mutui attivabili ammontano a lire 10.000 miliardi, una quota dei quali (pari a lire 50 miliardi) è destinata a mutui per finanziare programmi di edilizia scolastica, mentre un'altra quota di lire 50 miliardi è destinata all'attuazione di programmi di edilizia universitaria. È prevista inoltre l'accensione di mutui decennali a favore dei consorzi di bonifica, per il completamento e la sistemazione di opere irrigue di rilevanza nazionale. Ad avviso del relatore la misura proposta, considerata anche in rapporto con la recente delibera del CIPE sui patti territoriali ed i contratti d'area, consente un riavvio dell'intervento nel Mezzogiorno, dopo anni di blocco dovuto alla fine dell'intervento ordinario centralizzato, con una nuova strategia, dotata di maggiore flessibilità, anche in rapporto alle diverse realtà del Mezzogiorno, e basata su una nuova classe dirigente che dimostra di essere capace di promuovere uno sviluppo autonomo e autopropulsivo.

Il relatore illustra quindi l'articolo 3, che prevede il rifinanziamento dei lavori socialmente utili a Palermo e a Napoli, per complessivi 190 miliardi di lire, nonchè la proroga per sei mesi del trattamento di cassa integrazione guadagni straordinaria nelle zone interessate da accordi di reindustrializzazione. Si prevede inoltre la possibilità di incentivare l'avvio di società miste promosse dalla GEPI con lavoratori impegnati in progetti di lavori socialmente utili. Si prorogano infine i corsi di formazione professionale organizzati a Napoli e ad Acerra e viene consentito

il ricorso ad ordini di accreditamento per le spese relative al restauro e alla valorizzazione dei beni culturali da parte di organismi periferici del Ministero dei beni culturali. Si tratta in definitiva di un insieme di ammortizzatori sociali che consentiranno di evitare situazioni di acuta tensione sociale in aree di particolare crisi economica.

L'articolo 2, che riproduce una norma già contenuta in precedenti decreti-legge non convertiti, dà attuazione ad un aspetto dell'accordo del luglio 1993 sul costo del lavoro, prevedendo la decontribuzione di quella parte della retribuzione legata alla contrattazione di secondo livello, cioè della contrattazione decentrata che interessa la partecipazione dei lavoratori agli utili di impresa. Si tratta di una misura che, a regime, determinerà un onere pari a lire 763 miliardi, il che testimonia dello sforzo che si intraprende per avviare una riduzione del costo del lavoro, al fine di aumentare la competitività della nostra economia.

Un contributo notevole alla creazione di posti di lavoro è determinato poi dall'articolo 13, finalizzato all'accelerazione delle procedure di spesa, con particolare riferimento all'utilizzo dei fondi comunitari. Tale misura costituisce una risposta importante ai problemi delle aree depresse e soprattutto del Meridione, consentendo una più rapida realizzazione delle opere infrastrutturali necessarie per lo sviluppo economico di tali aree, con importanti ricadute occupazionali.

L'articolo 14 prevede poi un'autorizzazione di spesa pari a 517 miliardi per il 1997, destinata al settore agricolo e forestale, per l'attuazione di programmi del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, di programmi interregionali e per la copertura delle rate di ammortamento di mutui per il miglioramento fondiario. Si prevedono inoltre misure per accelerare la spesa nel settore della pesca e dell'acquacoltura a valere sui fondi nazionali e comunitari.

L'articolo 10 intende realizzare gli interventi previsti dalla legge n. 135 del 1990 per la prevenzione e la lotta contro l'AIDS, utilizzando i finanziamenti residui di cui alla legge n. 4 del 1997. Si tratta di una iniziativa utile, in relazione alla quale è opportuno tuttavia acquisire chiarimenti da parte del Governo circa l'entità delle risorse disponibili, le modalità di attribuzione delle stesse e la coerenza con la vigente normativa contabile.

L'articolo 12 contiene una disposizione che intende favorire l'attuazione delle misure di sicurezza nei cantieri previste dalla legislazione vigente. In particolare, vengono raddoppiati i termini entro i quali il titolare del cantiere può regolarizzare la propria posizione, in seguito a contravvenzioni alla normativa in questione, disponendosi nel contempo la riduzione a metà dell'ammenda prevista. La norma si giustifica con le difficoltà oggettive delle imprese ad organizzarsi e a dotarsi delle strutture e del personale tecnico necessari per il rispetto della normativa.

Il relatore evidenzia quindi la coerenza interna al provvedimento, che si pone inoltre in continuità con ulteriori provvedimenti già approvati o in corso di definizione per la creazione di nuova occupazione, che, nell'attuale non facile fase della congiuntura economica, affrontano i nodi di fondo quali la ripresa dell'intervento nelle aree depresse, lo sblocco delle grandi opere pubbliche e la velocizzazione delle procedure

di spesa. L'insieme delle norme proposte è, ad avviso del relatore, efficace e coerente con gli obiettivi proposti, oltre ad essere rispettoso degli obiettivi di contenimento della spesa pubblica stabiliti nell'ultimo Documento di programmazione economico-finanziaria e nella relativa Nota di aggiornamento. L'articolo 20 inserisce infatti il complesso delle disposizioni contenute nel provvedimento nel quadro di politica economica e finanziaria volto al contenimento della spesa pubblica. Le conseguenze finanziarie delle norme in esame sono ricondotte entro i limiti imposti dal raggiungimento degli obiettivi di cui al citato Documento e dei parametri di risanamento della finanza pubblica stabiliti per l'adesione del nostro paese all'Unione monetaria europea. Ciò implica quindi che le maggiori spese per investimenti e per la creazione di nuova occupazione debbano essere controbilanciate da equivalenti risparmi di spesa da attuare in altri settori, soprattutto con riferimento agli oneri di natura corrente.

In conclusione, ribadisce che il riavvio di una fase di sviluppo e di espansione strutturale dell'occupazione può essere attuata solo nel quadro di una complessiva strategia, che preveda il completamento del processo di risanamento della finanza pubblica e la riforma dello stato sociale. In attesa della definizione del prossimo Documento di programmazione economico-finanziaria, le misure contenute nel provvedimento in esame appaiono in grado di conseguire con efficacia gli obiettivi previsti, in relazione ai quali raccomanda una valutazione attenta e una sollecita approvazione delle norme sottoposte all'esame.

Per l'8<sup>a</sup> Commissione permanente riferisce quindi il senatore ER-ROI, osservando che il disegno di legge intende fronteggiare la grave crisi occupazionale che sta attraversando il nostro Paese, utilizzando in particolare la leva degli investimenti infrastrutturali.

Ciò si realizza in primo luogo mettendo a disposizione risorse non utilizzate dalle amministrazioni al fine di procedere alla immediata cantierizzazione di opere già appaltate ma bloccate da vincoli e ostacoli procedurali. Le materie prese in esame attengono ad interventi generali per lo sviluppo delle aree depresse e per l'edilizia residenziale pubblica, nonché per la flessibilità salariale e contributiva, per la formazione professionale e la riqualificazione di alcuni importanti scali aeroportuali. L'azione del Governo contiene poi anche interventi programmati in tema di infrastrutture relative al ciclo delle acque, alla accelerazione per l'accesso ai fondi di rotazione per la progettualità, all'edilizia ospedaliera ed extra ospedaliera per malati di AIDS, alla semplificazione nell'utilizzo degli immobili siti nei centri storici, nonché in tema di sicurezza del lavoro. Sono anche contemplate norme che introducono la possibilità di commissariamenti straordinari per l'esecuzione di opere pubbliche già appaltate o affidate in concessione ma bloccate in fase realizzativa. Dette misure sono riferite non solo ad opere finanziate con fondi nazionali, ma anche a quelle cofinanziate con risorse comunitarie o di competenza delle regioni e di enti locali. Il disegno di legge detta altresì norme per lo snellimento

delle procedure in materia di informazioni e comunicazioni antimafia, di controllo della Corte dei conti e di contenzioso amministrativo.

Il relatore Erroi passa quindi all'illustrazione più dettagliata di taluni articoli: l'articolo 1, recante interventi per lo sviluppo economico delle aree depresse, l'articolo 2, sul regime contributivo delle erogazioni previste dai contratti di secondo livello, l'articolo 4, recante interventi su immobili adibiti a teatri, l'articolo 5, sugli scali aeroportuali di Bari, Catania e Cagliari, l'articolo 6, sulla depurazione delle acque reflue, l'articolo 8, sull'accesso al fondo rotativo per la progettualità, l'articolo 9, che istituisce un fondo di rotazione presso il Ministero dei lavori pubblici, l'articolo 10, che reca finanziamenti su strutture di assistenza ai malati di AIDS, l'articolo 11, sui centri storici, l'articolo 12, sulla sicurezza nei cantieri, l'articolo 13, che prevede la possibilità di commissariamenti straordinari, l'articolo 14, sull'edilizia residenziale pubblica, l'articolo 16, che snellisce le procedure di controllo, l'articolo 17, sul demanio aeroportuale, l'articolo 18, sul patrocinio legale e l'articolo 19 che reca norme di semplificazione del processo amministrativo.

A conclusione della sua esposizione, il relatore Erroi osserva che la notevole vastità del campo di intervento del disegno di legge induce l'obbligo di raccomandare la massima chiarezza nell'articolato. Considerando che questo provvedimento mira ad attivare risorse e accelerare misure di intervento procedurale con specifico riguardo per le amministrazioni locali, in molti casi non supportati da gruppi di esperti in ermeneutica giuridica, appare opportuna una ulteriore attività di «decriptazione» di alcune norme di non facile lettura. Aggiunge anche che è auspicabile che vengano poste le condizioni strutturali, normative e istituzionali, affinché si organizzi un sistema di interazione tra pubblica amministrazione, imprese e istituti di credito per la realizzazione di investimenti pubblici e privati nel campo delle infrastrutture di notevole rilevanza (si riferisce in particolare al *project financing*, come tratteggiato nel disegno di legge n. 2102, di cui è primo firmatario).

Chiede quindi di intervenire il ministro COSTA, il quale ricorda che il comma 2 dell'articolo 20 dispone che tutte le norme del decreto-legge in esame sono coerenti con gli obiettivi di contenimento della spesa pubblica. Esiste quindi una linea comune che unisce tutti gli articoli e garantisce unitarietà al provvedimento, che è data proprio dalla finalità di rimuovere tutti gli ostacoli di tipo burocratico, amministrativo e procedurale che hanno sinora impedito di utilizzare i finanziamenti per le opere pubbliche.

Preliminarmente all'inizio della discussione generale, intervengono i senatori PERUZZOTTI (il quale auspica che con questo provvedimento si colga l'occasione per tutelare le amministrazioni locali da una certa imprenditoria selvaggia), LAURO (il quale chiede maggiori precisazioni da parte del Ministro sul tema del *project financing*), VEGAS (che chiede una integrazione della relazione tecnica che consenta di avere un quadro complessivo dei finanziamenti che si intendono utilizzare e dell'entità delle somme mantenute in bilancio con particolare riferimen-

to all'articolo 7), SARTO (il quale chiede l'elenco delle opere indicate negli articoli 1, comma 3, e 13) e VERALDI (che auspica una soluzione per le opere incompiute del Mezzogiorno).

Dopo interventi sull'ordine dei lavori dei senatori BALDINI, BOSI e FERRANTE, le Commissioni convengono di fissare per le ore 15 di martedì 15 aprile il termine per la presentazione degli emendamenti, mentre lo svolgimento della discussione generale avrà luogo nelle giornate di mercoledì 9 e giovedì 10, nonchè, se necessario, venerdì 11 in orari da stabilire, in relazione anche agli impegni delle due Commissioni.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

*La seduta termina alle ore 17.*

**AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 3 APRILE 1997

**123<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

VILLONE

*Interviene il Sottosegretario di Stato per l'interno Sinisi.**La seduta inizia alle ore 15,05.**IN SEDE REFERENTE*

**(2272) Conversione in legge del decreto-legge 20 marzo 1997, n. 60, recante interventi straordinari per fronteggiare l'eccezionale afflusso di stranieri extracomunitari provenienti dall'Albania**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 2 aprile.

Il senatore TABLADINI si sofferma sulle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto-legge, per sottolineare che la situazione reale di quanti provengono dall'Albania nelle ultime settimane non è generalizzabile nei termini del pericolo per la propria incolumità, come hanno riconosciuto anche alcuni rappresentanti del Governo italiano, che hanno rilevato una notevole componente di immigrazione clandestina. D'altra parte, la stessa situazione di pericolo per l'incolumità personale è di arduo accertamento, ma ne dipende l'applicabilità delle misure di assistenza previste dal decreto-legge. Dopo il tragico episodio occorso nel canale di Otranto, che a suo avviso non è dovuto a un atto intenzionale, occorre interrogarsi sulla effettiva entità degli afflussi e sulla quota di popolazione immigrata che può essere destinataria delle misure di accoglienza. In proposito, rileva una eccessiva discrezionalità conferita alle autorità di polizia, mentre non sono assegnati poteri sufficienti ai sindaci dei comuni ospitanti, o destinati ad ospitare i profughi, che invece hanno un rapporto più diretto con le esigenze della popolazione locale e con i problemi derivanti dal massiccio afflusso di stranieri. Quanto alla preannunciata missione militare in Albania, egli osserva che si tratta di una missione sostanzialmente italiana, con una minima partecipazione di

altri paesi e che i possibili rischi per quanti vi saranno impegnati derivano dalla situazione di disordine che persiste in Albania, piuttosto che dal rammentato episodio del canale di Otranto. Il decreto in esame, in ogni caso, non può essere condiviso se non viene sottoposto a profonde modifiche, nel senso proposto con gli emendamenti già presentati da senatori del suo Gruppo. In ordine ai problemi dell'accoglienza, ricorda che in molte aree del Nord ancora vi sono effetti negativi derivanti dal massiccio afflusso di cittadini albanesi verificatosi nel 1991, tanto che alcuni sindaci, anche appartenenti allo schieramento politico di centro-sinistra, hanno manifestato riserve ed opposizioni ad ipotesi di dislocazione dei profughi nei propri comuni. Ricorda, infatti, i molteplici episodi di vandalismo e i fenomeni criminali connessi alla prostituzione e al traffico di stupefacenti, derivanti dal precedente afflusso di immigrati albanesi. Considera pertanto improprio e infondato accusare i sindaci che oppongono riserve alle misure di accoglienza, come se fossero ispirati da sentimenti razzisti, mentre si preoccupano esclusivamente di salvaguardare l'ordinata convivenza nei propri comuni e la stessa sicurezza dei cittadini. A suo avviso, le persone provenienti dall'Albania nelle ultime settimane, avrebbero dovuto ricevere esclusivamente un trattamento di prima accoglienza ed essere immediatamente rinviate in patria. Ricorda, inoltre, che in molte aree del paese, soprattutto al Nord, sono insediate numerose comunità di profughi e di immigrati provenienti dai paesi della *ex* Jugoslavia, ciò che rende ancor più problematico un ulteriore afflusso di immigrati.

Il Sottosegretario SINISI ritiene opportuno puntualizzare alcuni elementi di fatto che hanno dato luogo all'emanazione del decreto-legge. Ricorda che fin dall'inizio della crisi albanese, si produsse un afflusso straordinario di persone, provenienti esclusivamente dai porti meridionali di Valona e Saranda, vicini alle zone dei disordini. Tale afflusso fu inquinato anche da un incremento di immigrazione clandestina, non direttamente connessa ai disordini. In quelle circostanze, dinanzi a numerose richieste di asilo politico, i Ministri dell'interno e degli affari esteri opposero il loro diniego, non rilevandone i presupposti nella situazione albanese. Di conseguenza, un certo numero di persone provenienti dall'Albania furono respinte alle frontiere, e riaccompagnate nel porto di Durazzo, che si trova in una zona allora non coinvolta nel disordine generalizzato che ormai investe quel paese. L'orientamento del Governo si è successivamente modificato in ragione della diffusione dei disordini anche nel Nord dell'Albania, che in particolare ha reso impossibile la realizzazione dei provvedimenti di respingimento alle frontiere, anche per l'inagibilità di porti e aeroporti. Quanto alle misure di accoglienza, inizialmente esse furono adottate in base ad un piano predisposto già nel novembre 1996, che contemplava la preparazione di 3.500 posti di ricovero in Puglia. Il Governo, pertanto, ha assicurato un primo intervento di fronte all'eccezionale afflusso di albanesi, tale da non provocare disordini e disagi sensibili nel territorio pugliese; nel frattempo, sono state allertate anche le strutture della protezione civile. Egli ha potuto personalmente constatare che in una prima fase vi è stato anche un fe-

nomeno di immigrazione clandestina organizzata, ma successivamente gli afflussi sono aumentati di intensità, dimensioni e frequenza, rendendosi necessario distinguere i casi delle persone che fuggivano da situazioni di pericolo o da un gravissimo disagio economico e quelli delle persone che invece profittavano della situazione di disordine per entrare clandestinamente in Italia. Su delega del Ministro dell'interno, egli ha anche adottato oltre 460 provvedimenti di espulsione per motivi di sicurezza interna, ai sensi dell'articolo 7, comma 5 della vigente legge sull'immigrazione: tali misure sono state eseguite con gravi difficoltà, per l'inagibilità di porti e aeroporti albanesi e per la necessità di individuare luoghi sicuri di rimpatrio nel territorio di quel paese. Sono state, nella gran parte dei casi, provvedimenti individuali e singolarmente motivati, salvo due episodi specifici, giustificati da particolari ragioni di sicurezza. A quel punto, si rese necessario emanare un provvedimento legislativo specifico, articolato e flessibile, che consentisse di adottare misure differenziate per i casi meritevoli di assistenza e per quelli che esigono idonei dispositivi di sicurezza. Nel fenomeno dell'esodo albanese, da ultimo, si è registrato un ulteriore mutamento, dopo che i prefetti, su proposta del Ministero dell'interno, hanno adottato ordinanze di necessità rivolte ad bloccare nei porti italiani le imbarcazioni provenienti dall'Albania. È stato rilevato, infatti, che alcune imbarcazioni arrivavano presso le coste pugliesi senza carico di persone a bordo, ma trainando altri natanti non provvisti di propulsore, stipati di profughi: se ne ricavò la certezza che vi fosse un canale di comunicazione tra alcuni albanesi già arrivati in Italia e gli organizzatori del fenomeno migratorio nell'altra sponda dell'Adriatico, nonchè l'ulteriore conferma di una evidente sovrapposizione tra casi di effettivo bisogno e uso strumentale dell'emergenza per profitti illeciti. Si tratta di un motivo ulteriore di giustificazione per un decreto che ha soprattutto lo scopo di assicurare la disponibilità di strumenti sia per l'assistenza che per la sicurezza. Dopo essersi soffermato sull'articolo 1, norma che si riferisce in una situazione indubbiamente eccezionale, l'oratore motiva il contenuto dell'articolo successivo, il quale reca misure efficaci nei confronti di quanti possono determinare pericoli alla convivenza. Si tratta anche in questo caso di misure temporanee, che trovano il loro precedente nei provvedimenti adottati in occasione dell'emergenza dovuta agli eventi bellici in Bosnia. Si è inteso evitare, tra l'altro, che la sola presentazione del ricorso al giudice amministrativo da parte dell'interessato potesse determinare la sospensione nell'esecuzione della misura adottata. Il Ministero dell'interno ha tempestivamente emanato una direttiva con la specificazione dei presupposti per l'intervento umanitario nei confronti degli oltre 13 mila albanesi pervenuti da ultimo in Italia, cifra comprensiva anche di coloro che disponevano di un titolo legittimo per l'espatrio. Assicura poi che tutte queste persone sono state identificate e possono circolare liberamente nel territorio dello Stato ma che un loro ingiustificato allontanamento dalle sedi di accoglienza potrà essere valutato negativamente dalle autorità di pubblica sicurezza. È stato eseguito un attento discrimine per isolare e respingere le persone pericolose, per cui non appare giustificato ogni eccessivo allarmismo.

Il senatore BESOSTRI riconosce il carattere eccezionale della situazione che ha determinato l'emanazione del decreto-legge e manifesta tuttavia alcune perplessità al rappresentante del Governo circa possibili contraddizioni tra il titolo del provvedimento ed alcune disposizioni che si riferiscono invece esclusivamente ai cittadini albanesi, secondo quanto previsto dall'articolo 2, comma 1; formulazioni ancora diverse ricorrono ai commi 2 e 5 dello stesso articolo. Appare meritevole di una precisazione anche la norma che prevede la possibilità di un ricorso presentato per il tramite delle rappresentanze consolari, istituto finora non previsto dal nostro ordinamento. A suo avviso appare preferibile la previsione di un rito speciale con termini abbreviati; suggerisce altresì che il compimento di eventuali atti di vandalismo possano essere valutati come causa di allontanamento o di revoca del nulla osta provvisorio.

Il senatore MAGGIORE, espresso il proprio apprezzamento per le finalità umanitarie del decreto-legge, ritiene che la disposizione di cui all'articolo 2, comma 5 debba essere interpretata come di portata generale ed applicabile nei confronti di tutti gli stranieri che risultino sprovvisti di documenti. Preannuncia infine la presentazione di emendamenti migliorativi al testo del provvedimento.

La senatrice FUMAGALLI CARULLI ravvisa l'opportunità di integrare il tenore delle disposizioni legislative, comprendendo nell'articolo anche i criteri applicativi a cui faceva riferimento il sottosegretario, onde evitare che siano le autorità di pubblica sicurezza a portare piena responsabilità per le misure da adottare.

Il senatore LUBRANO DI RICCO rivolge al rappresentante del Governo un interrogativo a proposito dell'articolo 1, comma 4, chiedendo di conoscere se le operazioni di rimpatrio ivi disposte abbiano o meno un carattere coattivo. Analogo quesito prospetta a proposito dei commi 2 e 4 dell'articolo 2, in merito all'ambito soggettivo di applicazione di tali norme. Si associa poi alle considerazioni svolte dal senatore Pellegrino nella precedente seduta circa l'incostituzionalità del divieto di sospensiva contenuto nei commi 3 e 5 dello stesso articolo; perplessità espone inoltre anche a proposito del ricorso presentato dall'interessato per il tramite della rappresentanza diplomatica, stante l'insussistenza di specifici strumenti di notifica il cui vizio determinerebbe la sicura nullità dell'atto, equivalendo quindi ad un sostanziale diniego di ogni rimedio giurisdizionale. Concorda pertanto con il senatore Besostri sull'opportunità di prevedere un rito speciale con termini abbreviati.

Il relatore GUERZONI, replicando agli intervenuti, suggerisce al rappresentante del Governo l'utilità di introdurre alcune modificazioni derivanti dalla prima applicazione del provvedimento, precisando tra l'altro esattamente l'ambito soggettivo di applicazione onde escludere la possibilità che esso sia eseguito anche nei confronti degli oltre 60 mila albanesi in precedenza pervenuti sul territorio italiano.

Il sottosegretario SINISI riconosce l'opportunità di precisare le formulazioni del provvedimento, fermo restando che esso si riferisce esclusivamente ai cittadini albanesi giunti in Italia a partire dal mese di marzo. Quanto ai ricorsi presentati attraverso le rappresentanze diplomatiche, fa presente che una disciplina più completa si rinviene nel disegno di legge presentato dal Governo dinanzi all'altro ramo del Parlamento e riguardante la normativa generale sugli stranieri extracomunitari. Chiariisce inoltre che la misura del respingimento a rigore si applica a soggetti non ancora pervenuti sul territorio dello Stato; rispetto a tale condizione, il decreto introduce una variante in quanto la misura stessa diventa ora applicabile anche nei confronti di coloro che sono temporaneamente ospitati in Italia per ragioni umanitarie. Ribadisce poi che l'articolo 2, ai commi 3 e 5, prevede una deroga ad una specifica disposizione della «legge Martelli», la quale, all'articolo 5, comma 4, dispone la sospensione della misura espulsiva per il solo fatto della presentazione del ricorso. Assicura al senatore Besostri che il danneggiamento è certamente riguardato come causa di rifiuto di accoglienza e conferma che per tutti i soggetti pervenuti è stata attuata l'identificazione personale ed una completa fotosegnalazione, operazioni che faciliterebbero eventuali ricerche nei casi in cui taluni si rendessero irreperibili. Alla senatrice Fumagalli Carulli osserva che i questori di norma e quotidianamente provvedono a valutazioni analoghe a quelle previste dal decreto; queste autorità si possono comunque giovare dei criteri applicativi diramati dal Ministero, le cui strutture sono pronte a fornire loro ogni assistenza. Al senatore Lubrano di Ricco fa notare che le operazioni disposte dall'articolo 1, comma 4, riguardano sia i rimpatri volontari che quelli coattivi. Si riserva infine di proporre eventuali modificazioni per rendere concretamente applicabile la norma sul ricorso presentato dall'estero.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(1023) *BEDIN ed altri. - Riforma dell'ordinamento della professione giornalistica***

(Esame e rinvio)

Riferisce il senatore PASSIGLI segnalando che alla Camera dei deputati risultano presentate, nella stessa materia, svariate proposte di legge. Anche al Senato due altre iniziative attendono ancora di essere assegnate. Ravvisa pertanto l'opportunità di procedere al loro esame congiunto, onde tener conto di ogni possibile implicazione, essendo in corso una iniziativa referendaria riconosciuta ammissibile dalla Corte costituzionale. In questa prospettiva si tratta di determinare quali innovazioni possano essere ritenute sufficienti per evitare che la categoria giornalistica venga a trovarsi sprovvista di una disciplina legislativa. A suo avviso l'ambito di rapporti con l'editore dovrebbe essere lasciato alla contrattazione ordinaria delle parti. La disciplina riguardante l'accesso alla professione giornalistica rappresenta invece il punto di maggior contrasto con i promotori del *referendum* abrogativo. Egli ritiene che la soste-

tuzione dell'ordine professionale con un semplice albo, peraltro vigente fino agli anni sessanta, possa costituire una soluzione utile al fine indicato, per mantenere una qualche regolamentazione per questa categoria che continuerebbe a disporre anche di una connessa deontologia. Si sofferma quindi sul possibile corso formativo di quanti intendano accedere alla professione stessa ai fini dell'iscrizione all'albo. Interpella da ultimo la Commissione sulla possibilità di conferirgli mandato a prendere contatto con rappresentanti dell'altro ramo del Parlamento per la presentazione di un testo unificato a contenuto limitato secondo le indicazioni prospettate.

Il presidente VILLONE fa presente che una disciplina è vivamente attesa dalla stessa categoria giornalistica.

Il senatore BESOSTRI invita il Presidente a propiziare una celere assegnazione di tutte le iniziative presentate alla 1<sup>a</sup> Commissione, possibilmente in sede deliberante onde accelerare i tempi di approvazione. La senatrice FUMAGALLI CARULLI concorda con le indicazioni espresse dal relatore. Si associano anche i senatori ELIA, FISICHELLA e MAGGIORE. Il PRESIDENTE infine dà assicurazioni circa un proprio interessamento presso la Presidenza del Senato.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

(A007 000, C01<sup>a</sup>, 0046<sup>a</sup>)

Il presidente VILLONE avverte che sono pervenute sollecitazioni per la trattazione del disegno di legge n. 1912, di iniziativa dei deputati Calzolaio ed altri, la cui urgenza è motivata in relazione anche a recenti episodi di cronaca. Si dichiara senz'altro favorevole la senatrice FUMAGALLI CARULLI. Prende atto il PRESIDENTE, per cui il disegno di legge sarà senz'altro iscritto nel calendario delle sedute previste per la settimana successiva.

*La seduta termina alle ore 16,45.*

**GIUSTIZIA (2ª)**

GIOVEDÌ 3 APRILE 1997

**111ª Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente*  
ZECCHINO

*Intervengono il ministro per la grazia e la giustizia Flick e il sottosegretario di Stato per lo stesso dicastero Ayala.*

*La seduta inizia alle ore 8,40.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1799)** *Norme in materia di funzioni dei magistrati e valutazione di professionalità*

**(100)** *LISI. Attribuzione delle funzioni giudicanti o requirenti ai magistrati*

**(1383)** *SALVI ed altri. Istituzione di un centro superiore di studi giuridici per la formazione professionale dei magistrati, denominato Scuola nazionale della magistratura, e norme in materia di tirocinio e di distinzione delle funzioni giudicanti e requirenti*

**(1435)** *SALVATO ed altri. Modifica dell'ordinamento giudiziario in tema di divisione di funzioni in magistratura e passaggio da una funzione all'altra*

**(2107)** *MAZZUCA POGGIOLINI. Norme in materia di valutazione sulla professionalità dei magistrati e di conferimento delle funzioni giurisdizionali*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 25 marzo scorso.

Prende la parola il relatore FASSONE, il quale rileva l'esistenza di un consenso prevalente della Commissione a circoscrivere il prosieguo dell'esame dei disegni di legge soltanto alle parti che incidono sulla materia oggetto di quesito referendario e, più precisamente, alle parti in tema di valutazione di professionalità dei magistrati e progressione in carriera. Circa l'osservazione, sollevata nel corso della discussione generale dal senatore Greco, concernente la necessità di rispettare la volontà popolare che si esprime nel pronunciamento referendario, ricorda come

l'articolo 39 della legge n. 352 del 1970 stabilisce espressamente che il *referendum* non ha più luogo se, prima della data fissata per lo svolgimento dello stesso, la legge o le singole disposizioni di essa cui il *referendum* si riferisce siano state abrogate. La Corte costituzionale, peraltro, con la sentenza n. 68 del 1978, ha sancito la incostituzionalità di tale norma, limitatamente alla parte in cui non prevede che ove l'abrogazione delle leggi sottoposte al *referendum* venga accompagnata dalla disciplina della stessa materia, che non modifichi nè i principi ispiratori della disciplina precedente, nè i contenuti normativi essenziali dei singoli precetti, il *referendum* si effettui sulle nuove disposizioni legislative.

La stessa Corte costituzionale – prosegue il relatore – con la sentenza n. 33 del 1997, che ha ammesso il quesito referendario riguardante le progressioni in carriera dei magistrati, ha rilevato che l'eventuale abrogazione della normativa attualmente vigente in tale materia non determinerebbe un impedimento assoluto all'esercizio della funzione giurisdizionale, ma inciderebbe sulle modalità della dotazione degli uffici giudiziari impedendo, in particolare, la nomina di nuovi magistrati di cassazione.

La proposta, contenuta nel disegno di legge n. 1799, di iniziativa governativa, di procedere a verifiche periodiche della professionalità ogni quattro anni – sulla quale ha richiamato l'attenzione, nel corso della discussione generale il senatore Cirami – merita, ad avviso del relatore, consenso, in quanto permette di seguire con maggiore costanza e periodicità la carriera del magistrato anche nel corso dei vari spostamenti presso diversi uffici giudiziari. Il relatore condivide, altresì, la proposta, sulla quale pure ha richiamato l'attenzione il senatore Cirami, di limitare, nella progressione di carriera, il peso complessivo del requisito dell'anzianità, in quanto tende ad evitare il consolidarsi di assetti legati in modo prevalente all'anzianità stessa, fenomeno che egli giudica non condivisibile.

Quanto alla proposta, pure contenuta nel disegno di legge n. 1799, di abolire la nozione di qualifica e di distinguere i magistrati unicamente secondo le funzioni svolte – sulla quale ha richiamato l'attenzione della Commissione il senatore Bertoni – anch'essa merita consenso. Infatti la vigente normativa in materia risente di una impostazione ideologica che lega la professionalità del magistrato al grado di giudizio corrispondente all'ufficio presso il quale egli svolge le sue funzioni. A questo proposito, tuttavia, la professionalità del magistrato appare, allo stato attuale, sollecitata in massima misura dalle funzioni svolte nel corso del primo grado di giudizio, in particolare dalle funzioni esplicate in sede cautelare per quanto attiene al processo civile e dalle funzioni di indagine per quanto attiene al procedimento penale: non a caso si è, in tempi recenti, intensificato il flusso di trasferimenti di magistrati verso l'esercizio di funzioni di primo grado. In quest'ambito lo stesso senatore Bertoni ha proposto di prevedere annualmente un numero massimo di posti da attribuire all'esercizio di ciascuna funzione giurisdizionale e di limitare, per quell'anno, gli avanzamenti di carriera ai posti così individuati. La proposta merita – a parere del relatore – attenzione, considerato che la progressione a ruoli aperti – che pure è mantenuta, nella sostanza, dal

disegno di legge n. 1799, di iniziativa governativa – ha costituito fino ad ora un filtro molto tenue ai fini della selezione delle professionalità e dei relativi avanzamenti in carriera. Ciò non toglie che il disegno di legge governativo presenti un'apprezzabile attenzione verso un modello di concorsualità concreta, che connota gli avanzamenti in carriera in funzione dei posti da ricoprire e non dell'astratta attitudine allo svolgimento di funzioni superiori. A questo riguardo, peraltro, la Commissione è chiamata a sciogliere il nodo consistente da un lato nell'incoraggiamento della tendenza già in atto alla specializzazione delle funzioni giurisdizionali, ivi compresa quella attinente alle funzioni requirenti e giudicanti, e dall'altro a lasciare intatti gli strumenti di riconversione professionale. In questa seconda opzione un ruolo fondamentale potrebbe essere svolto dall'istituzione della scuola della magistratura.

In conclusione, il relatore auspica che l'approvazione del provvedimento all'esame accresca nei magistrati la cultura del servizio e che i magistrati siano giudicati, ai fini della progressione in carriera, con la medesima imparzialità che è loro richiesta nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali.

Ha, quindi la parola, il ministro FLICK, il quale – premesso il rispetto del Governo per l'esercizio sovrano della funzione parlamentare e per l'eventuale pronunciamento referendario – ricorda, a tale ultimo riguardo, come il disegno di legge n. 1799 sia stato uno dei primi proposti dal Governo in carica nell'ambito di un progetto di riforma organica e globale della giustizia e prima della proposizione del quesito referendario. Sottolinea l'urgenza dell'approvazione del provvedimento, anche per porre rimedio al vuoto legislativo che si determinerebbe a seguito dell'eventuale approvazione del quesito referendario. Il disegno di legge – prosegue il Ministro – propone di cogliere e valorizzare la professionalità globale del magistrato, non soltanto nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali, ma anche in relazione all'attitudine alla dirigenza degli uffici giudiziari, relativamente alla necessità di organizzarne le risorse al fine di consentire la più efficiente risposta in termini di servizio reso ai cittadini. Particolarmente importante nel contesto del disegno di legge è, inoltre, il principio della continuità dei momenti di valutazione, al fine di evitare automatici avanzamenti di carriera. In tale ambito si è proposta, tra l'altro, l'introduzione di più stringenti coefficienti di valutazione, nonchè della segnalazione del consiglio dell'ordine degli avvocati nel corso del procedimento di valutazione e la possibilità prevista dall'articolo 13 che, a seguito di due giudizi negativi successivi, il magistrato sia dispensato dal servizio. Particolarmente importante si rivela, inoltre, la tematica dell'aggiornamento professionale, necessario ad assecondare la tendenza alla specializzazione. Sulla materia dell'istituzione di una scuola della magistratura, il Governo si è, tuttavia, astenuto dal presentare una propria proposta, rimettendosi all'esame che verrà compiuto dei disegni di legge di iniziativa parlamentare esistenti in materia.

Il vuoto legislativo, conclude il Ministro, conseguente all'eventuale accoglimento del quesito referendario potrebbe determinare disfunzioni nell'organizzazione e nel funzionamento degli uffici giudiziari. La mate-

ria va, dunque, affrontata con urgenza, accantonando le tematiche che sono oggetto di esame da parte della Commissione bicamerale per le riforme istituzionali.

A seguito di una richiesta di chiarimenti del senatore CIRAMI, il quale domanda quali siano i criteri per la valutazione della professionalità dei magistrati fuori ruolo di cui all'articolo 14 del disegno di legge n. 1799, il ministro FLICK risponde richiamandosi al complesso delle disposizioni e dei parametri dettati dallo stesso articolo 14.

Dopo un intervento della senatrice SCOPELLITI, che sollecita una visita della Commissione presso la scuola nazionale della magistratura francese di Bordeaux, interviene il senatore BERTONI, il quale sottolinea l'urgenza di decidere sulle materie oggetto dei capi I e IV del disegno di legge n. 1799, in quanto, a seguito della sentenza della Corte costituzionale che ha ammesso il quesito referendario, si rende necessario introdurre un più affinato ed efficiente sistema di valutazione e progressione in carriera dei magistrati. In questo contesto, l'estensione dell'esame all'istituzione della scuola della magistratura, pure importante, potrebbe rallentare l'*iter* del provvedimento. Invita, in conclusione, a fissare un breve termine per la presentazione di emendamenti.

Interviene, quindi, il presidente ZECCHINO, il quale ribadisce l'impegno, già assunto dalla Commissione, a visitare la scuola della magistratura francese di Bordeaux allorchè la tematica sarà, in concreto, affrontata. Preannunzia che attiverà tutte le procedure formali a ciò necessarie.

Dopo interventi dei senatori CENTARO e CIRAMI, i quali propongono di estendere l'esame anche all'articolo 17 del disegno di legge n. 1799, concernente la sospensione preventiva del magistrato sottoposto a procedimento disciplinare, ha la parola il relatore FASSONE, il quale propone che l'esame sia limitato ai capi I (artt. 1-14), IV (art. 18) e V (artt. 19-21 e, in *parte qua*, art. 22) del disegno di legge n. 1799, di iniziativa governativa. Per quanto attiene all'art. 17, rileva come esso non insista su materie toccate dal quesito referendario.

Il ministro FLICK condivide la proposta formulata dal relatore Fassone. Per quanto attiene all'articolo 17 del disegno di legge n. 1799, si rimette alla valutazione della Commissione, rilevando che l'articolo ha riguardo soltanto a profili procedurali della materia disciplinare, proponendo l'introduzione di norme atte ad assicurare l'effettività della sospensione preventiva del magistrato.

Il presidente ZECCHINO, rilevato il consenso della Commissione sulla proposta del relatore, fissa il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 13 di venerdì 11 aprile, precisando che si assumerà come testo base il disegno n. 1799 di iniziativa governativa.

A tal riguardo il ministro FLICK dà comunicazione che il Governo ha già presentato i propri emendamenti al fine di adeguare il testo proposto allo spirito del quesito referendario.

Il senatore CIRAMI rileva nel dibattito una eccessiva preoccupazione per l'eventuale vuoto determinato dal quesito referendario e sottolinea che è nella disponibilità del legislatore intervenire successivamente per colmarlo.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 9,30.*

### **112<sup>a</sup> Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
ZECCHINO

*Intervengono il ministro di grazia e giustizia Flick e i sottosegretari di Stato per lo stesso dicastero Ayala e alla presidenza del Consiglio dei ministri Parisi.*

*La seduta inizia alle ore 15,25.*

#### **SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE** (A007 000, C02<sup>a</sup>, 0036<sup>a</sup>)

Il presidente ZECCHINO avverte che, in relazione al disegno di legge n. 964, in tema di valutazione delle prove di cui, nel corso dell'Ufficio di Presidenza, si è stabilito di riprendere la discussione nella prossima settimana, ha ricevuto richieste di chiarimento in ordine alla possibilità di presentare emendamenti all'articolo 5. Considerato che, dopo il passaggio alla sede deliberante non era stato fissato termine per la presentazione degli emendamenti, precisa che per l'articolo 5 del provvedimento in questione ritiene consentito presentare proposte emendative.

#### **IN SEDE CONSULTIVA**

#### **Schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva 93/98/CEE e relativa alla durata di protezione del diritto d'autore e di alcuni diritti connessi (n. 68)**

(Parere al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi degli articoli 1 e 17 della legge 6 febbraio 1996, n. 52: favorevole con osservazioni)  
(R144 003, C02<sup>a</sup>, 0001<sup>a</sup>)

Riferisce alla Commissione il senatore BUCCIERO, il quale si sofferma preliminarmente sulle fonti normative, interne ed internazionali,

che regolano la materia della protezione del diritto d'autore. Per quanto attiene all'attuazione della delega prevista all'articolo 17 della legge n. 52 del 1996 – che a sua volta ha attuato, direttamente in parte, la direttiva 93/98/CEE – sottolinea l'obiettivo di armonizzare la disciplina italiana con quella europea, in relazione ai tempi ed alle modalità della protezione del diritto d'autore, con la previsione di un innalzamento del periodo di protezione di tale diritto da 50 a 70 anni.

Successivamente il relatore illustra analiticamente i contenuti dello schema di decreto in titolo, dando conto partitamente delle disposizioni recate da ciascuno degli articoli, ponendo all'attenzione della Commissione come il Governo sia intervenuto attraverso la riformulazione di numerose disposizioni recate dalla legge n. 633 del 1941.

Tenuto conto della imminente scadenza dei termini per l'espressione del parere da parte della Commissione, ritiene di dover sottoporre alla Commissione stessa uno schema di parere favorevole condizionato che, senza intervenire nel dettaglio dei molteplici aspetti emersi nel corso delle audizioni svolte in sede informale ieri, 2 aprile, sui temi della protezione del diritto d'autore, tenga conto in particolare delle questioni di maggiore rilievo.

Ciò considerato, il relatore passa ad illustrare uno schema di parere, soffermandosi in primo luogo sulle modifiche da apportare eventualmente all'articolo 1 dello schema di decreto. Relativamente a tale articolo egli rileva che le ragioni sistematiche che hanno indotto il Governo a proporre di aggiungere un ulteriore comma all'articolo 18-*bis* della legge n. 633 del 1941 non appaiono sufficientemente motivate, tenuto conto che tale articolo prende in considerazione solo alcune forme di utilizzazione economica dell'opera di ingegno, quali il noleggio e il prestito. La previsione di un compenso irrinunciabile, così come si esprime nella lettera *d*) del comma 5 dell'articolo 17 della legge di delega («legge comunitaria»), per il 1994 non sembra tenere in considerazione la previsione generale della nullità di ogni patto contrario, così come è specificamente definito allo stesso comma 5 dell'articolo 18-*bis*. Da un punto di vista sistematico, quindi, andrebbe sciolto il dubbio che il compenso irrinunciabile non si riferisca esclusivamente ai casi di noleggio e prestito, ma sia previsto in tutti i casi di utilizzazione economica dell'opera di ingegno; in questo senso il Governo avrebbe meglio potuto definire in un unico articolo tale fattispecie.

Per quanto riguarda invece l'articolo 3 dello schema di decreto, rileva che l'espressione relativa «all'autore del dialogo», per quanto mutuata integralmente dalla direttiva 93/98/CEE, non appaia coerente con la terminologia adottata dalla legge n. 633 del 1941 precedentemente citata, laddove si fa riferimento quale coautore non all'autore del dialogo bensì al soggettista. Occorrerebbe quindi armonizzare tale indicazione con quanto ivi previsto.

La questione di maggiore rilevanza interessa le disposizioni recate dall'articolo 6, sostitutivo dell'articolo 46-*bis* della legge citata, che prevede l'attribuzione agli autori di opere cinematografiche e assimilate di un equo compenso a carico degli organismi di emissione per ciascuna utilizzazione delle opere stesse a mezzo della comunicazione al pubblico

via etere, via cavo e via satellite. Viene in rilievo, preliminarmente, il contrasto di tale previsione con la disposizione della direttiva 93/83/CEE, laddove, all'articolo 2, si riconosce all'autore il diritto esclusivo di autorizzare la comunicazione al pubblico delle opere protette, attraverso la forma contrattuale. Una ulteriore perplessità deriva dal fatto che la novella in esame sostituisce gli organismi di emissione al produttore o al cessionario dei diritti. Pur considerando gli elementi che hanno indotto il Governo a sostituire con tale dizione il produttore cinematografico, rileva l'estrema difficoltà pratica e organizzativa per gli organismi di emissione a dover erogare per ogni trasmissione il compenso ad una pluralità di aventi diritto. Il relatore ricorda, quindi, i divergenti orientamenti su questo punto delle emittenti radiotelevisive, dei produttori e degli autori. Per tali motivi sarebbe preferibile prevedere un compenso forfettario e per un arco temporale sufficientemente lungo, senza, tra l'altro, vanificare possibili accordi contrattuali di diverso tenore.

Per quanto riguarda poi l'articolo 12 valgono le stesse osservazioni svolte per l'articolo 6. Conclude specificando che l'espressione del parere favorevole è condizionata dall'accoglimento da parte del Governo delle osservazioni illustrate, che non ha ritenuto, tuttavia, di specificare in singole e puntuali proposte emendative al fine di lasciare al Governo un ampio margine di disponibilità.

Si apre il dibattito.

Interviene il senatore CENTARO, a giudizio del quale la previsione della irrinunciabilità dell'equo compenso si pone in contrasto con la possibilità che, attraverso forme contrattuali, l'autore possa determinare accordi di diverso tenore o, anche, disporre del diritto a titolo gratuito. A suo parere, inoltre, sarebbe preferibile concentrare in un unico soggetto, il produttore o il cessionario del diritto, la competenza a effettuare i pagamenti dell'equo compenso, alla pluralità di autori, sollevando quindi gli organismi di emissione da un compito organizzativamente complesso. L'oratore conclude ricordando alcune questioni, già emerse nel corso delle audizioni, circa l'esigenza di chiarire alcune espressioni terminologiche recate dallo schema di decreto.

Su quest'ultima questione il relatore BUCCIERO ricorda che il parere investe principalmente i profili di attuazione della delega e non può, anche per i tempi ormai ristretti della decisione parlamentare, approfondire anche tutti gli aspetti formali della normativa.

Il senatore RUSSO, concordando con l'osservazione testè svolta dal relatore, fa presente inoltre che molte espressioni normative, giudicate non particolarmente precise o suscettibili di non inequivoca interpretazione, sono state mutate direttamente dal disposto della direttiva comunitaria. Per quanto riguarda la previsione della irrinunciabilità dell'equa remunerazione, ritiene opportuno predisporre meccanismi di garanzia e tutela nei confronti della pluralità degli autori, precisando tra l'altro che anche tale principio, pur se riferito solo al caso del noleggio, è previsto

già nella direttiva comunitaria. A suo giudizio, le disposizioni dell'articolo 6 vanno comunque correlate con quanto previsto all'articolo 1; in generale, ritiene inoltre opportuno l'aver disciplinato – all'articolo 1 dello schema – il caso di mancato accordo tra le parti, nel qual caso la irrinunciabilità dell'equo compenso si giustifica con la citata esigenza della tutela del diritto d'autore. Osserva, comunque, che le configurazioni dell'equo compenso come diritto specifico degli autori e sottratto alla gestione eventuale del produttore, sia stato salutato con favore dalla categoria degli autori. Dubito quindi che sia opportuno lasciare tale aspetto alla dinamica dei rapporti interni fra produttori e autori. In tale ottica, non condivide la diversa impostazione del relatore.

Segue un intervento del senatore CENTARO, al quale fornisce ulteriori chiarimenti il RELATORE, specificando meglio la proposta di parere relativa all'articolo 6.

Replica il sottosegretario PARISI, il quale preannunzia la disponibilità del Governo a recepire le indicazioni che la Commissione vorrà definire rispetto allo schema di provvedimento in esame. Rileva che indubbiamente l'aspetto più delicato emerso dal dibattito riguarda la determinazione del soggetto tenuto ad erogare il compenso legato all'utilizzazione delle opere cinematografiche e assimilate, secondo quanto previsto dall'articolo 17, comma 5, lettera *d*), della legge n. 52 del 1996, che reca la delega di cui il Governo si è avvalso per la predisposizione dello schema. Rileva, altresì, come tale disposizione abbia recato un principio e criterio direttivo ulteriore rispetto a quanto disposto dalla direttiva 93/98/CEE e sottolinea come il Governo si sia mosso anche all'interno di questo vincolo per l'esigenza di recepire correttamente la delega. Prende atto, inoltre, che anche gli aspetti della irrinunciabilità del compenso e delle modalità di utilizzazione dell'opera rappresentino ulteriori punti da approfondire.

Con una breve interruzione il relatore BUCCIERO chiede al Governo precisazioni sul motivo per il quale la legge di delegazione di cui sopra, alla stessa lettera *d*), non abbia stabilito il soggetto cui il compenso debba essere erogato.

Riprendendo il proprio intervento il sottosegretario PARISI ritiene che a tale interrogativo si possa rispondere attraverso la identificazione della tipologia di utilizzazione: in tale ottica la scelta del Governo è stata anche quella di individuare, agli articoli 6 e 12 dello schema, come erogatori del compenso stesso gli organismi di emissione. Quanto alla non previsione di un compenso indicato in misura forfettaria, il sottosegretario Parisi rileva come ciò non fosse previsto dalla delega.

Intervenendo brevemente, il senatore PASTORE chiede se il Governo abbia potuto verificare sotto il profilo del diritto comparato la situazione esistente in altri Paesi.

Il sottosegretario PARISI rileva che lo strumento della direttiva comunitaria è il più idoneo per armonizzare i sistemi normativi vigenti nei Paesi membri dell'Unione europea.

Il relatore BUCCIERO chiarisce come, nella filosofia della legge n. 633 del 1941 nel campo cinematografico il soggetto principale è il produttore, tanto è vero che da parte di alcune delle organizzazioni audite è venuta la proposta – che egli condivide – di inserire tale figura nell'ambito della categoria dei coautori. Dall'esigenza di comprendere la scelta del Governo in ordine a quale sia la figura che si vuole tutelare attraverso la previsione del compenso non rinunciabile nasceva appunto la richiesta di chiarimento da lui rivolta al Sottosegretario. Naturalmente – prosegue il relatore – è comprensibile la necessità di regolare il periodo intermedio che intercorre a causa del prolungamento del termine di durata della protezione del diritto d'autore, che viene portato da 50 a 70 anni, rispetto ai contratti che sono già stati definiti.

Il senatore RESCAGLIO vorrebbe sapere se nella protezione di cui trattasi è ricompresa anche la pagina scritta. Mette in luce le non positive conseguenze dell'aumento della durata della protezione rispetto a talune situazioni ereditarie che non corrispondono più a effettivi legami familiari e che, nonostante ciò, possono godere di una protezione che gli appare discutibile.

Il relatore BUCCIERO dichiara che, per gli aspetti di diritto comparato, è in grado di fornire alcune indicazioni acquisite dal Servizio Studi del Senato.

Il senatore CENTARO non condivide l'ipotesi che il produttore possa essere assimilato all'autore, ritenendo, invece, che tale figura potrebbe meglio essere rinvenuta nel regista cinematografico. Ritiene altresì che nello schema del provvedimento occorrerebbe affrontare gli aspetti relativi alla regolamentazione della disciplina del diritto d'autore nel periodo transitorio legato all'aumento della durata della protezione stessa.

Prendendo nuovamente la parola il relatore BUCCIERO ribadisce, con riferimento all'articolo 6 dello schema di decreto legislativo in esame, come tale norma sia espressione di una impostazione che egli non condivide in quanto, se l'autore ha già forme di tutela proprie ed autonome, il produttore, al contrario, pur creando l'opera e fungendo da punto di snodo fra i vari partecipanti al processo creativo, viene a trovarsi escluso dall'equo compenso.

Il presidente ZECCHINO, intervenendo brevemente, prende atto che l'andamento del dibattito ha rivelato una problematicità che meglio avrebbe potuto sciogliersi se il tempo a disposizione per la predisposizione del parere non fosse così esiguo: ricorda infatti che la scadenza è fissata al 6 aprile prossimo.

Il senatore MELONI invita il relatore ad una impostazione delle richieste di modifica che esso intende sottoporre al Governo volta a trasformare la loro condizionalità rispetto al parere favorevole, piuttosto in una raccomandazione.

Il relatore BUCCIERO sottolinea come egli abbia già compiuto un notevole sforzo nella propria illustrazione per non estremizzare gli aspetti da modificare che egli ritiene notevoli e importanti.

Il senatore RUSSO ribadisce di essere contrario a riconoscere alla figura del produttore una sua specificità e riafferma il proprio favore rispetto al testo proposto dal Governo.

Il presidente ZECCHINO invita il relatore ad una possibile ridefinizione delle osservazioni da lui proposte rispetto all'articolo 1 del testo in esame, al fine di prendere atto delle esigenze emerse dal dibattito.

Il senatore RUSSO afferma di non condividere le osservazioni proposte dal relatore al medesimo articolo 1 in quanto – in particolare – il testo proposto dal Governo gli appare necessario al fine di completare la fattispecie di cui al comma 5 dell'articolo 18-*bis* della legge n.633 del 1941, nei casi di noleggio e prestito di opere cinematografiche e assimilate, qualora non sia stato possibile raggiungere un'intesa negoziale. Gli appare impropria l'osservazione che il decreto legislativo non attui completamente la delega rispetto al problema dell'equa remunerazione nei casi che non rientrino nel noleggio, se formulata nei termini proposti dal relatore. Ritene, comunque, che per i casi di utilizzazione di opere cinematografiche diverse dal noleggio sia condivisibile il testo proposto dal Governo all'articolo 6 dello schema di decreto.

Il relatore BUCCIERO interviene nuovamente per ribadire che tale articolo si riferisce al solo aspetto della cessione del diritto di diffusione, ma non affronta le ipotesi che in tale fattispecie non rientrano.

Il senatore RUSSO rinnova le proprie perplessità in merito a quanto osservato dal relatore.

Il presidente ZECCHINO prende nota di quanto esposto dal relatore in merito alla carenza di regolamentazione dell'articolo 6 del provvedimento rispetto alle forme di utilizzazione di opere cinematografiche diverse dalla diffusione.

Il senatore BUCCIERO rileva con rammarico che la rigidità di talune prese di posizione risenta di una supposta convinzione che vi sia da parte sua l'intento di portare un *vulnus* al Governo.

Nuovamente intervenendo, il presidente ZECCHINO richiama l'attenzione del senatore Bucciero sulla sicura possibilità di pervenire ad una sintesi delle posizioni espresse attraverso una lettura sistematica dei

rapporti fra l'articolo 1 e l'articolo 6. Prende atto che tale ultima norma, per gli effetti che essa reca rispetto alle funzioni del produttore rappresenta un punto di snodo rispetto al quale anche fra la maggioranza e l'opposizione le posizioni non sono omogenee. Gli appare peraltro di poter registrare una prevalenza di quanti sono a favore del mantenimento del testo del Governo.

Il relatore BUCCIERO non ritiene, in presenza di una così radicale indisponibilità di un esponente della maggioranza, di poter svolgere adeguatamente il proprio mandato a redigere il previsto parere.

Osserva con rammarico che da parte sua si era voluto invece adempiere a tale funzione con la massima obiettività e serenità, nell'interesse di tutte le parti in causa.

Il presidente ZECCHINO invita nuovamente il relatore Bucciero a considerare che potrebbe essere possibile superare le diverse posizioni circa la formulazione dell'articolo 6.

IL senatore BUCCIERO dichiara di non potere accettare di ritornare sulle proprie considerazioni in merito all'articolo 6 il quale – a suo avviso – stravolge l'impianto della legge n. 633 del 1941, veicolando anzi nel provvedimento in esame un aspetto rispetto al quale la direttiva 92/98/CEE nulla dice. Ribadisce pertanto la propria contrarietà alla istituzione di un compenso a carico degli organismi di emissione.

Il senatore VALENTINO si rammarica che la mancanza di tempo a disposizione non abbia consentito di trovare un punto di incontro. D'altra parte non può che prendere atto della ferma volontà espressa dal relatore.

Il presidente ZECCHINO, tenuto conto dell'andamento del dibattito e della differenza di posizioni emerse rispetto alla proposta del relatore, dichiara quindi che si farà personalmente carico di predisporre il prescritto parere per il Governo, esprimendo un parere favorevole con osservazioni, nei termini emessi dal dibattito.

Conviene la Commissione.

*La seduta termina alle ore 17,10.*

**AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 3 APRILE 1997

**51<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Vice Presidente*  
BOCO*Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri Serri.**La seduta inizia alle ore 15,15.***IN SEDE REFERENTE****(1281) *Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione fra il Ministero della difesa della Repubblica italiana ed il Ministero della difesa e dell'aviazione del Regno dell'Arabia Saudita, fatto nella Città militare di Re Khalid il 17 febbraio 1993***

(Esame)

Riferisce alla Commissione il senatore D'URSO, il quale sottolinea il contesto storico in cui è stato stipulato l'accordo del 1993 con un paese che è stato direttamente coinvolto nella guerra del Golfo e perciò ha una forte esigenza di consolidare la sicurezza propria e dell'intera area. L'accordo bilaterale tra l'Italia e l'Arabia Saudita prevede un'intensificazione della cooperazione nel settore della ricerca tecnologica e nella produzione di materiali di armamento, nonchè per l'addestramento delle Forze armate. È altresì prevista l'istituzione di un comitato misto, con compiti consultivi, che comporterà un modesto onere limitato alle spese di missione di alcuni funzionari.

Il senatore D'Urso pone in risalto gli ottimi rapporti bilaterali, sia sotto il profilo politico sia nel settore commerciale. Basti pensare che l'interscambio tra i due paesi, dopo la flessione dovuta alla crisi economica del 1992-93, ha nuovamente superato il valore complessivo di 5.000 miliardi di lire, con un sostanziale pareggio tra importazioni ed esportazioni. Sul piano dei rapporti intergovernativi, segnala infine il viaggio effettuato dal ministro Dini alla fine dello scorso anno, che ha dato nuovo impulso alle già buone relazioni tra Italia e Arabia Saudita.

Il sottosegretario SERRI concorda con il relatore e sollecita una rapida approvazione del disegno di legge.

La Commissione all'unanimità dà mandato al relatore di riferire all'Assemblea a favore dell'approvazione del disegno di legge.

**(1561) Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo degli Emirati Arabi Uniti per la creazione di servizi aerei fra i loro rispettivi territori ed al di fuori di essi, con allegato, fatto in Abu Dhabi il 3 aprile 1991**, approvato dalla Camera dei deputati

**(1562) Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica araba di Siria ed il Governo della Repubblica italiana per i Servizi aerei tra i loro rispettivi territori, con annesso, fatto a Damasco il 29 marzo 1989**, approvato dalla Camera dei deputati

**(1564) Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Slovenia sui servizi aerei di linea, con allegata Tabella delle rotte, fatto a Lubiana il 29 marzo 1993**, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto)

Il presidente BOCO, in considerazione del contenuto quasi identico dei tre disegni di legge in titolo, propone che si svolga un esame congiunto, fermo restando che il mandato ai relatori sarà sottoposto a distinte votazioni.

Concorda la Commissione.

Riferisce alla Commissione sui disegni di legge in titolo il senatore PORCARI, il quale premette che i disegni di legge nn. 1561, 1562 e 1564 – già approvati con voto quasi unanime dalla Camera dei deputati – recano la ratifica di accordi sottoscritti da parecchi anni: quello con la Siria risale addirittura al 1989, mentre l'accordo con gli Emirati Arabi Uniti è stato stipulato nel 1991 e quello con la Slovenia nel 1993. Il ritardo con cui l'Italia si accinge alla ratifica dei tre accordi è in parte spiegabile con lo scioglimento anticipato delle Camere, che determinò l'interruzione dell'*iter* dei relativi disegni di legge. In particolare, i disegni di legge riguardanti l'accordo con la Siria e quello con gli Emirati Arabi Uniti erano stati approvati dal Senato e dalla Commissione esteri della Camera, allorchè intervenne lo scioglimento anticipato; l'altro disegno di legge venne invece presentato direttamente alla Camera dei deputati, ove era stato approvato dalla Commissione ma non ancora dall'Assemblea.

I tre accordi si richiamano esplicitamente alla *Convenzione internazionale per l'aviazione civile* fatta a Chicago il 7 dicembre 1944: è infatti previsto che le loro disposizioni siano soggette a quelle della Convenzione, in quanto applicabili ai servizi aerei internazionali. Gli Stati contraenti concedono alle imprese da essi designate il diritto di sorvolo del proprio territorio, di scalo tecnico in esso e soprattutto di attività commerciale. Inoltre è prevista la facoltà di revocare l'autorizzazione concessa all'impresa aerea dell'altra Parte, qualora tale impresa non ottemperi alle disposizioni dell'accordo o qualora il suo controllo non ri-

sulti chiaramente nelle mani di una maggioranza di cittadini dello Stato cui appartiene la compagnia. Sono poi regolamentati gli aspetti doganali, con la totale esenzione fiscale dei materiali e delle attrezzature necessarie all'attività di volo, e il trasferimento degli utili delle compagnie, che è previsto su base di reciprocità.

Tutti gli accordi stabiliscono le cosiddette regole di compatibilità nell'attività delle compagnie designate dalle due Parti: essa deve tener conto delle esigenze pubbliche e, inoltre, non deve danneggiare, con ingiustificati aumenti della capacità operativa, le possibilità di sviluppo nell'offerta di servizi dell'altra impresa.

In materia di tariffe, i tre accordi prevedono che siano fissate dalle imprese designate dalle Parti, nonchè approvate dalle autorità aeronautiche degli stessi Stati, le quali potranno anche determinare le tariffe in mancanza di accordo tra le compagnie. In ciascun accordo è previsto che le disposizioni legislative o regolamentari vigenti sul territorio di uno degli Stati si applichino anche alla conduzione degli aeromobili dell'impresa dell'altra Parte, così come ai passeggeri, merci ed equipaggi trasportati, finchè si trovino nel territorio del primo Stato. Vi sono poi dettagliate disposizioni circa il riconoscimento dei certificati e delle licenze di navigabilità, nonchè sulle procedure per la modifica dell'accordo o per la sua estinzione e per la risoluzione di controversie mediante arbitrati.

Il relatore Porcari segnala poi che gli accordi stipulati con gli Emirati Arabi Uniti e con la Slovenia prevedono anche disposizioni in tema di sicurezza, con particolare riguardo alle misure di prevenzione e alla reciproca assistenza in caso di atti di pirateria aerea, mentre disposizioni analoghe non sono contenute nell'accordo stipulato con la Siria. Rileva altresì che gli accordi in esame non comportano oneri finanziari a carico dello Stato, come è stato più volte riconosciuto dalle Commissioni bilancio dei due rami del Parlamento, in quanto le minori entrate fiscali sono puramente virtuali, oltre che di impossibile quantificazione.

Infine il relatore sottolinea l'utilità dei tre accordi e ne auspica la ratifica in tempi brevi.

Il senatore BASINI chiede per quale ragioni la Siria non ha voluto che fosse inserita nell'accordo la clausola che si riferisce alla pirateria aerea. In ogni caso il Governo italiano non deve sempre cedere su questioni di principio, pur di poter concludere il negoziato di un accordo internazionale con la firma dei paesi contraenti.

Il senatore ANDREOTTI ricorda che negli anni Ottanta la Siria dette prova di voler collaborare con l'Italia in occasione di gravi episodi di terrorismo internazionale: durante il sequestro della nave «Achille Lauro» il Governo di Damasco ne autorizzò l'attracco ad un porto siriano, su richiesta del Governo italiano, che poi dovette rinunciare a tale opzione per l'atteggiamento contrario di altri Stati.

Il sottosegretario SERRI dichiara di condividere le considerazioni del relatore e, con riferimento al quesito del senatore Basini, si impegna

a riferire le ragioni per le quali non vi è la clausola antiterrorismo nell'accordo con la Siria, nel corso dell'esame del disegno di legge da parte dell'Assemblea.

Il relatore PORCARI si associa alle affermazioni del senatore Basini, ma ritiene che sussistano sufficienti ragioni per approvare il disegno di legge. Ribadisce poi che gli accordi internazionali sottoscritti devono essere ratificati in tempi più brevi.

Il presidente BOCO avverte che si passerà al conferimento dei mandati al relatore.

Con separate votazioni la Commissione dà mandato al senatore Porcari di riferire all'Assemblea a favore dell'approvazione dei disegni di legge nn. 1561, 1562 e 1564.

**(1563) Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica slovena sulla regolamentazione reciproca dell'autotrasporto internazionale di viaggiatori e merci, fatto a Lubiana il 29 marzo 1993**, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame)

Il relatore, senatore GAWRONSKI, fa presente che l'Accordo in esame mira a regolamentare i servizi di trasporto su strada tra i due paesi, nonché quelli che comportino il transito nei rispettivi territori. Tale regolamentazione, che si basa sul principio della reciprocità di trattamento, riguarda sia il trasporto di persone sia quello delle merci ed è finalizzata soprattutto a favorire l'interscambio commerciale. L'accordo prevede che i servizi di trasporto siano soggetti ad autorizzazione preventiva, salvo alcune deroghe per il trasporto di merci e con l'eccezione di alcune forme di servizi occasionali per il trasporto di viaggiatori. Le autorizzazioni sono competenza di una commissione mista, per il cui funzionamento graveranno sul bilancio dello Stato oneri quasi irrisori, pari a soli otto milioni l'anno.

Il sottosegretario SERRI sottolinea che l'accordo in esame si inquadra in una politica volta a intensificare i rapporti politici ed economici con la Slovenia, per l'importanza che l'Italia attribuisce a tale paese ed anche in considerazione della sua posizione geografica, che ne fa una sorta di ponte verso l'Europa orientale.

La Commissione all'unanimità dà mandato al relatore di riferire all'Assemblea a favore dell'approvazione del disegno di legge.

**(1954) Ratifica ed esecuzione del Trattato sui rapporti di amicizia e di collaborazione tra la Repubblica italiana e la Repubblica slovacca, fatto a Roma il 7 giugno 1993**, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame)

Riferisce alla Commissione il senatore GAWRONSKI, premettendo che il Trattato bilaterale di amicizia e collaborazione con la Repubblica

slovacca sostituisce un analogo trattato, stipulato con la Cecoslovacchia, il cui iter di ratifica è stato interrotto in seguito alla scissione dello Stato cecoslovacco avvenuta il 1° gennaio 1993. Esso costituisce il quadro giuridico entro cui si svilupperanno le relazioni fra i due paesi, sulla base dei principi generali stabiliti dalla Carta delle Nazioni Unite e nell'Atto di Helsinki, cui gli articoli 1 e 2 del Trattato fanno riferimento. Nell'articolo 7 si auspica poi che l'associazione della Repubblica slovacca alle Comunità Europee costituisca uno sviluppo importante del processo di integrazione europea.

Sul piano politico le due parti si impegnano a consultazioni al più alto livello sui problemi internazionali e bilaterali di comune interesse; in campo economico è prevista la cooperazione in tutti i settori, anche attraverso la costituzione di società miste. Inoltre i due paesi si impegnano a collaborare anche in ambito scientifico e culturale prevedendo, tra l'altro, lo scambio di studenti e borsisti, facilitazioni per l'insegnamento delle rispettive lingue nazionali e iniziative comuni nel settore radiotelevisivo. Infine i due Stati si impegnano a sviluppare la cooperazione in campo giudiziario, soprattutto ai fini della lotta alla criminalità organizzata e al traffico degli stupefacenti.

Il senatore PORCARI auspica che, nell'ambito della politica estera italiana, si presti la massima attenzione all'area mitteleuropea, anche mediante un rilancio dell'Iniziativa centro-europea, che sembra aver perso buona parte dell'impulso iniziale. Per quanto riguarda l'accordo in esame, osserva che la divisione cecoslovacca – pur dolorosa, come tutte le secessioni – può costituire un'opportunità per una maggiore presenza politica ed economica in quell'area. In particolare, chiede se sia stato sottoscritto un trattato di amicizia e di collaborazione anche con la Repubblica ceca.

Il sottosegretario SERRI precisa che un accordo analogo a quello in esame è stato già stipulato con la Repubblica ceca ed è ora all'esame della Camera. Per quanto riguarda l'Iniziativa centro-europea, osserva che col passare degli anni essa ha modificato la sua originaria ragion d'essere, diventando uno strumento di cooperazione politica ed economica soprattutto con i paesi dell'area mitteleuropea. Tale iniziativa, che merita certamente un impegno rinnovato del Governo italiano, costituisce per tali Stati il primo approccio all'Europa, nella prospettiva di una più incisiva partecipazione al processo di integrazione del Continente.

La Commissione all'unanimità dà mandato al relatore di riferire all'Assemblea a favore dell'approvazione del disegno di legge.

*La seduta termina alle ore 15,55.*

**ISTRUZIONE (7<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 3 APRILE 1997

**86<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

OSSICINI

*indi del Vice Presidente*

BISCARDI

*Interviene il sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali La Volpe.*

*La seduta inizia alle ore 16,20.*

**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**(A007 000, C07<sup>a</sup>, 0034<sup>a</sup>)

Il presidente OSSICINI comunica innanzitutto che il Comitato ristretto incaricato dell'esame dei disegni di legge di riforma degli esami di maturità, coordinato dalla relatrice Pagano, ha testè concluso i propri lavori con l'elaborazione di un testo. Egli illustra quindi un programma dei lavori per la settimana prossima, secondo cui la Commissione dovrebbe essere convocata in due sedute, martedì 8 aprile e giovedì 10 aprile alle ore 15, per l'esame in sede consultiva della proposta di nomina del Presidente del Consiglio nazionale delle ricerche (CNR), per il prosieguo della discussione in sede deliberante dei provvedimenti sul deposito legale e sulla Consulta nazionale delle celebrazioni, nonché per il prosieguo dell'esame in sede referente dei già ricordati provvedimenti di riforma degli esami di maturità. Egli fa altresì presente peraltro che il coordinatore del Comitato ristretto incaricato dell'esame del disegno di legge n. 932 sul personale scolastico, il senatore Biscardi, propone di convocare il Comitato stesso mercoledì 9 aprile dalle ore 15 alle ore 17 per un esame approfondito e auspicabilmente conclusivo del testo da lui presentato nell'ultima riunione del Comitato.

Il senatore D'ONOFRIO sollecita la conclusione dei lavori del Comitato ristretto sul personale scolastico, ritenendo indifferibile riportare l'esame del provvedimento in sede plenaria.

Il senatore BISCARDI fa presente che il Comitato ristretto da lui coordinato non ha ancora potuto concludere i propri lavori a causa di una oggettiva difficoltà nel rinvenire adeguati spazi temporali di riunione.

Il presidente OSSICINI, nell'auspicare che la riunione prevista per la settimana prossima possa effettivamente essere conclusiva, termina l'illustrazione del programma dei lavori proponendo di mantenere all'ordine del giorno anche i provvedimenti sulla parità scolastica e sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica, il cui avvio è imposto dal Regolamento.

Egli comunica altresì che la prima Commissione legislativa del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano ha chiesto di incontrare la Commissione nella giornata di martedì 27 maggio. A tale proposito egli ritiene opportuno dare una risposta positiva, riservandosi di fissare più avanti l'orario dell'incontro. Egli comunica poi che la Commissione cultura del Bundestag chiede un incontro con una delegazione della Commissione istruzione del Senato, da tenersi nei giorni 5 e 6 maggio a Villa Vigoni sul lago di Como. A tale riguardo, egli si riserva di chiedere al Presidente del Senato l'autorizzazione all'invio dei delegati in missione. Per quanto riguarda invece l'invito pervenutogli dall'Istituto italiano per gli studi filosofici per una cerimonia a Vienna il 14 aprile prossimo, egli informa che, nell'impossibilità di parteciparvi personalmente, è pienamente disponibile a designare un proprio rappresentante.

La Commissione conviene infine sulla proposta di programma illustrata dal Presidente.

#### **IN SEDE DELIBERANTE**

*(1031) Norme relative al deposito legale dei documenti d'interesse culturale destinati all'uso pubblico*

*(875) ZECCHINO ed altri: Norme relative al deposito legale dei documenti destinati all'uso pubblico*

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

Riprende la discussione congiunta, sospesa nella seduta del 25 marzo scorso, nella quale – ricorda il presidente BISCARDI – erano stati approvati i primi tre articoli del disegno di legge n. 1031, assunto quale testo base.

Si passa all'articolo 4.

Il relatore LOMBARDI SATRIANI illustra l'emendamento 4.2, che si rende necessario per realizzare in modo più completo gli obiettivi della legge, secondo la quale deve comunque sempre essere individuato un responsabile delle pubblicazioni.

Il presidente BISCARDI ricorda che tale emendamento consente di superare la contrarietà espressa sul testo dell'articolo dalla Commissione affari costituzionali.

Il senatore MARRI si esprime in senso nettamente contrario a tale emendamento, non essendo a suo giudizio corretto scaricare sul tipografo le responsabilità proprie dell'editore e non essendo comunque possibile che un tipografo proceda alla stampa di una pubblicazione senza essere titolare di una corrispondente licenza editoriale.

A tale obiezione replica il RELATORE, osservando che può al contrario ben darsi il caso di un tipografo che stampi, senza licenza editoriale, pubblicazioni a spese dell'autore.

Il senatore MASULLO concorda con il relatore, ricordando che non sempre l'attività dei tipografi riveste carattere imprenditoriale.

Alle considerazioni del relatore si associa il sottosegretario LA VOLPE.

Il senatore MARRI passa quindi ad illustrare l'emendamento 4.3, a sua volta teso ad evitare che vengano addossate responsabilità a soggetti non direttamente interessati all'attività editoriale. A suo giudizio è infatti indispensabile individuare con precisione i soggetti di volta in volta responsabili del deposito. Per quanto riguarda ad esempio la produzione di materiali non librari realizzati nel territorio nazionale, è a suo giudizio essenziale escludere la responsabilità del distributore, che deve essere limitata ai soli casi di prodotti distribuiti su licenza per il mercato italiano, dal momento che in tal caso la responsabilità del deposito non può essere addossata al produttore, che si trova all'estero. Egli fa poi proprio l'emendamento 4.4, che illustra brevemente.

Il presidente BISCARDI ritira invece l'emendamento 4.1, volto a prevedere l'esenzione dalle tasse postali per l'invio dei documenti destinati al deposito legale, dal momento che l'istituto della franchigia è stato soppresso.

Conclusa la fase della illustrazione degli emendamenti, il RELATORE esprime parere favorevole sull'emendamento 4.3 e contrario sull'emendamento 4.4. Egli invita peraltro il Governo a recepire nella sostanza i contenuti dell'emendamento 4.1, correttamente ritirato per motivi di coerenza dell'ordinamento, ma il cui obiettivo era pienamente condivisibile.

Il sottosegretario LA VOLPE si associa ai pareri del relatore ed esprime nel contempo parere favorevole sull'emendamento 4.2. Quanto all'invito del relatore a recepire i contenuti dell'emendamento 4.1, egli dichiara la propria disponibilità, pur facendo osservare che esso comporta degli oneri finanziari che devono essere valutati.

Si passa alle votazioni.

Previa dichiarazione di voto contrario del senatore MARRI, la Commissione approva l'emendamento 4.2; indi, con separate votazioni, accoglie l'emendamento 4.3 e respinge l'emendamento 4.4. È infine posto ai voti ed accolto l'articolo 4, come modificato.

Si passa all'articolo 5.

Il RELATORE illustra tutti gli emendamenti da lui presentati a tale articolo, volti a rendere il provvedimento più atto agli scopi che si prefigge. In particolare, l'emendamento 5.7 è volto ad introdurre le cartoline illustrate tra i documenti da consegnare alle biblioteche nazionali di Roma e di Firenze e a quella regionale competente per territorio; l'emendamento 5.6 prevede il parere della Conferenza permanente Stato-regioni sul regolamento attuativo della legge, nell'ottica di un maggiore riconoscimento della soggettività delle istituzioni locali; gli emendamenti 5.1, 5.2 e 5.3 sono rispettivamente volti a prevedere l'obbligo di consegna all'Istituto centrale per il catalogo dei documenti fotografici, di quelli di grafica d'arte, nonché dei beni artistici; l'emendamento 5.5 introduce le incisioni sonore tra i supporti da consegnare alla Discoteca di Stato, per evidenti ragioni diacroniche; l'emendamento 5.4 prevede infine che i documenti soggetti al deposito siano sottoposti a commissioni tecniche, al fine della valutazione della loro conservazione permanente.

Il senatore MONTICONE si esprime in senso favorevole a tutti gli emendamenti illustrati dal relatore, ad eccezione dell'emendamento 5.7. Infatti, pur ritenendo che le cartoline illustrate siano una indubbia fonte storica ai fini della ricostruzione del costume e della cultura, la loro inclusione tra i documenti soggetti al deposito legale rischia a suo giudizio di rappresentare un onere eccessivo a carico degli artigiani che le stampano.

Il RELATORE osserva che l'emendamento si rende necessario al fine di evitare la altrimenti inevitabile dispersione di documenti tanto utili a coloro che si accingono ad opere di ricostruzione storica.

Il sottosegretario LA VOLPE dichiara di ritenere non infondate le preoccupazioni manifestate dal senatore Monticone, anche in considerazione delle sanzioni previste dall'articolo 8 per il mancato deposito.

Il presidente BISCARDI ricorda che l'emendamento 5.7 è correlato ad altro emendamento già approvato dalla Commissione in sede di articolo 3. Qualora pertanto esso fosse ora respinto dalla Commissione, si renderebbe indispensabile procedere ad un coordinamento delle due norme.

Il RELATORE ritiene che il problema potrebbe essere risolto prevedendo, all'articolo 8, una riduzione delle sanzioni previste con particolare riferimento al mancato deposito delle cartoline illustrate.

Su tale soluzione concorda la senatrice BRUNO GANERI, la quale ritiene che le obiezioni del senatore Monticone fossero motivate proprio dalla consistenza delle sanzioni previste per il mancato deposito.

Il senatore MONTICONE mantiene tuttavia la propria contrarietà all'emendamento 5.7.

Su tale emendamento il sottosegretario LA VOLPE dichiara infine di rimettersi alla Commissione, mentre esprime parere favorevole su tutte le altre proposte emendative relative all'articolo 5.

Con separate votazioni, la Commissione accoglie quindi gli emendamenti 5.7, 5.6, 5.1, 5.2, 5.5, 5.3 e 5.4, nonché l'articolo 5, come modificato.

Si passa all'articolo 6.

Il sottosegretario LA VOLPE illustra gli emendamenti 6.1 e 6.2, sui quali il RELATORE esprime parere favorevole, così come sull'emendamento 6.3, a condizione che esso sia modificato dal subemendamento 6.3/1.

Anche il sottosegretario LA VOLPE esprime parere favorevole sull'emendamento 6.3, alla condizione posta dal relatore, manifestando nel contempo l'avviso favorevole del Governo all'emendamento 6.4.

Il senatore MONTICONE esprime perplessità sugli emendamenti 6.1 e 6.2. Se infatti appare condivisibile l'obbligo di consegna delle pubblicazioni ufficiali alle biblioteche dei due rami del Parlamento, che rappresentano l'espressione della volontà popolare, non altrettanto può dirsi della biblioteca del Ministero di grazia e giustizia, il cui inserimento tra i destinatari obbligatori delle pubblicazioni ufficiali susciterebbe inevitabilmente analoghe richieste da parte di analoghe biblioteche di settore.

Il presidente BISCARDI suggerisce di precisare anche all'emendamento 6.1 (come già presente all'emendamento 6.2) che le pubblicazioni da inviare alla biblioteca del Ministero di grazia e giustizia sono solo quelle attinenti al diritto e alle scienze sociali.

A tale soluzione si oppone il senatore MARRI, il quale sottolinea la difficoltà di procedere ad una corretta individuazione delle pubblicazioni attinenti esclusivamente a tali materie.

Seguono interventi del senatore OCCHIPINTI, del presidente BISCARDI, nuovamente del senatore MARRI, nonché del RELATORE (il

quale osserva a sua volta che la limitazione dell'invio alle sole pubblicazioni giuridiche è già presente nell'emendamento 6.2 e che comunque, pur con gli inevitabili margini di incertezza che caratterizzano ogni azione umana, la selezione delle pubblicazioni soggette al deposito obbligatorio compete al responsabile del deposito).

Interviene infine il sottosegretario LA VOLPE, a giudizio del quale la formulazione degli emendamenti 6.1 e 6.2 non è soggetta ad equivoci.

In considerazione dell'imminente inizio dei lavori dell'Assemblea, nonchè del fatto che comunque non è ancora pervenuto il parere della Commissione giustizia sugli emendamenti all'articolo 8 in materia di sanzioni, il presidente BISCARDI rinvia quindi il seguito della discussione congiunta ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 17.*

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 1031****Art. 4.**

*Al comma 1, sostituire la lettera b) con la seguente:*

«b) il tipografo, ove manchi l'editore o comunque il responsabile della pubblicazione;».

**4.2**

IL RELATORE

*Al comma 1, sostituire la lettera c) con le seguenti:*

«c) il produttore di materiali non librari o di prodotti editoriali similari realizzati nel territorio nazionale;

c-bis) il distributore di materiali non librari o di prodotti editoriali similari distribuiti su licenza per il mercato italiano;».

**4.3**

BEVILACQUA, MARRI, CAMPUS, SERVELLO

*Sopprimere il comma 2.*

**4.4**

BUCCIERO

*Dopo il comma 2, aggiungere i seguenti:*

«2-bis. La consegna dei documenti alle biblioteche ed agli istituti individuati negli articoli 5, 6 e 7 è fatta direttamente o mediante spedizione in esenzione postale.

2-ter. All'articolo 98 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156, dopo il primo comma è aggiunto il seguente:

“Ai documenti destinati al deposito legale spediti alle biblioteche e agli istituti previsti dalla legge è concessa l'esenzione dalle tasse postali”».

**4.1**

BISCARDI

**Art. 5.**

*Al comma 1, lettera a), dopo la parola: «manifesti,» inserire le altre: «cartoline illustrate».*

**5.7**

IL RELATORE

*Al comma 1, lettera a), numero 3), sostituire le parole: «nel regolamento attuativo della presente legge» con le altre: «con decreto del Ministro per i beni culturali e ambientali, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano».*

**5.6**

IL RELATORE

*Al comma 1, lettera b), dopo le parole: «sono consegnate» inserire le seguenti: «, rispettivamente, all'Istituto centrale per il catalogo e la documentazione e».*

**5.1**

IL RELATORE

*Al comma 1, lettera c), sostituire le parole: «due copie» con le seguenti: «tre copie»; conseguentemente, dopo il numero 2), aggiungere il seguente:*

*«3) una all'Istituto centrale per il catalogo e la documentazione;».*

**5.2**

IL RELATORE

*Al comma 1, lettera d) sostituire le parole: «due copie delle registrazioni sonore,» con le seguenti: «due copie delle incisioni e delle registrazioni sonore,».*

**5.5**

IL RELATORE

*Al comma 1, dopo la lettera g), aggiungere la seguente:*

*«g-bis) una copia dei beni artistici è consegnata all'Istituto centrale per il catalogo e la documentazione».*

**5.3**

IL RELATORE

*Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:*

«1-bis. I documenti di cui al presente articolo, dopo il deposito, sono sottoposti alle commissioni tecniche di cui all'articolo 9, comma 1-ter, che determinano quali documenti debbano essere conservati permanentemente. Ai fini del presente comma, le commissioni tecniche operano con stretta periodicità».

**5.4**

IL RELATORE

## **Art. 6.**

*Al comma 1, sostituire le parole da: «un esemplare» fino a: «Camera dei deputati», con le seguenti: «tre esemplari, di cui uno alla biblioteca del Senato della Repubblica, uno alla biblioteca della Camera dei deputati e uno alla biblioteca centrale giuridica del Ministero di grazia e giustizia».*

**6.1**

IL GOVERNO

*Al comma 1, ultimo periodo, sostituire le parole: «nel regolamento attuativo della presente legge» con le altre: «con decreto del Ministro per i beni culturali e ambientali, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano».*

**6.4**

IL RELATORE

*All'emendamento 6.3, sostituire le parole: «storia locale» con le altre: «storia e culture locali».*

**6.3/1**

IL RELATORE

*Al comma 2, ovunque ricorrano, sostituire le parole: «comunque attinente alla storia, al diritto, alla letteratura e alle scienze sociali» con le seguenti «comunque attinente alla storia, con particolare riguardo alla storia locale, al diritto, con particolare riguardo alla storia del diritto italiano, all'economia e alle altre scienze sociali.».*

**6.3**

BISCARDI

*Al comma 2, aggiungere in fine, il seguente periodo: «Identico obbligo di consegna hanno gli enti sopra indicati nei confronti della biblioteca centrale giuridica del Ministero di grazia e giustizia per le pubblicazioni comunque attinenti al diritto e alle scienze sociali».*

**6.2**

IL GOVERNO

**AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9ª)**

GIOVEDÌ 3 APRILE 1997

**75ª seduta***Presidenza del Presidente*  
SCIVOLETTO

*Interviene il sottosegretario di Stato per le risorse agricole, alimentari e forestali, Borroni.*

*La seduta inizia alle ore 16,25.*

**PROCEDURE INFORMATIVE****Interrogazione**

Il sottosegretario BORRONI risponde all'interrogazione n. 3-00731 presentata dal Senatore Preda ed altri, sottolineando preliminarmente, in relazione alla preoccupazione espressa nell'interrogazione, che va esclusa qualsiasi intenzione, da parte del Dicastero, di discriminare il mondo della cooperazione, come dimostra l'impostazione data al disegno di legge di riordino dei consorzi agrari, recentemente presentato dal Governo al Senato. Fa quindi rilevare che il programma operativo multiregionale (POM) «servizi per la valorizzazione commerciale delle produzioni agricole meridionali» è finalizzato alla valorizzazione qualitativa delle produzioni agricole del Mezzogiorno ed alla razionalizzazione dei canali di commercializzazione. Precisato che l'obiettivo generale del programma è quello di promuovere la valorizzazione, riqualificazione e ristrutturazione delle produzioni agricole di largo consumo del meridione in un'ottica di filiera, il rappresentante del Governo sottolinea che la strategia di sviluppo proposta dal POM si basa sulla costituzione di Macro Organizzazioni commerciali (MOC), che ne rappresentano lo strumento operativo per promuovere una migliore organizzazione e valorizzazione delle produzioni agricole meridionali: lo strumento (individuato alla luce delle attuali caratteristiche del contesto agricolo e rurale del Mezzogiorno italiano) rappresenta una soluzione innovativa rispetto al passato, in grado di superare i principali fattori di freno allo sviluppo competitivo che gravano sulle produzioni agricole del meridione, fra i quali va inclu-

sa l'insufficienza del ruolo finora svolto dalle forme di concentrazione e di gestione aggregata dell'offerta (serio impedimento alla crescita dei comparti oggetto di intervento quali l'ortofrutta, il florivivaismo, l'olio di oliva e di oliva da mensa, il vitivinicolo): di qui l'esigenza di proporre strumenti di concentrazione dell'offerta differenti da quelli attuali. La scelta strategica perseguita dal POM corrisponde quindi all'esigenza di definire un nuovo modello riorganizzativo delle produzioni in grado di aggregare considerevoli quantità di prodotto offrendone un'adeguata valorizzazione alla parte agricola.

Precisa ulteriormente che le MOC dovranno, in base a quanto definito dal POM e dall'articolo 6 del decreto ministeriale 9 gennaio 1997, costituirsi come società di capitali (ove già non rivestano tale natura giuridica): nella scelta di tale espressione giuridica sintetica l'Amministrazione ha inteso riferirsi alle società commerciali, caratterizzate da un capitale sociale fisso e dal perseguimento dell'obiettivo del profitto; di conseguenza, le società cooperative e a responsabilità limitata non rientrano nella previsione dell'articolo 6 del citato decreto ministeriale.

Il rappresentante del Governo evidenzia che il POM prevede la creazione di MOC come organismi che integrano al loro interno operatori industriali e commerciali, oltre a specifiche strutture di servizio per i produttori (fra le quali le Unioni, le Associazioni, le Cooperative dei produttori, ecc): la MOC dovrà pertanto operare come una società che abbia come fine quello del profitto e potrà avere successo, se includerà al suo interno i diversi soggetti che operano nella filiera. Ribadisce che non si è voluta effettuare alcuna esclusione nei confronti del mondo cooperativo, ma anzi sono stati individuati strumenti nuovi, per creare sinergie con le altre componenti della filiera.

Evidenzia inoltre che il POM è stato approvato dalla Commissione UE dopo una lunga fase di concertazione con il MIRAF e le regioni dell'obiettivo 1, previo parere favorevole del Comitato per le Politiche agroalimentari e forestali. Pertanto quanto recato dal POM, (che ha dato luogo al decreto ministeriale per la presentazione dei progetti), è da ritenersi vincolante per l'Amministrazione.

Il sottosegretario Borroni precisa infine che, da parte di uno degli istituti vigilati dal Ministero, è stata fatta comunque una valutazione sull'esperienza cooperativa nelle regioni meridionali, da cui non emerge un quadro completamente positivo, nel senso che l'appartenenza al mondo cooperativo non avrebbe offerto vantaggi effettivamente apprezzabili per i singoli produttori di tali zone. Consegna quindi agli atti della Commissione la documentazione prodotta dall'ISMEA.

Il senatore PREDA, in sede di replica, nel prendere atto delle dichiarazioni di carattere generale del rappresentante del Governo, sottolinea che il mondo della cooperazione costituisce un'esperienza societaria che va messa sullo stesso piano delle altre forme di organizzazione dei produttori. Con riferimento allo studio citato dal sottosegretario Borroni, ricorda che dati diversi emergono dalla recente indagine svolta da NO-MISMA sul mondo cooperativo, precisando che la cooperazione costituisce il *leader* nazionale nel settore dell'ortofrutta. Sottolinea conclusi-

vamente che il regolamento comunitario non fornisce prescrizioni vincolanti in relazione alla scelta operata a favore delle società di capitali.

Il presidente SCIVOLETTO, nel dichiarare concluso lo svolgimento dell'interrogazione all'ordine del giorno, precisa che potrà essere messa a disposizione dei componenti della Commissione la documentazione prodotta dai due istituti di ricerca citati.

*IN SEDE REFERENTE*

**(141) PIATTI ed altri.** – *Organizzazione e funzionamento dell'Ente per gli interventi nel mercato agricolo – EIMA*

**(850) CUSIMANO ed altri** – *Istituzione dell'Ente per gli interventi nel mercato agricolo – EIMA*

**(1287)** *Istituzione dell'Ente per gli interventi nel mercato agricolo (EIMA) e disciplina della sua attività*

**(1368) MAGNALBÒ ed altri.** – *Istituzione di agenzie per i controlli comunitari con la costituzione di un consorzio tra le stesse*

**(1449) ANTOLINI e BIANCO.** – *Soppressione dell'AIMA e disciplina delle funzioni di intervento nel mercato agricolo*

**(1477) BUCCI ed altri.** – *Istituzione dell'Agenzia per l'attuazione della politica agricola comunitaria nazionale e degli interventi sul mercato agricolo*

**(1480) FUSILLO.** – *Nuove norme in materia di organizzazione dell'Ente per gli interventi nel mercato agricolo (EIMA)*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Si riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta del 2 aprile scorso.

Il Presidente SCIVOLETTO ricorda che nella precedente seduta è iniziata la discussione generale.

Il senatore MAGNALBÒ fa preliminarmente rilevare come alla riforma dell'AIMA vada attribuita enorme importanza per il settore agricolo, tenuto conto delle molteplici implicazioni a livello di PAC e di concreta politica agricola nazionale. Nell'auspicare che possa essere raggiunto in Commissione un consenso ampio su un testo unificato che restituisca piena efficacia agli interventi per il settore, dichiara che sono condivisibili gli obiettivi di snellimento burocratico e di regionalizzazione, richiamando peraltro l'attenzione della Commissione sulla rilevanza da attribuire al settore dei controlli: il monitoraggio dei catasti produttivi è infatti indispensabile per accelerare lo svolgimento delle pratiche e l'erogazione delle provvidenze, comunitarie e nazionali, agli agricoltori. Il collegamento fra il tema della riforma dell'AIMA e quello dei controlli (su cui ha convenuto anche la Commissione, quando ha deliberato di congiungere l'esame del disegno di legge n. 1368 agli altri disegni di legge sull'AIMA) investe pertanto settori che vanno dal grano duro,

all'olio, al tabacco, per i quali sono essenziali regole improntate a correttezza e trasparenza.

Il senatore MAGNALBÒ sottolinea peraltro come la gamma dei problemi che investono il mondo agricolo sia molto ampia (tale da includere i consorzi, la cooperazione, l'imprenditoria agricola, l'ambiente e l'agriturismo, il settore degli allevamenti, la silvicoltura e il rimboschimento, le aree protette e la caccia, le abitazioni rurali e il regime applicabile all'imprenditore agricolo): al riguardo sottolinea con forza l'esigenza di elaborare un approccio integrato e coordinato di tali problemi e invita la Commissione e l'esecutivo ad impegnarsi per riorganizzare tutta la materia legislativa relativa ai problemi dianzi citati in un *corpus* organico e coordinato di norme, al servizio dell'agricoltura.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 17.*

**LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)**

GIOVEDÌ 3 APRILE 1997

**104ª Seduta***Presidenza del Presidente*  
SMURAGLIA*La seduta inizia alle ore 15,10.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Schema di decreto legislativo sul regime pensionistico degli iscritti al Fondo pensioni per gli sportivi professionisti istituito presso l'ENPALS (n. 77)**

(Parere al Ministro del lavoro e della previdenza sociale, ai sensi dell'articolo 2, commi 22 e 23, lettera *a*), della legge 8 agosto 1995, n. 335 e dell'articolo 1, comma 1, della legge 8 agosto 1996, n. 417. Seguito dell'esame e rinvio)  
(R139 b00, C11ª, 0010ª)

Riprende l'esame del provvedimento in titolo, sospeso nella seduta del 20 marzo 1997.

Il senatore MANZI rileva che è difficile, in un momento in cui da più parti si insiste per rivedere radicalmente il sistema pensionistico, condividere in pieno un provvedimento, quale quello in titolo, che dà attuazione in tempi molto lunghi alle deleghe contenute nella legge n. 335 del 1995, miranti a realizzare l'armonizzazione dei regimi previdenziali speciali con la disciplina generale. A tale proposito, egli ricorda che la sua parte politica, pur contraria alla legge di riforma pensionistica approvata nel 1995, ha sempre aderito al principio della armonizzazione che, peraltro, è stata attuata molto velocemente per alcune categorie. Lo schema di decreto legislativo in titolo, invece, rinvia l'adeguamento delle aliquote contributive al 1° gennaio 1998, mentre un termine più breve sarebbe apparso preferibile, così come sarebbe apparso opportuno accelerare i tempi di omogeneizzazione delle contribuzioni che, invece, secondo l'attuale impostazione del provvedimento, interverrà nel 2005, a dieci anni dall'approvazione della legge di riforma. Altre categorie, con retribuzioni di partenza più basse, hanno dovuto subire tagli più consistenti ai trattamenti pensionistici e, a tale proposito, va ricordato che per minatori o fonditori l'attesa di andare in pensione anticipatamente si prolunga da due anni, dato che non è ancora stato emanato il provvedi-

mento previsto dalla legge di riforma pensionistica per i lavori usuranti.

Il PRESIDENTE, dopo aver ricordato che il termine per l'espressione del parere è fissato all'11 aprile, rinvia il seguito dell'esame.

**Schema di decreto legislativo in materia di regime pensionistico per gli iscritti al Fondo speciale di previdenza per il personale di volo dipendente da aziende di navigazione aerea (n. 75)**

(Parere al Ministro del lavoro e della previdenza sociale, ai sensi dell'articolo 2, comma 22, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e dell'articolo 1, comma 1, della legge 8 agosto 1996, n. 417. Esame e rinvio)  
(R139 b00, C11ª, 0011ª)

Introduce l'esame il relatore BEDIN il quale ricorda preliminarmente che il personale di volo dipendente da aziende di navigazione area gode attualmente di un trattamento complessivamente più favorevole rispetto a quello in vigore per la generalità dei lavoratori dipendenti del settore privato, soprattutto per quel che riguarda i requisiti ridotti per l'accesso alle prestazioni di vecchiaia, le percentuali di commisurazione pensione/retribuzione, più elevate di quelle in vigore nell'assicurazione generale obbligatoria, nonché per il massimale di retribuzione pensionabile più elevato rispetto a quello del Fondo pensione lavoratori dipendenti, per la possibilità di capitalizzare una parte della prestazione e per la previsione di una diversa nozione di invalidità pensionabile. La delega contenuta all'articolo 2, comma 22, della legge n. 335 del 1995 include il Fondo di previdenza per il personale di volo tra i regimi soggetti al processo di armonizzazione, sulla base dei principi e criteri direttivi ivi contenuti e relativi alla determinazione delle basi contributive e pensionabili con riferimento alla legge n. 153 del 1969, con contestuale ridefinizione delle aliquote contributive, tenendo conto delle esigenze di equilibrio delle gestioni previdenziali; alla previsione del sistema di calcolo delle prestazioni secondo i principi della legge di riforma pensionistica; alla revisione dei requisiti di accesso alle prestazioni; all'armonizzazione dell'insieme delle prestazioni con riferimento alle discipline vigenti nell'assicurazione generale obbligatoria, salvaguardando le normative speciali, motivate da effettive e rilevanti peculiarità dei settori professionali interessati. Inoltre, poichè la norma di delega non prevede alcuna copertura finanziaria, l'armonizzazione del Fondo deve essere attuata senza oneri aggiuntivi rispetto a quelli che, invece, si sarebbero determinati nel caso in cui il Fondo avesse continuato ad operare a legislazione invariata.

Lo schema di decreto legislativo in titolo, prosegue il relatore, oltre ad essere coerente con la normativa di delega e a tener conto della esigenza di assicurare l'equilibrio finanziario del Fondo, introduce puntuali disposizioni per quel che riguarda le procedure e le condizioni di accesso ai trattamenti. In particolare, l'articolo 1 reca la disciplina della contribuzione, disponendo, al comma 1, che la retribuzione imponibile sulla quale sono commisurati i contributi è quella definita dall'articolo 12

della legge n. 153 del 1969 e successive modificazioni e integrazioni. Nella determinazione della misura dei contributi, inoltre, viene introdotta una differenziazione tra il personale già iscritto al Fondo alla data del 31 dicembre 1995 e il personale iscritto successivamente a tale data. Per i nuovi iscritti, infatti, il regime contributivo viene allineato a quello dell'assicurazione generale obbligatoria. Poichè anche in questo caso, il comma 3 dell'articolo 11 ammette la facoltà di anticipo rispetto ai requisiti di pensionamento previsti per la generalità dei lavoratori privati, fino ad un massimo di cinque anni, al comma 5 è stata inserita una maggiorazione della contribuzione, pari al cinque per cento e destinata al finanziamento dei relativi oneri.

Dato conto del contenuto dell'articolo 2, nel quale è recata la disciplina del regime pensionistico degli iscritti al Fondo, il relatore si sofferma sull'articolo 3, riguardante le modalità di calcolo e i requisiti di accesso alle prestazioni, sottolineando che tale articolo costituisce la parte del provvedimento più delicata poichè gli iscritti al Fondo rientrano tra le categorie per le quali la legge n. 335 del 1995 prevede che si tenga conto delle obiettive peculiarità delle prestazioni professionali nella determinazione dei requisiti di accesso: a tale proposito, va sottolineato in particolare il comma 7 che indica in sessant'anni per gli uomini e cinquantacinque per le donne i requisiti per il diritto alla pensione di vecchiaia, in presenza di un'anzianità contributiva pari a quella in vigore per l'assicurazione generale obbligatoria. Con tale disposizione è stata operata una chiara distinzione fra pensione di anzianità – disciplinata dal comma 2 dello stesso articolo 3 – e pensione di vecchiaia – quest'ultima sostanzialmente assente nella vecchia normativa – ed è stata rispettata l'esigenza di considerare il carattere usurante dell'attività svolta: di tale carattere tengono infatti conto i commi 3 e 5, che regolano l'istituto della pensione anticipata di anzianità. Sempre con riferimento all'articolo 3, il relatore si sofferma sui commi 8, 9 e 10, che regolano la misura della pensione, ponendo limiti minimi e massimi all'importo dei trattamenti; in particolare, il comma 10 indica una soglia minima della misura della pensione onde evitare disparità di trattamento rispetto agli altri iscritti all'assicurazione generale obbligatoria. Altre disposizioni rilevanti sono contenute al comma 21, che conferma la facoltà di permanenza in servizio oltre l'età di pensionamento, al comma 22, che estende le norme in materia di cumulo in vigore nell'assicurazione generale obbligatoria, e al comma 23 che, includendo la parte di pensione capitalizzata nella misura della trattenuta, intende impedire che l'istituto della capitalizzazione consenta di eludere le norme in materia di cumulo. Le organizzazioni di categoria hanno chiesto di applicare tale normativa anche a coloro che sono già in pensione. Dopo aver illustrato brevemente il contenuto dell'articolo 4, relativo alle prestazioni di invalidità e dell'articolo 5, recante le norme transitorie e finali che rinviano alla disciplina dell'assicurazione generale obbligatoria per tutto quanto non disciplinato dal decreto, il relatore dà conto delle principali richieste avanzate dalle organizzazioni sindacali di categoria nel corso degli incontri tenutisi con il Governo in sede di predisposizione del provvedimento in titolo: in particolare, viene rivendicata una maggiore flessibi-

lità per quel che riguarda i tempi di applicazione della nuova normativa e si chiede che una parte del maggior onere contributivo previsto dal provvedimento in titolo possa essere devoluto a forme di previdenza integrativa, con conseguente riduzione dell'aliquota di finanziamento di cui all'articolo 3.

Conclusa la relazione del senatore Bedin il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**Schema di decreto legislativo di attuazione delle deleghe conferite dall'articolo 2, comma 23, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e dall'articolo 1, commi 97, lettera g), e 99, della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (n. 80)**

(Parere al Ministro del lavoro e della previdenza sociale, ai sensi dell'articolo 3, comma 22, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e dell'articolo 1, comma 1, della legge 8 agosto 1996, n. 417. Esame e rinvio)  
(R139 b00, C11ª, 0012ª)

Introduce l'esame il relatore Michele DE LUCA il quale osserva preliminarmente che lo schema di decreto legislativo all'esame attua contestualmente due deleghe: la prima è quella recata all'articolo 2, comma 23, della legge n. 335 del 1995, riguardante l'armonizzazione all'assicurazione generale obbligatoria del regime pensionistico del personale militare delle Forze armate, compresa l'Arma dei carabinieri e il Corpo della Guardia di finanza, delle Forze di polizia a ordinamento civile e del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, di cui al titolo I, nonché del regime pensionistico del personale non contrattualizzato del pubblico impiego, di cui al titolo II, intendendosi con tale termine i magistrati, gli avvocati e procuratori dello Stato, il personale della carriera diplomatica e della carriera prefettizia, i dirigenti generali, i professori e ricercatori universitari. La seconda delega è contenuta all'articolo 1, commi 97, lettera g), e 99 della legge n. 662 del 1996, e riguarda l'aggiornamento della normativa relativa alla posizione dell'ausiliaria del personale delle Forze armate. Con l'articolo 2 dello schema di decreto legislativo in titolo viene elevato a sessanta anni il limite di età per la cessazione dal servizio di tutto il personale militare ed equiparato, coerentemente con il requisito anagrafico previsto per l'accesso al pensionamento di vecchiaia e in modo tale da assecondare la tendenza al prolungamento della vita lavorativa, con la conseguente realizzazione di un maggior gettito contributivo: l'armonizzazione ai principi ispiratori del regime pensionistico generale, che risulta da tale disposizione, è funzionale, quindi, all'equilibrio della gestione pensionistica interessata e, complessivamente, al principio della equità tra le categorie. La permanenza del personale militare nella posizione di ausiliaria è disciplinata all'articolo 3: essa decorre soltanto dalla età di cessazione dal servizio – variabile in relazione al grado, ma in nessun caso inferiore a sessant'anni – fino all'età di cessazione dell'ausiliaria, a sua volta variabile in relazione all'età di cessazione dal servizio, tra i sessantacinque e i sessantasette anni di età. Stante il riferimento ai limiti di età pensionabile previsti per il personale del pubblico impiego, l'attuazione della delega di aggiornamento della nor-

mativa relativa alla posizione dell'ausiliaria appare coerente con le disposizioni in materia di armonizzazione dei regimi speciali all'assicurazione generale obbligatoria. Il comma 4 dell'articolo 3 prevede poi che il personale collocato in posizione di ausiliaria manifesti, con apposita dichiarazione scritta, la propria disponibilità all'impiego presso l'amministrazione di appartenenza o altre amministrazioni pubbliche, in incarichi adeguati al ruolo ed al grado ricoperto. Oltre al trattamento pensionistico provvisorio, determinato applicando il coefficiente di trasformazione corrispondente all'età del collocamento in posizione di ausiliaria, il personale militare in tale posizione percepisce una indennità commisurata alla differenza tra retribuzione in attività di servizio e trattamento pensionistico, sulla quale non vengono applicati tuttavia aumenti a titolo di perequazione automatica. Come viene ricordato nella relazione allo schema di decreto legislativo in titolo, al fine originario dell'istituto dell'ausiliaria, volto a assicurare la disponibilità di personale da impiegare in attività di pubblica utilità, viene collegato l'obiettivo di garantire l'identica copertura previdenziale prevista, a parità di qualifica, per gli altri pubblici dipendenti, che possono maturare, in servizio, più consistenti trattamenti. Il comma 5 dell'articolo 3 prevede infine che il trattamento pensionistico definitivo è rideterminato applicando il coefficiente di trasformazione corrispondente all'età di cessazione dall'ausiliaria. L'articolo 4, relativo alla maggiorazione della base pensionabile, dispone che i sei aumenti periodici di stipendio attribuiti all'atto della cessazione dal servizio del personale militare sono aggiunti alla base pensionabile e assoggettati a contribuzione previdenziale, incrementando la ritenuta a carico del dipendente nella misura stabilita da un'apposita tabella allegata al comma 3 dello stesso articolo 4. L'articolo 5 dispone che gli aumenti dei periodi di servizio operativo computabili ai fini pensionistici in aggiunta al servizio effettivamente prestato non possano superare complessivamente il tetto di cinque anni e, nel sistema contributivo, vengano presi in considerazione solo ai fini della maturazione anticipata dei quarant'anni di anzianità contributiva: in tale contesto risulta poco chiara, e andrebbe quindi più puntualmente formulata, la disposizione recata al comma 3 secondo la quale gli aumenti dei periodi di servizio nei limiti dei cinque anni massimi stabiliti sono computabili, a titolo in parte oneroso, anche per periodi di servizio comunque prestato. Ai commi 4 e 5 è previsto, rispettivamente, la riconsingibilità del servizio militare ai fini del trattamento previdenziale e, per il personale in ferma di leva prolungata o breve, l'obbligo dell'amministrazione al versamento dei contributi previdenziali e assistenziali. L'accesso alla pensione di anzianità, disciplinata all'articolo 6, oltre che nelle ipotesi previste dal regime generale per i dipendenti pubblici, si consegue anche al raggiungimento della massima anzianità contributiva prevista dagli ordinamenti di appartenenza e in corrispondenza dell'età anagrafica fissata in una apposita tabella allegata al comma 2. Vi è tuttavia da domandarsi se la innovazione così prospettata nella disciplina della pensione di anzianità sia compresa nella delega conferita all'articolo 2, comma 23, lettera a) della legge n. 335 del 1995.

Dopo essersi soffermato dettagliatamente sulle norme transitorie recate all'articolo 7, nonché sull'articolo 8, che fissa l'entrata in vigore delle disposizioni del titolo I al 1 gennaio 1998, il relatore passa ad esaminare le disposizioni del titolo II, rilevando, in primo luogo, che la definizione dell'ambito di applicazione di esse non può prescindere, in prospettiva, dalla delega recata all'articolo 11, comma 4, lettera *a*) della legge n. 59 del 1967, con la quale si estende il regime contrattuale ai dirigenti generali e alle qualifiche equiparate delle pubbliche amministrazioni, con la conseguente privatizzazione del rapporto di impiego. Osserva quindi che il più elevato limite dell'età di cessazione dal servizio, oscillante tra i settanta e i settantacinque anni, per alcune categorie del personale pubblico non contrattualizzato costituisce l'elemento differenziale sul quale si fonda l'esigenza di un intervento di armonizzazione. La norma di delega prevede una valorizzazione del suddetto requisito, e in tale prospettiva, il comma 1 dell'articolo 10 prevede l'applicazione delle regole per il pensionamento di vecchiaia qualora si acceda al pensionamento in età superiore al sessantacinquesimo anno di età, ovvero al sessantesimo per le donne. Nell'ipotesi prospettata, tuttavia, il pensionamento andrebbe considerato di vecchiaia a tutti gli effetti, proprio per realizzare in pieno la perseguita armonizzazione ai principi ispiratori della riforma pensionistica. Coerente con il più elevato limite di età di cessazione dal servizio risulta la determinazione di coefficienti di trasformazione integrativi, in relazione all'età di pensionamento superiore ai sessantasette anni, demandati a un decreto interministeriale del comma 2 dello stesso articolo. L'equiparazione al trattamento di vecchiaia del trattamento pensionistico conseguito con un'anzianità contributiva non inferiore a quarant'anni, di cui al comma 3, è soltanto la esplicitazione di un principio generale già contenuto nella legge di riforma pensionistica. La norma di chiusura recata dall'articolo 11 stabilisce infine che per quanto non diversamente disposto dal decreto legislativo trovano applicazione le disposizioni della legge n. 335 del 1995, delle quali viene così ribadito il carattere di generalità.

Conclusa la relazione del senatore Michele De Luca, il seguito dell'esame è quindi rinviato.

#### *IN SEDE REFERENTE*

**(770) SMURAGLIA: Modifiche all'articolo 51 del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, concernenti i lavoratori addetti ai videoterminali**

(Esame e rinvio)

Introduce l'esame il relatore MONTAGNINO il quale ricorda preliminarmente che l'articolo 51 del decreto legislativo n. 626 del 1994, modificato dal decreto legislativo n. 242 del 1996, ha provveduto a definire l'ambito di applicazione oggettivo e soggettivo delle disposizioni di sicurezza per quel che riguarda l'uso di videoterminali. In particolare, alla lettera *c*) del comma 1 viene identificato l'addetto ai videoterminali nel lavoratore che utilizza tale attrezzatura in modo sistematico e abitua-

le per almeno 4 ore consecutive giornaliere, dedotte le interruzioni di cui all'articolo 54, per tutta la settimana lavorativa. Il comma 1 dell'articolo 54 prevede invece che il lavoratore che presta la sua opera per almeno quattro ore consecutive ha diritto ad una interruzione della stessa, mediante pause o applicazione ad altre attività. Il disegno di legge in titolo modifica la citata lettera c), sostituendo la definizione vigente con una ritenuta più coerente con la normativa comunitaria di riferimento, e in particolare con la direttiva 90/270/CEE, e finalizzata ad assicurare una maggior protezione a un maggior numero di lavoratori: si fa infatti riferimento all'utilizzazione di videoterminali in modo sistematico e abituale, per una media di quattro ore giornaliere, dedotte le interruzioni di cui all'articolo 54, per tutta la settimana lavorativa.

Vale la pena ricordare che anche in passato sono state avanzate numerose osservazioni critiche sulla formulazione della disposizione di cui all'articolo 51 del decreto legislativo n. 646 e, più recentemente, il Senato ha approvato un emendamento al decreto legge n. 670 del 1996 – poi decaduto per mancata conversione nel termine costituzionale – di tenore analogo al disegno di legge in titolo. Sull'opportunità di pervenire a una ridefinizione della nozione di lavoratore addetto ai videoterminali sembra peraltro convenire anche la Corte di giustizia delle Comunità europee, che si è pronunciata sulla materia con la recente sentenza del 12 dicembre 1996.

Dopo aver sottolineato che una nuova formulazione della disposizione in questione comporterebbe anche vincoli e costi aggiuntivi per i datori di lavoro, peraltro necessari per assicurare un più elevato livello di protezione ai lavoratori addetti ai videoterminali, il senatore Montagnino conclude la sua esposizione richiamando l'attenzione sulla opportunità di prevedere un coordinamento tra la nuova formulazione della lettera c) dell'articolo 51 proposta dal disegno di legge in titolo e il citato comma 1 dell'articolo 54 del decreto legislativo n. 646.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 15,50.*

**IGIENE E SANITÀ (12<sup>a</sup>)**

GIOVEDÌ 3 APRILE 1997

**78<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente*

CARELLA

*La seduta inizia alle ore 15,20.**IN SEDE REFERENTE***(1329) DI ORIO e DANIELE GALDI. – Istituzione di una Agenzia nazionale dei medicinali****(1981) MARTELLI ed altri. – Riordino delle Commissioni del settore farmaceutico**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 4 marzo 1997.

Il presidente CARELLA ricorda che nella seduta precedente aveva avuto inizio la discussione generale.

Il senatore MARTELLI auspica che, nel corso dell'elaborazione del testo unificato, si tenga particolarmente conto della necessità di evitare che l'Agenzia del farmaco finisca per rappresentare un doppione di organi attualmente esistenti presso il Ministero della sanità.

Egli raccomanda che l'Agenzia sia disciplinata alla stregua di un organo assolutamente indipendente, in maniera non dissimile da quanto avviene per l'Agenzia europea del farmaco. Il nuovo organismo dovrà occuparsi essenzialmente della valutazione scientifica dei farmaci, mentre non dovrà avere una competenza specifica sulle modalità di formazione dei prezzi.

Il presidente CARELLA dichiara chiusa la discussione generale.

La relatrice BERNASCONI ringrazia gli oratori intervenuti che hanno fornito importanti contributi di idee non solo con riferimento a quella che è la stretta materia dei disegni di legge in titolo,

ma anche in relazione alla definizione di una nuova politica del farmaco.

Sono stati infatti toccati i temi fondamentali della trasparenza e della corretta informazione del pubblico, del ruolo dei medici di famiglia, della necessità di tener conto, accanto ai problemi legati al ruolo terapeutico dei farmaci, anche dei problemi determinati dalle esigenze produttive e commerciali dell'industria.

Un così ricco e articolato contributo di idee dimostra come la Commissione abbia sostanzialmente accolto l'invito da lei formulato nel corso della relazione, di cogliere l'occasione dell'esame di questi due disegni di legge e degli altri che sono stati preannunciati sulla stessa materia per affrontare complessivamente la questione della politica farmaceutica, così da fornire anche la Governo un utile strumento normativo per fare ordine e chiarezza nel settore.

A tale scopo ella ritiene auspicabile la costituzione di un comitato ristretto che elabori un testo unificato e che svolga, attraverso una serie di audizioni, un confronto a tutto campo con i soggetti coinvolti nel complesso sistema del farmaco.

Accogliendo l'indicazione del senatore Tomassini la relatrice ritiene che possa essere valutata l'opportunità di esaminare congiuntamente ai disegni di legge in titolo anche quelli di sperimentazione dei farmaci.

Il presidente CARELLA rinvia alla prossima seduta il seguito dell'esame al fine di consentire la replica del Governo.

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*  
(A007 000, C12<sup>a</sup>, 0030<sup>a</sup>)

Il presidente CARELLA comunica che è stato concesso il trasferimento alla sede deliberante dei disegni di legge in materia di organizzazione dei prelievi e dei trapianti di organi.

La Commissione pertanto potrà concludere l'esame non appena avrà acquisito il parere della Commissione bilancio sul testo unificato proposto dal comitato ristretto e sugli emendamenti e della prima Commissione affari costituzionali sugli emendamenti.

Il presidente Carella fa altresì presente che nella seduta di martedì prossimo, 8 aprile 1997, la Commissione proseguirà l'esame dei disegni di legge nn. 1329 e 1981, nonchè dei disegni di legge in materia di tutela sanitaria delle attività sportive.

Le sedute pomeridiane di mercoledì 9 aprile e giovedì 10 aprile prossimi saranno dedicate al seguito dell'indagine conoscitiva sulla chiusura degli ospedali psichiatrici e sulla realizzazione di strutture alternative di assistenza psichiatrica con l'audizione, rispettivamente, delle società scientifiche psichiatriche e dei rappresentanti delle proprietà e dei lavoratori degli ospedali psichiatrici privati.

Martedì 15 aprile prossimo, infine, si svolgerà l'audizione del Ministro della sanità, che concluderà il ciclo di audizioni stabilita dall'indagine conoscitiva.

*La seduta termina alle ore 15,45.*

**GIUNTA**  
**per gli affari delle Comunità europee**

GIOVEDÌ 3 APRILE 1997

**27<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*

BEDIN

*La seduta inizia alle ore 8,30.*

*SUI LAVORI DELLA GIUNTA*

(A007 000, C23<sup>a</sup>, 0014<sup>a</sup>)

Il Presidente BEDIN informa la Giunta che, su richiesta di alcuni Gruppi politici del Parlamento croato, lo scorso 1 e 2 aprile si è recato in Croazia dove ha avuto modo di verificare una certa indifferenza nei confronti di una eventuale adesione all'Unione europea. Taluni Gruppi parlamentari, in particolare, hanno espresso un'esplicita perplessità sul processo di integrazione europea mentre altri hanno manifestato un maggiore interesse per un rafforzamento dei legami commerciali con i mercati dell'Europa centro-orientale. L'oratore informa altresì la Giunta che nel corso del viaggio ha avuto modo di incontrare anche l'onorevole Peterle, ex Ministro degli esteri della Slovenia ed attuale Presidente della Commissione per gli affari europei del Parlamento sloveno. A tale riguardo, rilevando lo sviluppo dei contatti tra i Parlamenti di Croazia e Slovenia e quelli di altri Paesi, quali Austria, Germania e Spagna, l'oratore rileva l'opportunità che anche l'Italia approfondisca i contatti parlamentari con i due Paesi vicini intensificando, in particolare, i rapporti di collaborazione tra le rispettive Commissioni per gli affari europei.

*IN SEDE REFERENTE*

**(Doc. LXXXVII, n. 2) Relazione sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario e sul programma di attività presentato dalla Presidenza di turno del Consiglio dei ministri dell'Unione europea relativa al secondo semestre 1996**

(Seguito dell'esame e conclusione)

(R142 003, C23<sup>a</sup>, 0003<sup>a</sup>)

Riprende l'esame sospeso nella seduta dello scorso 26 marzo.

Il Presidente relatore BEDIN propone di concludere l'esame del documento in titolo incaricando il relatore di redigere una relazione per l'Assemblea che, tenendo conto della relazione introduttiva, delle comunicazioni rese dal Governo e dei termini emersi nel dibattito, nonché dei pareri espressi dalle Commissioni consultate, focalizzi i profili concernenti la partecipazione dell'Italia e del Parlamento alla fase preparatoria del diritto comunitario e gli aspetti di più diretto interesse istituzionale in merito all'evoluzione della Conferenza intergovernativa nel corso del semestre di Presidenza olandese.

Ribadendo l'apprezzamento per la tempestività che ha caratterizzato la presentazione della relazione rispetto alla prassi precedente, l'oratore sottolinea l'esigenza di migliorare il contenuto informativo del documento. In particolare, richiamandosi alla relazione introduttiva svolta lo scorso 13 febbraio, il Presidente relatore ricorda gli elementi che dovrebbero integrare la relazione del Governo con riferimento al calendario della Presidenza di turno, agli atti preparatori ed agli altri documenti citati nella relazione. Andrebbe sviluppata, inoltre, la documentazione sulla ricaduta delle proposte normative comunitarie sulla situazione italiana.

In merito alla Conferenza intergovernativa l'oratore ribadisce che il Governo non ha ancora trasmesso alla Giunta il testo della bozza di trattato discussa a Dublino nonché i documenti preannunciati dal Ministro Bogi nella seduta dello scorso 26 marzo in merito all'applicazione dei meccanismi della cooperazione rafforzata e della flessibilità ed alle conseguenze dell'eventuale slittamento della conclusione della Conferenza intergovernativa.

In merito alla flessibilità il relatore prende atto delle comunicazioni rese dal Governo ma rileva l'esigenza di ottenere informazioni più dettagliate sulla materia, anche alla luce del fatto che il Governo si è fatto promotore di specifiche iniziative sull'argomento. Un approfondimento di questo aspetto si rende tanto più necessario in quanto sarà proprio la definizione del campo di applicazione e dei meccanismi di funzionamento della cooperazione rafforzata a configurare un opinabile strumento di differenziazione tra gli Stati membri ovvero consentirà di ricondurre nell'ambito dell'Unione europea forme di cooperazione che altrimenti, come nel caso dell'accordo di Schengen, accentuerebbero l'asimmetria delle istituzioni europee. La flessibilità potrebbe costituire, altresì, la premessa per favorire l'evoluzione del processo di integrazione in quei settori nei quali finora sono stati compiuti dei progressi inadeguati, quali la politica della sicurezza e della difesa e la cooperazione giudiziaria e negli affari interni.

L'oratore sottolinea, altresì, come sia necessario definire delle procedure applicative della flessibilità che rispettino il quadro istituzionale dell'Unione, mantenendo l'acquis comunitario e che, a questo fine, coinvolgano la Commissione, il Parlamento europeo e la Corte nella loro interezza. Tale procedura, inoltre, al fine di costituire effettivamente uno strumento evolutivo, dovrà essere preferibilmente applicata - con decisione adottata a maggioranza - al secondo e

terzo pilastro e non a quei settori in cui si sia già superato il problema del sistema di voto all'unanimità

Per quanto concerne le procedure di voto del Consiglio, il Presidente relatore condivide le iniziative assunte dal Governo in ordine ad una estensione del ricorso al sistema del voto a maggioranza qualificata. A tale riguardo, tuttavia, l'oratore sottolinea che la trasparenza e la legittimità democratica dei processi decisionali dell'Unione potrà essere consolidata solamente con lo sviluppo delle attribuzioni del Parlamento europeo e la definitiva approvazione della bozza di protocollo sui Parlamenti nazionali presentata a Dublino. Tale protocollo prevede un termine minimo di quattro settimane tra la presentazione dei progetti di atti normativi e la loro definitiva approvazione, onde consentire il coinvolgimento dei Parlamenti nazionali, e chiarisce il ruolo della Conferenza degli organismi specializzati negli affari comunitari (COSAC). Senza istituzionalizzare tale Conferenza – configurando una sorta di terza camera rappresentativa dei Parlamenti nazionali, prospettiva che il Parlamento italiano non condivide – il suddetto protocollo prevede che la COSAC possa trasmettere al Parlamento europeo, al Consiglio ed alla Commissione dei «contributi» su materie quali l'applicazione del principio di sussidiarietà.

In merito alla Conferenza intergovernativa il relatore Bedin sottolinea inoltre l'esigenza di porre attenzione ad una possibile revisione della gerarchia delle fonti normative comunitarie, di inserire nel Trattato i principi che disciplinano la procedura elettorale uniforme del Parlamento europeo e di estendere il controllo della Corte a quei settori attualmente esclusi.

L'oratore prende atto, infine, delle comunicazioni rese dal Governo in merito al possibile slittamento delle conclusioni della Conferenza intergovernativa e delle possibili ripercussioni di tale slittamento ai fini di un migliore approfondimento di materie quali la cittadinanza europea, la sicurezza personale ed i diritti sociali fondamentali.

Per quanto concerne la partecipazione dell'Italia alla fase preparatoria del diritto comunitario, l'oratore sottolinea come la relazione costituisca uno strumento prioritario per il Parlamento giacchè consente alle Camere di valutare con adeguata tempestività l'attività normativa che l'Unione si accinge a porre in essere. Al riguardo si rende necessaria una maggiore attenzione da parte del legislatore per la cosiddetta fase ascendente del diritto comunitario. L'alternativa alla partecipazione a tale fase consiste nella rinuncia ad esercitare un controllo sulle modalità con le quali vengono concretamente regolati una serie di interessi specifici in un numero crescente di settori, con il risultato che il ruolo del legislatore nazionale rischia di venire circoscritto ad aspetti di dettaglio, quali la verifica del rispetto dei termini di attuazione e la disciplina dei profili sanzionatori.

Il problema, prosegue il relatore Bedin, non si può risolvere frenando il processo di integrazione comunitaria, giacchè rientra nelle tradizionali linee della politica estera italiana generalmente condivise, per cui l'Italia acconsente a tale limitazione di sovranità in relazione ad un pro-

cedimento decisionale la cui legittimità democratica viene garantita dalla partecipazione del Parlamento europeo. La materia, tuttavia, è stata affrontata da altri Parlamenti dotando le rispettive Commissioni per gli affari europei di forti poteri di indirizzo nei confronti dei rispettivi Governi.

Il fatto che questo aspetto sia particolarmente sentito anche in Senato è dimostrato dall'attenzione che vi hanno posto le Commissioni consultate dalla Giunta. A tale proposito l'oratore esprime il proprio apprezzamento per l'accoglimento da parte del Presidente del Senato della richiesta della Giunta di acquisire il parere delle Commissioni permanenti, procedura che si è dimostrata di estrema utilità. La necessità di assicurare una efficace partecipazione del Parlamento al processo di elaborazione della normativa comunitaria è stata rilevata, in particolare, dalla 1<sup>a</sup> e dalla 9<sup>a</sup> Commissione. La 9<sup>a</sup> Commissione ha anche sottolineato come l'integrazione della documentazione fornita dal Governo possa consentire un migliore coordinamento delle attività di competenza regionale.

Il Presidente relatore riferisce anche in merito al parere reso dalla 11<sup>a</sup> Commissione che esprime rammarico per l'incapacità dell'Unione europea di affrontare adeguatamente il problema della disoccupazione, per i risultati deludenti scaturiti a tale proposito dalla realizzazione del mercato unico e per l'assenza di disposizioni comunitarie idonee ad evitare episodi di concorrenza sleale da parte di Paesi non rispettosi degli standard di tutela dei diritti dei lavoratori. La 11<sup>a</sup> Commissione osserva, altresì, che il principio della conservazione dei diritti previdenziali maturati dai lavoratori che si spostano da un Paese all'altro dovrebbe essere esteso alle forme di previdenza integrativa ed esprime apprezzamento per l'intento della Presidenza olandese di affrontare il problema degli agenti chimici sui luoghi di lavoro. Rilevando che la 13<sup>a</sup> Commissione si sofferma sulle problematiche ambientali nell'area del Mediterraneo, l'oratore sottolinea le principali tematiche che la Presidenza olandese intende affrontare in materia culturale, quali l'influenza delle tecnologie dell'informazione sull'insegnamento, la politica linguistica della Comunità, la sicurezza nelle scuole e la qualità dell'insegnamento.

L'oratore ricorda, altresì, come altre iniziative settoriali nel campo della cooperazione giudiziaria e della lotta alla criminalità programmate nel corso del semestre di Presidenza olandese siano state illustrate nella relazione introduttiva esposta nella seduta di febbraio.

In materia monetaria e finanziaria, ritenendo opportuno approfondire le questioni connesse alla realizzazione dell'Unione economica e monetaria in altra sede, il relatore descrive taluni provvedimenti preannunciati dalla Presidenza olandese sul quadro giuridico dell'Euro, sulla disciplina di bilancio nella terza fase, sul Patto di stabilità, sulle relazioni tra gli Stati membri che partecipano all'unione monetaria e gli altri Stati membri, sulle procedure relative ai deficit eccessivi, sulle imposte diret-

te e sull'IVA sulle telecomunicazioni. L'oratore rileva, altresì, la priorità assegnata dal Governo italiano ad una accelerazione dell'armonizzazione fiscale, nonché le altre principali iniziative programmate dalla Presidenza olandese in materia di trasporti e telecomunicazioni, di energia, di aiuti di Stato alle imprese, di ricerca e di sviluppo, di tutela dei consumatori, di prodotti agricoli, di sanità ed ambiente.

Per quanto concerne le relazioni internazionali il relatore Bedin richiama la possibilità di approfondire la materia in altra sede, ricordando tuttavia come la positiva conclusione dei negoziati in corso per la revisione dei trattati costituirà la premessa per l'ampliamento dell'Unione verso l'Europa centrale ed orientale. Per quanto concerne il dialogo euromediterraneo l'oratore informa la Giunta dell'avvio di una dimensione parlamentare, con la Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dei Paesi del Mediterraneo e del Parlamento europeo che si terrà ad Atene i prossimi 6 e 7 febbraio, che si auspica sia presto estesa a tutti i parlamenti dell'Unione europea.

In conclusione il Presidente relatore sottolinea come l'esame del documento in titolo costituisca l'occasione per attirare l'attenzione delle Commissioni permanenti sulle questioni di loro diretta competenza in merito alla fase preparatoria del diritto comunitario. Tale sede potrebbe altresì consentire una verifica complessiva degli strumenti di cui dispone il Parlamento a tale riguardo. In proposito l'oratore propone di invitare l'Assemblea a valutare un adeguamento dello stesso Regolamento del Senato, onde conseguire un più efficace raccordo con il Parlamento europeo e le altre istituzioni comunitarie, un più tempestivo esame dei provvedimenti di interesse comunitario e un rafforzamento del ruolo della Giunta, anche alla luce dell'esperienza della Camera dei deputati, che ha visto la trasformazione della Commissione speciale in Commissione permanente.

Il senatore BETTAMIO esprime apprezzamento per la relazione svolta dal Presidente Bedin ma sottolinea l'esigenza di approfondire le cause della incertezza che sembra caratterizzare le istituzioni europee. Tale situazione è resa manifesta dallo slittamento della Conferenza intergovernativa, dalla progressiva burocratizzazione delle COSAC, dall'insufficiente azione propositiva svolta dalla Commissione europea e dall'azione frenante esercitata dal Consiglio.

Rilevando come gli esempi dell'Albania e dello Zaire confermino l'inadeguatezza della presenza politica dell'Europa l'oratore propone alla Giunta di assumere un'iniziativa forte nei confronti dell'Assemblea del Senato, per richiamare l'attenzione sulla crisi che stanno attraversando le istituzioni comunitarie e sull'assenza di indicazioni significative su tematiche fondamentali quali la cittadinanza, la cooperazione negli affari interni e giudiziari e la protezione dei diritti della persona.

La senatrice SQUARCIALUPI, condividendo le osservazioni del senatore Bettamio, sottolinea in particolare gli insoddisfacenti sviluppi

della conferenza intergovernativa per quanto concerne la politica di sicurezza e di difesa. Tali carenze sono tanto più rischiose a fronte della moltiplicazione delle aree di crisi nel Mediterraneo, nei Balcani e nel Caucaso. A fronte di emergenze come quelle dell'Albania si deve riscontrare una insufficiente attenzione da parte delle Camere su temi quali l'identità europea di sicurezza e di difesa e il processo di convergenza tra UEO ed Unione europea, che dovrebbe tra l'altro consentire a quest'ultima di intervenire per operazioni concernenti interventi militari di carattere umanitario e per la gestione di crisi.

Anche nel caso della crisi albanese – prosegue l'oratore – è stata insufficiente la mobilitazione dell'Europa e si è dovuta riscontrare la poco dignitosa ritirata di taluni *partner* europei. Anche se in questa occasione sarà eventualmente possibile utilizzare talune infrastrutture della NATO, di cui i paesi europei non dispongono, non è stato adeguatamente posto in rilievo il ruolo che può svolgere l'Europa ricorrendo anche alla Forza di intervento per il Mediterraneo recentemente costituita dall'UEO. A tale riguardo non è stata adeguatamente valutata neanche la trasformazione dell'impiego delle forze militari, che saranno sempre più spesso destinate ad interventi a scopo umanitario e per la gestione di crisi locali, nel quadro di intese politiche generali. Di fronte a tali emergenze il quadro appropriato in cui intervenire non è quello nazionale ma la politica estera e di sicurezza comune la quale, tuttavia, necessita di un forte impulso in sede di Conferenza intergovernativa.

Il senatore VERTONE, esprimendo apprezzamento per gli interventi dei senatori Bettamio e Squarcialupi, ritiene tuttavia di non poter condividere l'analisi dei motivi che inducono l'Europa ad essere assente dalla scena internazionale. Ad avviso dell'oratore, infatti, non si tratta di viltà o di disattenzione da parte dei paesi europei quanto piuttosto di un conflitto di interessi geopolitici e culturali rispetto ai quali le esortazioni di carattere retorico non possono risolvere il problema.

In merito alla crisi albanese, in particolare, l'oratore rileva una convergenza di interessi tra taluni Stati occidentali che ha determinato, da un lato, la crisi della presidenza Berisha e, dall'altro, ha acuito le difficoltà della posizione dell'Italia che reclama dei riconoscimenti internazionali senza avere i mezzi per ottenerli. Il problema, conclude il senatore Vertone, è che l'Unione europea non è in grado di esprimere una propria politica estera per via della divergenza degli interessi che rappresenta e tuttavia può paralizzare la politica estera svolta dai vari Stati membri, situazione che penalizza particolarmente l'Italia.

Il senatore MAGNALBÒ esprime apprezzamento per la relazione del Presidente e per gli interventi dei senatori Bettamio e Vertone. A suo parere l'inadeguatezza della politica estera italiana è anche ascrivibile alla debolezza della struttura istituzionale del Paese. A tale riguardo l'oratore preannuncia un'iniziativa, che riguarderà la Commissione bicamerale per le riforme costituzionali, volta a trasformare il Senato in una Camera specificamente responsabile per la politica europea ed internazionale. L'unico modo per poter svolgere un controllo approfondito

sull'applicazione del diritto comunitario e, più in generale, per consentire all'Italia di partecipare con più efficacia alla politica internazionale, è quello di specializzare in tal senso un ramo del Parlamento. Nella prospettiva di tale iniziativa il senatore Magnalbò sollecita il sostegno della Giunta la quale dovrebbe aver acquisito una particolare esperienza in merito alle suddette problematiche.

Il senatore TAPPARO rileva come la Giunta, in attesa di una sua trasformazione in commissione permanente, possa svolgere una importante opera di sensibilizzazione nei confronti del resto del Senato sul processo che vede progressivamente trasferire quote di sovranità nazionale a favore di un livello europeo la cui legittimità sul piano democratico non è sempre ineccepibile. Si deve infatti riscontrare l'inadeguata iniziativa delle istituzioni politiche comunitarie e l'incertezza che caratterizza l'evoluzione della Conferenza intergovernativa a fronte di una presenza incalzante degli interessi di carattere finanziario. L'oratore rileva tuttavia la difficoltà di svolgere tale opera di sensibilizzazione laddove i lavori del Senato si concentrano sempre più in ambito settoriale.

Il senatore MANZI dichiara di condividere molte delle affermazioni dei senatori Vertone, Bettamio e Tapparo ma esprime la propria opposizione nei confronti della costituzione di corpi militari europei destinati a sostenere determinati governi di Paesi terzi. Sottolineando l'esigenza di compiere una riflessione approfondita sull'Europa che si vuole costruire - la quale dovrà essere caratterizzata da intenzioni pacifiche e dal perseguimento dell'interesse comune - l'oratore ricorda come sia variato nell'ambito di pochi mesi il giudizio internazionale sulla democraticità del Presidente albanese Berisha. Rilevando la forte presenza americana in Albania l'oratore sottolinea l'esigenza di svolgere una politica meno improvvisata nell'area del Mediterraneo, e, soprattutto, di ipotizzare l'intervento di forze militari solo dopo aver riscontrato il generale consenso di tutte le parti in causa nei territori interessati.

Il senatore NAVA afferma il proprio apprezzamento per l'ampiezza della relazione svolta dal Presidente Bedin ma esprime l'esigenza di sottolineare il disagio che deriva dalla inefficacia delle attuali istituzioni europee rispetto alla drammaticità dei problemi da affrontare. In particolare l'oratore considera tra le questioni più urgenti la disoccupazione e l'insufficienza della politica estera comune. Tale carenza diviene maggiormente manifesta in presenza di una crisi come quella albanese, talmente grave da modificare gli assetti politici italiani. L'oratore afferma pertanto il proprio sostegno per la proposta del senatore Bettamio, volta a definire una specifica iniziativa per sensibilizzare il Senato, la quale potrebbe assumere la forma di un ordine del giorno da presentare in Assemblea.

La senatrice SQUARCIALUPI replica al senatore Manzi sottolineando come il punto non sia quello di costituire un esercito europeo bensì quello di sviluppare la cooperazione tra le forze armate degli Stati

membri per affrontare in maniera più adeguata gli interventi umanitari. Ribadendo l'insufficiente attenzione posta dai Parlamenti nazionali nei confronti della politica estera comune e delle altre politiche europee, disattenzione che lascia ampi spazi di intervento agli operatori finanziari, la senatrice Squarcialupi propone al relatore di articolare il documento conclusivo in capitoli onde renderne più agevole l'esame.

Il senatore Athos DE LUCA sottolinea come le tematiche europee vengano generalmente esaminate da un punto di vista eccessivamente settoriale e come proprio l'attività della Giunta possa offrire l'occasione per svolgere una valutazione di insieme. Al riguardo è necessario tener conto anche dei rapporti di forza in campo europeo e superare talune contraddizioni quali l'incapacità di utilizzare i fondi comunitari. La generale disattenzione per le problematiche europee è dimostrata anche dalla marginalità in cui permane la Giunta, che non è riuscita a divenire una Commissione permanente.

L'oratore condivide l'opinione di quanti hanno proposto di assumere delle precise prese di posizione sul documento in titolo e di svolgere con una iniziativa specifica un'opera di sensibilizzazione nei confronti del Senato.

Il senatore Athos De Luca rileva infine l'esigenza di imprimere un maggior impulso all'Unione europea per quanto concerne le azioni nel campo dei diritti umani e dei diritti civili.

La Giunta conferisce, quindi, mandato al Presidente relatore a predisporre una relazione all'Assemblea nei termini emersi dal dibattito.

#### *OSSERVAZIONI E PROPOSTE SU ATTI DEL GOVERNO*

##### **Schema di decreto legislativo per l'attuazione della direttiva 93/98/CEE relativa alla durata di protezione del diritto di autore e di alcuni diritti connessi (n. 68)**

(Rinvio dell'esame)  
(R144 003, C02<sup>a</sup>, 0001<sup>a</sup>)

Il senatore BUCCIERO, relatore sul provvedimento in titolo nella 2<sup>a</sup> Commissione, chiede se la Giunta intenda esprimere osservazioni o proposte alla Commissione di merito.

Il Presidente BEDIN propone di rinviare l'esame del provvedimento essendo stato informato dal relatore, senatore Gasperini, che non potrà prendere parte alla seduta odierna.

Conviene la Giunta.

*La seduta termina alle ore 9,30.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE****per le riforme costituzionali**

GIOVEDÌ 3 APRILE 1997

*Presidenza del Presidente*

Ersilia SALVATO

**COMITATO PARLAMENTO E FONTI NORMATIVE***La seduta inizia alle ore 9,45.*(R050 001, B74<sup>a</sup>, 0001<sup>a</sup>)

Ersilia SALVATO, *Presidente*, preannuncia per la successiva settimana una riunione congiunta con il Comitato forma di Stato; le sedute ulteriori saranno dedicate alle discussioni generali sulla esposizione svolta dalla senatrice Dentamaro ed orientativamente il 15 aprile l'onorevole D'Amico potrà svolgere la propria relazione sulle implicazioni costituzionali dell'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

Il senatore Giuseppe VEGAS (gruppo forza Italia) nota che gli argomenti da ultimo affrontati dal Comitato risultano forse meno approfonditi nelle iniziative legislative presentate ed in parte risentono di elementi derivanti da precedenti lavori parlamentari. Se la tendenza è rivolta ad incrementare i poteri del Governo, occorre però che il ruolo del Parlamento non risulti del tutto sovrastato anche per effetto dell'ipotizzato ricorso ad organi esterni come la Corte dei conti e la Corte costituzionale. Si dichiara poi a favore della riserva di regolamento governativo anche per contenere il fenomeno delle leggi provvedimento e rendere più efficiente la produzione normativa, affidando al Parlamento l'elaborazione delle norme legislative di carattere generale. In questa prospettiva verrebbe a ridursi lo spazio della legislazione delegata, per quanto si tratti di uno strumento ancora utile. Quanto alla decretazione d'urgenza, appare opportuno non circoscriverne il contenuto a materie determinate, una volta acquisita la non reiterabilità di tali provvedimenti. Si esprime

quindi a favore della loro inemendabilità, estesa anche alla clausola di copertura finanziaria, dovendosi responsabilizzare il Governo sotto questo profilo non potendosi tale aspetto isolare rispetto alla disciplina sostanziale contenuta nel provvedimento. Raccomanda inoltre di svolgere un ripensamento sulla iniziativa legislativa regionale, del CNEL e popolare; quest'ultima in particolare potrebbe essere utilmente riconvertita in una sorta di petizione rinforzata, considerata la sua scarsa incidenza nell'attività parlamentare. Riservandosi da ultimo di intervenire in modo specifico sulla riforma dell'articolo 81 della Costituzione, accenna alla possibilità di prevedere *quorum* deliberativi rinforzati per materie come la libertà personale o i diritti indisponibili della persona.

Il deputato Antonio SODA (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) rileva che, anche dalle audizioni svolte nella Commissione, è stata generalmente posta in evidenza l'esigenza di una seconda Camera strettamente collegata al mondo delle autonomie locali, elemento che sembra confliggere con una elezione diretta di questo organo. Un legame organico tra gli enti territoriali e l'apparato costituzionale dello Stato contribuisce inoltre a superare le spinte centrifughe e rende partecipi gli enti stessi alla gestione delle risorse. Invita pertanto ad una riflessione ulteriore sul tema e suggerisce di mantenere l'iniziativa legislativa popolare, istituto che si viene a connettere al *referendum* propositivo. Invoca altresì una estesa potestà regolamentare del Governo, generalizzata a tutti i campi non riservati alla legge. Nelle democrazie dell'alternanza il potere normativo del Governo è esercitato in modo ampio, in quanto al Parlamento sono affidati prevalentemente compiti di controllo.

Il senatore Antonio Enrico MORANDO (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo), premesse alcune osservazioni sull'attuale stato della produzione legislativa, che sconta negativamente la mancanza di una riserva di regolamento governativo, sostiene che il previsto spostamento di competenze a favore delle regioni dovrebbe ridurre il numero delle leggi a vantaggio della loro migliore qualità. La riserva regolamentare dovrebbe comunque essere tutelata da opportune statuizioni costituzionali e dovrebbe esercitarsi in particolare nelle materie dell'organizzazione amministrativa. Riguardo ai poteri del Governo di incidere sull'ordine del giorno delle Camere, reputa che molti aspetti potrebbero essere riferiti a semplici previsioni dei Regolamenti parlamentari. Non è naturalmente questo il caso dell'eventuale voto bloccato che nell'ordinamento francese presenta caratteristiche pesantemente condizionanti nei confronti dell'organo parlamentare, mentre nelle proposte presentate l'istituto presenta un carattere più elastico, in quanto il Governo è facoltizzato a recepire possibili emendamenti parlamentari. Il ruolo del Governo dinanzi alle Camere, in una forma imperniata sul Primo Ministro, meno abbisogna di una disciplina specifica, dal momento che l'Esecutivo svolge il compito di comitato direttivo della maggioranza e detiene una sua specifica forza politica. Una normativa sembra invece più giustificata nell'ipotesi che si prescelga una forma semi-presidenziale. Per il *referendum* abrogativo, fatta salva l'esigenza di incrementare il numero del-

le sottoscrizioni, ritiene che molte delle distorsioni osservate dipendono dall'attuazione legislativa, per cui è la legge che innanzitutto dovrebbe essere modificata. Per gli altri tipi di *referendum*, propositivo, consultivo o deliberativo, sembra opportuno un loro collegamento all'iniziativa legislativa popolare, istituto questo rimasto sostanzialmente improduttivo di effetti. Qualora però all'inerzia parlamentare possa conseguire una consultazione popolare, si disporrebbe di un deterrente efficace ed in tal caso anche per l'iniziativa popolare occorrerebbe prevedere un elevato numero di sottoscrizioni. Riservandosi poi di intervenire in modo specifico sulla riforma dell'articolo 81 della Costituzione, sottolinea l'incidenza di una innovazione legislativa in materia di contabilità pubblica che perfezioni i meccanismi di verifica sulla correttezza della copertura delle spese. Considerato poi che le condizioni della finanza statale e le responsabilità derivanti dall'appartenenza all'Unione europea non consentono il trasferimento dei maggiori tributi alle regioni, secondo l'orientamento prevalente nello stesso Comitato forma di Stato, ne deriva l'opportunità che l'area delle politiche di bilancio sia affidata alla co-decisione dello Stato e delle regioni. A questo proposito la proposta avanzata dalla relatrice non appare convincente ed egli ribadisce la propria preferenza per l'introduzione di una Camera federale eletta a suffragio universale contestualmente ai consigli regionali. Altre soluzioni non risultano adeguate e lasciano aperto il pericolo di dare vita a processi decisionali scoordinati e non lineari.

*La seduta termina alle ore 11.*

## COMITATO SISTEMA DELLE GARANZIE

*Presidenza del Presidente*

Giuliano URBANI

*La seduta inizia alle ore 17.*

(R050 001, B75<sup>a</sup>, 0001<sup>a</sup>)

Il Comitato prosegue la discussione sui temi relativi all'ordinamento giudiziario.

Il deputato Marco BOATO (gruppo misto-verdi-l'Ulivo), *relatore*, desidera anzitutto ringraziare tutti i componenti del Comitato per gli importanti contributi offerti nel corso della discussione ed osserva che non si tratta di un mero ringraziamento formale; gran parte del suo lavoro, infatti, è stato facilitato ed orientato dalla discussione che si è svolta in questa sede e molte problematiche, numerose precisazioni e chiarimenti, che ha cercato di recepire nel testo delle ipotesi di lavoro che sottoporrà alla attenzione del Comitato, sono frutto di quanto emerso durante il dibattito.

Vuole inoltre sottolineare che, anche su tematiche particolarmente complesse quali quelle all'esame, sulle quali è inoltre vivissima l'attenzione dell'opinione pubblica, il dibattito si è svolto in un clima di grande serenità e consapevolezza dell'importanza dei lavori. Ha particolarmente apprezzato lo sforzo compiuto da tutti per comprendere le ragioni degli altri, anche quando non condivise, e si augura che questo atteggiamento possa essere mantenuto anche in altre sedi per conseguire i risultati che il Paese ha diritto di attendersi.

A suo giudizio, sembra sia stato unanimemente condiviso il principio secondo il quale la Costituzione è patrimonio di tutti e non può essere «tirata» da una parte o dall'altra a seconda di esigenze contingenti. La Costituzione è il patto fondamentale della società e deve non solo essere accettato ma anche condiviso da tutti.

L'occasione è grande, forse irripetibile, che peraltro capita in un momento storico particolarmente delicato, per dare un forte impulso alla evoluzione della società, peraltro, come gli sembra, assecondandone i movimenti già in atto.

Come accennava, le ipotesi di lavoro che ha elaborato si sforzano di recepire le indicazioni emerse durante i lavori; si tratta di ipotesi senz'altro perfettibili, relative al testo degli articoli 100-113 della Costituzione.

Deve far qui presente la necessità che, quale che siano le scelte che si vorranno adottare, il testo approvato rappresenti un complesso di disposizioni sistematicamente coerenti tra loro e con le restanti norme della parte seconda della Costituzione, oltre che ovviamente con i principi fondamentali della prima parte, che non è sottoposta all'esame della Commissione. Ritiene tale requisito di sistematicità molto importante e, non solo per questo ma anche evidenti ragioni di carattere sostanziale, sarà indispensabile coordinare i lavori del Comitato con quelli degli altri Comitati.

A suo avviso, il testo della Costituzione dovrebbe essere molto lineare e preciso. Bisogna evitare formulazioni troppo complesse per lasciare al legislatore ordinario la possibilità di adeguare le scelte che vorrà assumere sulla spinta delle esigenze, delle linee evolutive e degli sviluppi che potrà avere e senz'altro avrà la società italiana nel corso dei prossimi decenni, fermi restando i principi costituzionali, che devono essere visti come le linee-guida non solo dell'ordinamento giuridico, ma anche dei rapporti politici tra i cittadini, le istituzioni e, più in generale, di tutti quegli aspetti che fanno parte del vivere associato.

Venendo all'illustrazione delle ipotesi di lavoro, deve immediatamente far presente che la necessità di curare con la dovuta attenzione il coordinamento cui accennava poc'anzi emerge già dal primo degli articoli all'esame, ossia dall'articolo 100.

In materia gli sembra che l'opinione del Comitato sia stata assolutamente prevalente nel prevedere l'attribuzione al Consiglio di Stato o di funzioni consultive o di funzioni giurisdizionali. È evidente che, in ogni caso, le scelte finali su tale questione si devono coordinare con quella che sarà assunta in merito alla unicità sostanziale ovvero funzionale della giurisdizione.

Ha pertanto predisposto due differenti articolati, che ha già illustrato in una precedente seduta del Comitato, diretti il primo a trasformare gli istituti previsti dai commi 2 e 3 dell'articolo 100 in organi di consulenza e verifica, in un quadro di giurisdizione unitaria sostanziale, ed il secondo a prevedere l'istituzione di nuovi ed analoghi organi aventi tale funzione.

Al riguardo, deve osservare che è stato anche proposto di costituzionalizzare la diversità di funzioni tra le sezioni consultive e quelle giurisdizionali del Consiglio di Stato. Tale scelta non gli sembra tuttavia praticabile, sia perché irrigidirebbe in maniera del tutto impropria il testo costituzionale (e la stessa ragione gli sembra valida anche per evitare successivamente ogni riferimento specifico in Costituzione alla sezione disciplinare del Consiglio superiore della magistratura) sia perché, in ultima analisi, operando in tal modo, non sarebbe comunque risolta la duplicità di funzioni attribuita ad un unico istituto.

Come ha già avuto modo di far presente al Comitato, in una prospettiva di giurisdizione unitaria sostanziale, le funzioni giurisdizionali oggi svolte dai giudici amministrativi sarebbero affidate a sezioni specializzate della giurisdizione ordinaria (che a quel punto non sarebbe più tale). Ha tuttavia, recependo le indicazioni di una parte del Comitato, predisposto anche un'ipotesi alternativa basata sulla competenza funzio-

nale. In tale articolato, nel quale gli è sembrato comunque opportuno ribadire l'unitarietà della funzione giurisdizionale – concetto che peraltro, secondo la migliore dottrina e la stessa giurisprudenza della Corte costituzionale, è già affermato dal vigente testo della Costituzione – ha previsto che tale funzione sia svolta da magistrati ordinari ed amministrativi e che il riparto delle relative competenze non sia più effettuato sulla base delle posizioni soggettive da tutelare ma per materie (anche qui re-capeando quanto emerso nel corso dei lavori).

Deve sin d'ora sottolineare che la scelta sul punto che ha appena illustrato non solo ha effetti per quanto riguarda i necessari coordinamenti sia formali che sostanziali con gli articoli all'esame, ma comporta anche una scelta sulla struttura e la composizione dell'organo di autogoverno di tutta la magistratura.

Su tale questione, ovviamente, si soffermerà in maniera più diffusa parlando del Consiglio superiore della magistratura.

Si augura peraltro che, anche nell'ipotesi di unitarietà funzionale della giurisdizione, il prescelto criterio di ripartizione basato su materie possa far superare quegli inconvenienti più volte lamentati anche nel corso del dibattito. Si riferisce, in particolare, alla possibilità di giudicati e pronunce differenti sul medesimo oggetto.

All'articolo 101, al comma 1, gli è sembrato opportuno riportare all'attenzione del Comitato anche una formulazione che, già lungamente dibattuta nel corso dell'Assemblea costituente, è stata nuovamente sottolineata nel corso dei lavori dal senatore Zecchino. Ritene peraltro che, in caso di modifica del testo costituzionale vigente, la prima delle formulazioni alternative proposte consenta di mantenere il principio della emanazione della giustizia dal titolare della sovranità (principio che ha profonde radici storiche e che, tuttavia, ha anche dato luogo a non poche perplessità) accanto a quello in virtù del quale si chiarisce che, in ogni caso, la giustizia, anche se amministrata in nome del popolo, non può che procedere secondo i canoni stabiliti dalla legge, che in ultima analisi rappresenta l'espressione della volontà del popolo stesso.

Per quanto riguarda il comma 2 dello stesso articolo, ha proposto una pluralità di formulazioni per chiarire che tutti i magistrati (ossia tanto i giudici quanto i pubblici ministeri) sono soggetti solo alla legge.

Desidererebbe che tale impostazione non venisse considerata isolatamente dal contesto delle altre norme che sottopone all'esame del Comitato; crede, infatti, che nell'ambito di una corretta impostazione dell'equilibrio sia interno alla magistratura che tra questa ed i poteri dello Stato e, cosa forse principale, di fronte ai cittadini, una chiara distinzione di funzioni e competenze debba accompagnarsi ad un sistema di garanzie altrettanto chiaro e preciso, in modo tale che il sistema complessivo non dia luogo ad equivoci e costituisca un presidio sia per l'indipendenza della magistratura nel suo complesso e di ogni singolo magistrato che per le libertà dei cittadini e l'equilibrio tra i poteri dello Stato.

Sempre all'articolo 101 – il quale gli sembra la sede più appropriata per affermare una serie di principi di carattere generale, che c'è da augurarsi saranno effettivamente riempiti di contenuto in breve tempo

dal legislatore ordinario – ha recepito quanto proposto quasi unanimemente sia nei disegni e nelle proposte di legge all'esame sia nel corso del dibattito. Ha cercato, infatti, di predisporre diverse formulazioni, che si augura adeguate, per costituzionalizzare tanto il principio della parità delle parti nel processo quanto quello della ragionevole durata dei processi stessi, oltre che, eventualmente, i principi di oralità e del contraddittorio.

Per quanto riguarda l'articolo 102, ferme restando tutte le problematiche relative alla unitarietà sostanziale o funzionale della funzione giurisdizionale, sulle quali si è soffermato prima, gli è sembrato di dover anche recepire, nella seconda ipotesi, uno spunto emerso durante i lavori, relativo alla possibilità di istituire giudici speciali ad eccezione che in materia penale. Una previsione simile apre in effetti nuove prospettive ma anche nuovi problemi, ed è per questo motivo che compare solo in una delle due ipotesi. L'interesse, la novità e, come pure è stato detto, la modernità di una simile disposizione gli sembrano tuttavia ragioni tali da dover attirare l'attenzione del Comitato sulla stessa, anche perché, in effetti, gli organi in questione potrebbero consentire uno snellimento delle procedure e determinare un minor carico sulla giurisdizione ordinaria, con effetti deflattivi di grande importanza.

Sempre all'articolo 102, anche qui recependo spunti contenuti nelle proposte e disegni di legge all'esame ed emersi nel dibattito, ha previsto in entrambe le ipotesi, che la legge definisca in quali materie possono essere nominati giudici non professionali, anche al fine di giudizi di sola equità. Tale disposizione gli sembra particolarmente innovativa e, forse, rispondente al bisogno concreto di giustizia che emerge nella nostra società.

È necessario inoltre segnalare che le disposizioni recate dai primi due commi dell'articolo 103 devono essere coordinate con le decisioni che saranno adottate dal Comitato in merito al già più volte ricordato problema della unitarietà sostanziale o funzionale della giurisdizione, nonché alle problematiche già prima evidenziate con riferimento all'articolo 100. Tendenzialmente i commi in questione potrebbero essere soppressi senza alterare il complessivo disegno costituzionale. In tal caso residuerebbe all'articolo 103 solo la disposizione relativa ai tribunali militari (che potrebbero essere istituiti solo in tempo di guerra oppure, in altra ipotesi, anche in conformità ad obblighi internazionali ovvero in occasione dell'espletamento di tali obblighi) creando in tal modo una sorta di parallelismo con l'articolo 78, relativo alla dichiarazione dello stato di guerra.

Passando alle disposizioni dell'articolo 104, deve anzitutto far presente che ha proposto, nella prima ipotesi, tre diverse formulazioni del primo comma, una delle quali ripete un testo sul quale si dibatté lungamente alla Costituente e le altre sono contenute in proposte di legge all'esame. Gli sembra che tutte le formulazioni assicurino un miglior equilibrio costituzionale, non solo da un punto di vista formale, ma anche perché chiariscono la posizione nel sistema della magistratura in relazione alle funzioni da questa complessivamente svolte; gli sembra, inoltre, che considerare altro dai poteri dello Stato la magistratura, per

un verso, corrisponda ad una più moderna visione degli equilibri costituzionali e dei complessi rapporti tra le forze e le istituzioni la cui dialettica compone la società moderna e, per altro verso, che ciò garantisca in maniera più incisiva il corretto svolgimento proprio delle funzioni della magistratura, attribuendole una posizione più consona alle stesse. Una ulteriore formulazione è prevista nell'ambito della seconda ipotesi.

Intende ora illustrare il testo proposto per quanto riguarda la struttura, le competenze e le funzioni del Consiglio superiore della magistratura.

Al riguardo, vuole in primo luogo sottolineare che, come ha già accennato, le relative disposizioni devono essere lette in relazione alle altre norme che si occupano della distinzione tra le funzioni dei magistrati, del passaggio tra le funzioni giudicanti e quelle requirenti, della unitarietà sostanziale o funzionale della giurisdizione, dei poteri del ministro della giustizia e, da ultimo ma non per ultimo, della posizione nel sistema del Presidente della Repubblica.

Riguardo a quest'ultimo, gli sembra anzitutto necessario ribadire che il suo ruolo dovrà essere calibrato in relazione alla forma di governo che sarà precisata nel corso dei lavori della Commissione bicamerale. Allo stato dei fatti, e continuando comunque a considerare il Presidente della Repubblica come un organo sostanzialmente di garanzia, e anche nella prospettiva di un eventuale rafforzamento di tale posizione istituzionale, ha ritenuto di dover mantenere la previsione secondo la quale egli presiede il CSM, affiancandola, conseguentemente, ad altra disposizione che attribuisce al Presidente della Repubblica stesso il potere di formare l'ordine del giorno del Consiglio. Tale disposizione si propone di ridisegnare il ruolo del Presidente della Repubblica, ovviando ad una situazione nella quale questi veniva investito di una funzione quasi meramente simbolica, assicurando pertanto la possibilità di un effettivo svolgimento delle funzioni attribuitegli.

Gli è sembrato opportuno anche ridisegnare il ruolo del ministro della giustizia, che viene chiamato a far parte come membro di diritto del CSM, senza diritto di voto, e al quale viene attribuita la facoltà di avanzare richieste e di formulare proposte. Le altre competenze del ministro sono precisate da una ipotesi relativa all'articolo 110, con la quale si è sforzato di trovare una adeguata formulazione per quanto riguarda le problematiche riferite non solo all'azione disciplinare, ma anche alla funzione ispettiva ed alla necessità di una formazione unitaria di giudici ed avvocati, più volte evidenziata nel corso dei lavori. Su quest'ultimo punto deve osservare che una formulazione come quella proposta gli sembra più snella ed efficace, e, forse, ugualmente pregnante, rispetto ad altre ipotesi che prevedevano l'introduzione di commi aggiuntivi.

La composizione e la struttura del CSM vengono ugualmente a rapportarsi al complesso di norme contenute nelle ipotesi di lavoro sottoposte all'esame che, non si stancherà di dirlo, devono essere lette unitariamente.

È previsto che il CSM sia articolato per sezioni, corrispondenti alla magistratura giudicante, a quella requirente (nonché ai giudici amministrativi, in una seconda ipotesi, nell'ambito della quale anche il vertice

della magistratura amministrativa è chiamato a far parte come membro di diritto del CSM), con una assemblea plenaria (sezioni riunite) le cui competenze saranno precisate dalla legge. Anche in questo caso, gli sembra preferibile un rinvio alla legge ordinaria, piuttosto che la costituzionalizzazione delle competenze delle sezioni riunite, per le stesse ragioni di ordine generale che ha indicato all'inizio.

Per quanto riguarda la composizione delle sezioni, ha previsto una composizione paritaria tra membri elettivi togati e laici; anche in questo caso, peraltro, sarebbe comunque maggioritaria la componente togata, tenuto conto della presenza di diritto del primo presidente e del procuratore generale della corte di Cassazione, oltre a quella, prevista dalla seconda ipotesi, del vertice della magistratura amministrativa. Alternativamente, ha ipotizzato, in subordine, anche una maggioranza più ampia dei membri togati, in un rapporto di tre a due nei confronti dei laici, ritenendo tuttavia preferibile la prima ipotesi.

All'articolo 105, cercando di individuare un rimedio a talune delle disfunzioni del CSM lamentate quasi unanimemente nel corso del dibattito, ha previsto, con un comma aggiuntivo, che il CSM non possa adottare atti e deliberazioni di indirizzo politico. Nello stesso senso si deve leggere la modificazione proposta (ipotizzata peraltro già dalle precedenti Commissioni per le riforme costituzionali) al primo comma dell'articolo 108, in virtù della quale le norme sull'ordinamento giudiziario sono stabilite esclusivamente con legge. Desidera su questi aspetti ribadire nuovamente che, a suo giudizio, disposizioni quali quelle che ha appena illustrate sono destinate a garantire non solo il corretto svolgimento dei propri compiti istituzionali da parte del CSM, ma anche a rafforzarne il ruolo e a renderne più incisiva l'azione nell'ambito della sua configurazione costituzionale.

Circa la possibilità di passare dallo svolgimento delle funzioni giudicanti a quelle requirenti e viceversa, gli sembra di poter affermare che nel corso della precedente seduta si sia formato un certo consenso sulla possibilità di non escludere totalmente tale possibilità, condizionandola peraltro ad una serie di requisiti. In materia propone quindi, all'articolo 106, che il passaggio in questione sia consentito solo a seguito di concorso, che non si possano svolgere entrambe le funzioni nella stessa regione e che sia necessario averne svolta consecutivamente una per un certo periodo di tempo prima di poter accedere a tale concorso. Al medesimo articolo, inoltre, ha proposto che la legge sull'ordinamento giudiziario possa ammettere la nomina di avvocati e professori universitari in materie giuridiche a tutti i livelli della giurisdizione, recependo l'istanza di favorire una osmosi tra professioni sostanzialmente omogenee quanto a formazione culturale.

All'articolo 107 gli è sembrato necessario dover cogliere una grave preoccupazione emersa non solo durante i lavori, ma lamentata dallo stesso CSM e che desta non poco allarme nell'opinione pubblica, ossia quella della grave carenza di personale magistratuale, principalmente in realtà territoriali dove la presenza della criminalità organizzata è purtroppo devastante; tale stato di cose, in connessione

alla scarsa propensione alla mobilità da parte dei magistrati, determina talvolta una situazione di vera e propria denegata giustizia.

Svolgere la professione di magistrato non è la stessa cosa che fare altri, pur rispettabilissimi, mestieri; richiede un senso di responsabilità e una coscienza del proprio ruolo dei quali molti magistrati hanno dato esempi luminosi, ed è tuttavia necessario che il principio della inamovibilità, le cui ragioni nei confronti dell'esecutivo permangono intatte e che sono del tutto impregiudicate nell'ipotesi di articolato proposto, non si risolva a scapito della funzione stessa, a presidio della quale il principio è posto.

Ha quindi previsto che il CSM possa assegnare i giudici e i magistrati ad altra sede per esigenze di funzionalità della giustizia e in contraddittorio con gli interessati.

Ha anche previsto, nella seconda ipotesi, che la legge disciplini i periodi di permanenza nell'ufficio e nella sede dei giudici e dei magistrati del pubblico ministero.

Recependo una richiesta emersa nel dibattito, ha inoltre ipotizzato sia il richiamo in Costituzione del dovere per tutti i magistrati di attenersi ai valori di correttezza e riservatezza nello svolgimento delle loro funzioni, sia una rigorosa affermazione del principio di incompatibilità, rispetto al quale si è riscontrata una amplissima convergenza.

Affronta ora un'altra questione che è stata a lungo dibattuta dentro e fuori questo Comitato: all'esterno con qualche eccesso di deformazione polemica, mentre all'interno del Comitato con toni assai più pacati e con maggior consapevolezza del reale significato della questione. Si riferisce alla obbligatorietà dell'azione penale.

La nuova formulazione proposta dell'articolo 112 conferma in primo luogo l'obbligo di esercitare l'azione penale affidandolo all'ufficio del pubblico ministero, che deve adempierlo secondo le modalità previste dalla legge. Tale specificazione gli sembra essere tutt'altro che meramente terminologica; crede, invece, che abbia rilevanti effetti per quanto riguarda la gestione degli affari penali facenti capo alle procure, ferma restando comunque la possibilità di un puntuale intervento legislativo in materia.

In secondo luogo, nell'ipotesi proposta al Comitato, è previsto che il ministro della giustizia (in una delle due formulazioni, dopo aver sentito il procuratore generale presso la corte di Cassazione) riferisca annualmente al Parlamento sull'esercizio dell'azione penale e sull'uso dei mezzi di indagine.

Tale disposizione gli sembra coordinare il complesso intarsio di responsabilità, funzioni e competenze che si intersecano in una materia così delicata: si lascia del tutto intatta l'autonomia e l'indipendenza della magistratura, si individua nel ministro della giustizia il centro di riferimento e di responsabilità della politica criminale dell'esecutivo e si consente al Parlamento di intervenire in materia in modo organico nell'ambito delle sue competenze istituzionali.

Da ultimo riafferma che i testi sottoposti all'attenzione del Comitato sono, allo stato, soltanto ipotesi di lavoro, nient'affatto segrete, ma senza alcun carattere di ufficialità. Per dirla in sintesi, sono pubbliche,

ma non pubblicate: pubbliche, in quanto destinate all'esame del Comitato e di chi è interessato a conoscere e a riflettere anche criticamente sui lavori; non pubblicate, in questa fase, per evitare qualunque prematuro irrigidimento nella formulazione dei testi. A tale proposito, è utile ricordare che, anche quando nel testo proposto compare una doppia ipotesi, non sempre si tratta di testi totalmente alternativi ma di formulazioni che possono eventualmente integrarsi, ferma restando, tuttavia, l'esigenza di sistematicità e di coerenza dell'articolato che risulterà infine dai lavori.

Il senatore Fausto MARCHETTI (gruppo rifondazione comunista-progressisti), ringraziando il relatore per la ampia esposizione, riterrebbe più opportuno pubblicare le ipotesi di articolato al fine di rendere più chiaro il confronto.

Giuliano URBANI, *Presidente*, ringraziando il relatore, osserva che il lavoro finora svolto consente di fare importanti progressi verso l'obiettivo di pervenire entro la fine di aprile alla redazione di un testo che raccolga il più ampio consenso e presenti il minimo possibile di ipotesi alternative.

Informa poi dell'esito dei lavori dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, che ha deciso di procedere in Commissione a voti di indirizzo per dirimere le questioni che i Comitati non riusciranno a risolvere.

Dopo aver proposto di rinviare alla seduta già convocata per domani l'inizio del dibattito sulle proposte del relatore, rileva, circa la modalità di organizzazione dei lavori che si potrebbe procedere con un esame articolo per articolo, formulando ove necessario proposte emendative.

Sulla proposta del senatore Marchetti, fa presente che, fermo restando che la questione posta merita un'attenta riflessione, il metodo è stato deciso all'inizio dei lavori su preciso invito del relatore e che comunque l'ampia illustrazione svolta da questi è un succedaneo più che sufficiente della pubblicazione dei testi.

Il senatore Fausto MARCHETTI (gruppo rifondazione comunista-progressisti) insiste sulla sua proposta ed osserva che altri Comitati hanno già proceduto alla pubblicazione dei testi.

Il deputato Pietro FOLENA (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) ritiene opportuno rispettare il metodo di lavoro suggerito dal relatore. Inoltre, la relazione testé svolta da conto integralmente delle ipotesi di articolato proposte.

È favorevole a rinviare l'inizio del dibattito alla seduta già convocata per domani e a procedere con un esame articolo per articolo.

Il senatore Ortensio ZECCHINO (gruppo partito popolare italiano), ritenendo necessario avere maggiore tempo a disposizione per approfondire i temi in discussione, invita a chiarire meglio il metodo di organizzazione dei lavori che il Comitato adotterà nei prossimi giorni. In parti-

colare, domanda se già nella seduta di domani saranno assunte decisioni vincolanti.

Giuliano URBANI, *Presidente*, osservando che le modalità dei lavori sono imposte dai tempi brevi a disposizione, ricorda che alla discussione sui temi relativi alla magistratura dovranno essere dedicate tre sedute, per cui entro mercoledì 9 aprile dovrà essere concluso il dibattito sull'argomento, al fine di presentare per la fine di aprile un testo non privo di questioni aperte che spera – lo ribadisce – siano meno numerose possibile. Il dibattito non dovrà tuttavia considerarsi completamente chiuso in quanto nell'ultima settimana avrà comunque luogo la valutazione complessiva delle proposte che il Comitato presenterà alla Commissione.

Il deputato Tiziana PARENTI (gruppo forza Italia), considerando che il lavoro dal relatore è articolato, riterrebbe opportuno avere più tempo a disposizione; pertanto propone di rinviare il dibattito alla seduta già convocata per martedì 8 aprile, il che consentirà ai gruppi di svolgere al loro interno un confronto più approfondito.

Non condivide la proposta del senatore Marchetti di pubblicare i testi e sarebbe favorevole a procedere discutendo, più che articolo per articolo, per gruppi di articoli.

Il senatore Giovanni PELLEGRINO (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) osserva che il lavoro svolto dal relatore non prevede l'ipotesi di mantenere il pluralismo delle giurisdizioni, che non è incompatibile con l'esigenza di separare funzioni giurisdizionali e funzioni consultive del Consiglio di Stato e della Corte dei conti.

Ritiene poi necessario decidere di lavorare all'interno di una ipotesi il che comporta che il Comitato faccia una scelta iniziale. Da tale scelta deriverebbe inevitabilmente la soluzione di molti fra i problemi in discussione.

Il senatore Giulio MACERATINI (gruppo alleanza nazionale) osserva che il metodo di procedere articolo per articolo è solo apparentemente più flessibile. A suo giudizio, è preferibile lavorare su argomenti, risolvendo le questioni controverse con voti di indirizzo. Inoltre, tale metodo consente una valutazione più facile delle questioni nel loro complesso e può dunque favorire le necessarie mediazioni.

È infine favorevole a garantire la massima pubblicità dei lavori del Comitato.

Il senatore Giovanni RUSSO (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) sottolinea che una discussione articolo per articolo obbliga ad una maggiore concretezza, anche se è necessario tenere conto delle connessioni. Dunque, si può procedere articolo per articolo, ma raggruppando quelli strettamente collegati.

Non è poi favorevole a rinviare il dibattito a martedì prossimo perché un confronto seppure provvisorio è sempre utile.

Il senatore Agazio LOIERO (gruppo federazione cristiano democratica-CCD) non ritiene opportuno procedere con un esame articolo per articolo, poiché le questioni sono troppo intrecciate.

Ritiene poi utile iniziare il dibattito nella seduta di domani.

Infine, si domanda se non sia possibile formulare ulteriori ipotesi, rispetto a quelle formulate dal relatore.

Il senatore Antonio LISI (gruppo alleanza nazionale) ritiene più opportuno rinviare l'inizio del dibattito alla seduta già convocata per martedì 8 aprile.

Il deputato Marco BOATO (gruppo misto-verdi-l'Ulivo), *relatore*, osserva che l'eventualità della formulazione di ulteriori ipotesi dipenderà dal grado di consenso che le stesse sono in grado di aggregare.

Sulla richiesta del senatore Marchetti, ritiene più opportuno continuare per ora con il metodo finora impiegato, che possiede la flessibilità necessaria in questa fase.

Infine, sarebbe favorevole a che la discussione sui temi relativi alla magistratura prosegua anche nella seduta di giovedì 10 aprile.

Il deputato Pietro FOLENA (gruppo sinistra democratica-l'Ulivo) condivide la proposta del deputato Parenti, poiché ritiene opportuna una breve pausa di riflessione.

Giuliano URBANI, *Presidente*, proponendo di prevedere eventualmente anche una seduta notturna per giovedì 10 aprile, ritiene necessario lavorare in modo da far emergere le possibilità di convergenza, proponendo anche, a tal fine, formulazioni alternative quando quelle proposte dal relatore si ritengono non condivisibili.

Alla luce poi degli orientamenti emersi, rinvia l'inizio del dibattito sulle proposte del relatore alla seduta già convocata martedì 8 aprile alle 9,30.

*La seduta termina alle ore 19.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
per le questioni regionali**

GIOVEDÌ 3 APRILE 1997

**2ª Seduta**

*Presidenza del Presidente provvisorio*  
ALBERTINI

*La seduta inizia alle ore 16,10.*

*ELEZIONE DEL PRESIDENTE DEI VICE PRESIDENTI E DEI SEGRETARI  
(R030 000, B40ª, 0002ª)*

Il presidente Albertini, constatata la mancanza del numero legale, sospende la seduta per un'ora.

*(La seduta, sospesa alle ore 16,10 è ripresa alle ore 17,10).*

Alla ripresa, non risultando la Commissione in numero legale, il presidente Albertini toglie la seduta, avvertendo che i Presidenti delle due Camere, ai quali è rimessa la decisione in merito, procederanno ad una nuova convocazione della Commissione.

*La seduta termina alle ore 17,15.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi**

GIOVEDÌ 3 APRILE 1997

*Presidenza del Presidente*  
Francesco STORACE

*Interviene la dottoressa Angela Buttiglione.*

*La seduta inizia alle ore 13.*

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

*SULL'ORDINE DEI LAVORI*  
(A007 000, B60<sup>a</sup>, 0015<sup>a</sup>)

Il Presidente Francesco STORACE avverte che, a causa di concomitanti impegni dell'Assemblea del Senato, si rende necessario posticipare l'inizio della discussione in titolo di circa 45 minuti.

*(La seduta, sospesa alle ore 13,05, riprende alle ore 13,50).*

**Esame di una deliberazione relativa alle Trasmissioni radiotelevisive in periodo elettorale, nonché in materia di Tribune per le prossime elezioni amministrative**

Il Presidente Francesco STORACE fa presente che il ritardo nella seduta odierna si è reso necessario a causa di un importante impegno concomitante dell'Assemblea del Senato, in relazione al quale sembrava inevitabile, in un primo momento, il rinvio dell'odierna seduta ad altra data. È adesso necessario attendere la fine dei lavori di quel consesso.

Ricorda nel frattempo alla Commissione che nella seduta di ieri si era convenuto di rinviare ad oggi l'esame del documento in titolo, al quale risultano presentati numerosi emendamenti, dei quali ha dato ieri comunicazione riservandosi di valutarne l'ammissibilità.

Nel pomeriggio di ieri si è riunito l'apposito gruppo di lavoro, alla presenza del relatore e con la partecipazione anche di altri componenti la Commissione. Il relatore, alla luce delle considerazioni in quella sede espresse, ha riformulato il proprio testo nei termini che seguono: (R050 001, B60<sup>a</sup>, 0006<sup>a</sup>)

«La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi,

premessò:

che con decreto del Ministro dell'interno del 17 febbraio 1997 sono state fissate al 27 aprile 1997, ed all'11 maggio successivo per gli eventuali turni di ballottaggio, le date di svolgimento di elezioni per il rinnovo di alcuni consigli comunali e provinciali in tutto il territorio nazionale;

che gli articoli 1 e 4 della legge 14 aprile 1975, n. 103, stabiliscono le competenze della Commissione, e, assieme all'articolo 1 della legge 6 agosto 1990, n. 223, i principi ai quali si ispira il servizio radiotelevisivo;

che il combinato disposto degli articoli 1, comma 1, e 20, comma 2, della legge 10 dicembre 1993, n. 515, attribuisce inoltre alla Commissione la potestà di dettare alla concessionaria del servizio pubblico, anche in occasione di consultazioni amministrative, le prescrizioni idonee a garantire spazi di propaganda elettorale, nonchè l'accesso a tali spazi a liste, gruppi di candidati, partiti e movimenti politici; nonchè la potestà di disciplinare direttamente le rubriche elettorali ed i servizi e programmi di informazione elettorale della concessionaria pubblica;

che la potestà di disciplinare direttamente le rubriche della concessionaria del servizio radiotelevisivo denominate «Tribune» è altresì attribuita alla Commissione anche dall'articolo 4, primo comma, terzo capoverso, della legge 14 aprile 1975, n. 103;

che in esecuzione dell'ultima norma citata sono sempre state disposte, e direttamente gestite dalla Commissione, Tribune regionali o nazionali in occasione di consultazioni amministrative che risultassero di specifico rilievo, per il numero di elettori interessati, ovvero per il rilievo delle circoscrizioni elettorali interessate, ovvero per lo specifico significato politico della consultazione;

che, in particolare, in occasione delle consultazioni amministrative del giugno 1993, riguardanti ambiti territoriali quasi del tutto coincidenti con quelli interessati dalle attuali elezioni, la Commissione ha disposto la messa in onda di Tribune anche nazionali; e che analoga opportunità si ravvisa oggi;

visto:

che il provvedimento in data 26 febbraio 1997, con il quale il Garante per la radiodiffusione e l'editoria ha disciplinato per quanto di competenza, ai sensi della legge n. 515 del 1993 citata, la propaganda relativa alle prossime consultazioni amministrative;

i propri precedenti provvedimenti adottati in occasione di consultazioni amministrative, ed in particolare quelli del 21 e 27 aprile 1993,

relativi alle consultazioni del 6 giugno successivo, nonché del 14 ottobre 1993, relativi alle elezioni del 21 novembre successivo;

il proprio provvedimento del 13 marzo 1997, di disciplina delle trasmissioni radiotelevisive della concessionaria pubblica nel periodo che precede il termine per la presentazione delle candidature per le prossime elezioni;

il proprio atto di indirizzo alla RAI in materia di pluralismo, approvato nella seduta del 13 febbraio 1997;

il documento approvato dalla Conferenza interparlamentare sul partenariato fra uomini e donne svoltosi a Nuova Dehli nel febbraio scorso;

dispone:

nei confronti della società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, come di seguito:

#### Art. 1.

##### *(Tipologia delle Tribune elettorali)*

1. In occasione delle elezioni amministrative indette per il 27 aprile e l'11 maggio 1997, la Direzione di «Tribune e Servizi parlamentari» della Rai organizza trasmissioni di «Tribune» secondo la seguente tipologia:

a) Tribune regionali con i rappresentanti delle liste concorrenti per l'elezione di consigli comunali e provinciali;

b) Tribune regionali con i candidati a sindaco nei comuni con popolazione legale di almeno 50 mila abitanti, o comunque capoluogo di provincia, e con i candidati a presidente di provincia, sia nel periodo che precede la consultazione del 27 aprile 1997, sia in quello che precede l'eventuale votazione di ballottaggio, anche con la formula del «faccia a faccia»;

c) Tribune nazionali, anche con la formula della conferenza stampa, con i soggetti di cui al comma 1. del successivo articolo 3;

d) Tribune nazionali con i candidati a sindaco nelle città capoluogo di regione, nell'eventuale fase di ballottaggio.

2. La Rai è delegata a programmare in ciascuna regione interessata, un numero di trasmissioni regionali proporzionato alla percentuale, sul totale regionale, degli elettori interessati alle consultazioni.

#### Art. 2.

##### *(Tribune a diffusione regionale)*

1. Hanno diritto a partecipare alle Tribune del servizio pubblico a diffusione regionale di cui al punto a) dell'articolo 1 i partiti e le formazioni politiche che presentino liste in almeno due terzi dei comuni con

più di 15 mila abitanti e nelle province della regione nella quale si svolgono elezioni. Tale condizione opera tanto nel caso in cui le liste abbiano la medesima denominazione ed il medesimo contrassegno, quanto nell'ipotesi in cui abbiano denominazioni o contrassegni diversi, comprese le liste di coalizione. In tale ipotesi, i delegati delle varie liste, ai soli fini della presente delibera, inoltrano alle sedi regionali della Rai una apposita dichiarazione di colleganza. Lo stesso criterio vale in caso di ballottaggio, per dare modo agli aventi diritto di manifestare pubblicamente le loro scelte.

2. Le ulteriori modalità di svolgimento delle Tribune regionali sono delegate alla Direzione delle Tribune e servizi parlamentari, che riferisce alla Commissione tutte le volte che lo ritiene necessario o che ne viene fatta richiesta. Le modalità di svolgimento e i calendari delle Tribune regionali saranno comunicati anticipatamente alla Commissione di vigilanza.

3. Il tempo delle Tribune a diffusione regionale sarà diviso in modo sostanzialmente equilibrato tra le trasmissioni di cui al punto *a*) e le trasmissioni di cui al punto *b*) dell'articolo 1. Durante tali trasmissioni, il tempo è suddiviso in modo tendenzialmente paritario tra gli aventi diritto alla partecipazione.

#### Art. 3.

##### *(Tribune a diffusione nazionale)*

1. Alle trasmissioni di cui alla lettera *c*) dell'articolo 1 prendono parte i rappresentanti dei gruppi parlamentari. Esse consistono in trasmissioni non inferiori ai 30 minuti ciascuna, dedicate ai temi ed alle problematiche delle città e delle province ove si vota.

2. Alle trasmissioni di cui alla lettera *d*) dell'articolo 1 prendono parte i candidati a sindaco delle città capoluogo di regione nelle eventuali votazioni di ballottaggio. Esse consistono in cinque trasmissioni, ciascuna dedicata ad un diverso capoluogo, da mandare in onda sulla Rete Tre tra le ore 19,50 e le 20,30 circa.

3. Durante le trasmissioni di cui al presente articolo, il tempo è suddiviso in modo tendenzialmente paritario tra gli aventi diritto a partecipare.

#### Art. 4.

##### *(Illustrazione delle modalità di voto e presentazione delle liste)*

1. La Direzione delle Tribune continua a curare la redazione e la diffusione nazionale dello spot televisivo e radiofonico di cui all'articolo 4 della deliberazione del 13 marzo 1997. Esso dovrà essere trasmesso anche immediatamente prima o dopo le principali Tribune di cui agli articoli 2 e 3 della presente delibera.

## Art. 5.

*(Disposizioni relative a tutte le trasmissioni Rai)*

1. Il servizio pubblico è tenuto a rappresentare con equilibrio le posizioni della maggioranza e delle opposizioni, delle coalizioni e delle diverse forze politiche, anche in riferimento alla loro presenza nella programmazione. L'informazione istituzionale e quella relativa all'attività di Governo devono tenere anch'esse conto della necessità di assicurare il rispetto dei principi della completezza e dell'obiettività dell'informazione. I conduttori di tutti i programmi devono curare che gli ascoltatori non possano desumere, dai loro interventi, dai loro commenti e dal loro comportamento, opinioni di parte. Deve essere altresì garantito l'equilibrio nella scelta degli ospiti. Nelle trasmissioni che sono attribuite anche temporaneamente alla responsabilità di un direttore di una testata registrata ai sensi dell'articolo 10, comma 1, della legge 6 agosto 1990, n. 223, la presenza dei soggetti indicati all'articolo 1, comma 5, della legge 10 dicembre 1993, n. 515, è limitata all'esigenza di assicurare completezza ed imparzialità all'informazione, onde evitare che il genere dell'approfondimento informativo copra surrettiziamente forme di propaganda politica.

2. La Rai sottopone anche i programmi trasmessi su base regionale ad un controllo finalizzato ad accertare il rispetto delle norme di cui alla presente delibera ed all'atto di indirizzo in materia di pluralismo approvato dalla Commissione il 13 febbraio 1997, direttamente, ovvero per il tramite di istituti specializzati.

## Art. 6.

*(Programmi dell'Accesso)*

1. In conformità alla costante prassi, dal trentesimo giorno antecedente la data delle elezioni sino a tutta la giornata prevista per gli eventuali turni di ballottaggio, sono sospese le trasmissioni dell'Accesso, sia in sede nazionale, sia in sede locale.

## Art. 7.

*(Responsabilità del Consiglio d'amministrazione  
e del Direttore generale)*

1. Il Consiglio d'amministrazione ed il Direttore generale della Rai sono impegnati, nell'ambito delle rispettive competenze, ad assicurare l'osservanza delle indicazioni e dei criteri contenuti nel presente documento, nonchè a riferire tempestivamente alla Commissione sulle eventuali inadempienze e sulle decisioni conseguentemente da loro assunte. Per le trasmissioni di Tribune, essi potranno essere sostituiti dal Direttore competente.

2. Il Presidente della Commissione parlamentare è delegato a tenere, sentito l'Ufficio di Presidenza, i contatti con la Rai che si dovessero rendere necessari per l'attuazione della presente delibera.

Art. 8.

*(Ambiti territoriali e temporali di applicazione)*

1. Salvo diversa e specifica indicazione, le disposizioni contenute nella presente delibera si applicano a tutte le trasmissioni Rai, sia televisive sia radiofoniche, diffuse sul territorio nazionale.

2. Le disposizioni contenute nella presente delibera si applicano dalla data della sua approvazione, sino a tutto il giorno previsto per lo svolgimento di votazioni di ballottaggio. La Commissione si riserva di stabilire, senza specifiche formalità, quali disposizioni possano non applicarsi alle due settimane precedenti le votazioni di ballottaggio, in tutto o in parte del territorio nazionale, sulla base dell'esito delle consultazioni del primo turno, ferme restando le disposizioni recate da norme legislative».

Fa quindi presente che, a seguito della riformulazione, risultano preclusi gli emendamenti 1.12 Poli Bortone, 2.7 Bergonzi, 2.3 e 2.4 Bosco, 2.1 e 2.2. Falomi, 2.8 Bergonzi, 2.11 e 3.12 Paissan, 3.9 Bergonzi, 3.5 Bosco, 3.11 Bergonzi, 3.6 e 3.7 Bosco, 3.10 Bergonzi, 3.01 Poli Bortone, 5.5 Paissan, 5.1 Falomi, 5.4 Bosco, 5.2 e 5.3 Falomi, 5.6 Paissan, nonché Premessa. 1 Poli Bortone, 1.5 e 1.6 Bosco, 1.7 Paissan, 1.11 Poli Bortone, gli identici emendamenti 1.4 Falomi e 1.10 Poli Bortone, 2.10 Paissan, 2.5 e 2.6 Bosco, 2.9 Bergonzi, 3.3 Falomi, gli identici emendamenti 3.4 Falomi e 3.13 Paissan, 3.8 Bosco e 3.14 Paissan. I contenuti del secondo gruppo di emendamenti possono tuttavia a vario titolo considerarsi compresi nella riformulazione del testo. Sono stati inoltre ritirati dai presentatori gli emendamenti 1.1, 1.2 e 1.3 Falomi, 1.8 e 1.9 Paissan, 3.1, 3.2 e 8.1 Falomi.

Conseguentemente resta da definire il solo emendamento 8.2 Bosco, in relazione al quale invita il presentatore al ritiro. Resta ovviamente inteso che i componenti della Commissione conservano la facoltà di presentare proposte emendative riferite ai punti della delibera che sono stati riformulati, e cioè in particolare agli articoli 1, 2, 3 e 5, comma 1. Per la presentazione di eventuali nuovi emendamenti indica il termine rappresentato dalla chiusura della discussione generale che sta per aprirsi. Auspica tuttavia che la Commissione, considerato il consenso sul testo registratosi nella giornata di ieri, possa pervenire ad una sua tempestiva approvazione.

Informa infine che la Direttrice di Tribune e servizi parlamentari, dottoressa Angela Buttiglione, ha fatto pervenire il testo di una disposizione interna alla RAI, in via di adozione, il quale risulterebbe integrativo dell'articolo 3, comma 1, della proposta di delibera come riformulata.

Il deputato Rinaldo BOSCO, intervenendo sull'ordine dei lavori ai sensi dell'articolo 41 del Regolamento della Camera, ritiene opportuno che la discussione che sta per avere inizio sia rinviata a questa sera, anche per dare ai commissari il tempo di valutare il nuovo testo.

Il Presidente Francesco STORACE, ai sensi del combinato disposto degli articoli 41 e 45 del Regolamento della Camera, sulla proposta del collega Bosco darà la parola ad un oratore per gruppo.

Il deputato Giancarlo LOMBARDI non ritiene di rinviare la discussione a questa sera; più opportuno è attendere l'imminente conclusione dei lavori del Senato.

Il Presidente Francesco STORACE dichiara allora aperta la discussione sulle linee generali.

Il senatore Enrico JACCHIA, relatore, illustra le caratteristiche salienti del nuovo testo. Nella premessa è stato recepito un emendamento del deputato Poli Bortone, con il quale si fa riferimento al documento conclusivo della recente Conferenza di Nuova Delhi sulla parità di opportunità tra uomini e donne in politica.

L'articolo 1 enuncia in sintesi i contenuti della deliberazione, oggetto di più dettagliata disciplina negli articoli successivi.

L'articolo 2 è stato profondamente modificato rispetto al vecchio testo: ne segnala in particolare l'ampia delega alla Direzione delle Tribune per l'organizzazione delle trasmissioni regionali, e l'obbligo di riferirne alla Commissione, comunicando preventivamente i calendari delle trasmissioni. Al comma 3, recependo un emendamento del collega Bergonzi, è stato esplicitato il principio della equilibrata ripartizione del tempo disponibile tra propaganda riferita alle liste, e propaganda riferita ai singoli candidati alla carica di sindaco.

L'articolo 3 risulta integrato dal testo prodotto dalla dottoressa Buttiglione, del quale il Presidente ha appena dato conto.

Grande rilievo politico riveste poi la disposizione del primo comma dell'articolo 5: con essa la Commissione interviene su una questione interpretativa riferita al comma 5 dell'articolo 1 della legge n. 515/1993, laddove la disciplina meno restrittiva dettata per quelle trasmissioni che ricadono sotto la responsabilità dei direttori di testata potrebbe facilitare l'attribuzione a tale responsabilità di programmi che fino a poco tempo addietro dipendevano invece dai direttori di rete. In proposito, la soluzione proposta è allineata alle posizioni espresse dal Garante per la radiodiffusione e l'editoria, e la delibera della Commissione riprende qui anche il tenore testuale di una lettera del Garante.

Il secondo comma dell'articolo 7 delega il Presidente della Commissione, sentito l'Ufficio di Presidenza, a tenere i contatti con la Rai che si renderanno in seguito necessari: tale scelta è identica a quella già adottata nella deliberazione analoga del 13 marzo scorso, ed in occasione di quella discussione, ricorda, si era fatto presente

che le modalità di consultazione dell'Ufficio di Presidenza da parte del Presidente potevano anche essere improntate a grande informalità.

Il Presidente Francesco STORACE sospende nuovamente la seduta.

*(La seduta, sospesa alle 14,05, riprende alle 14,15).*

Il deputato Paolo ROMANI, intervenendo per un chiarimento, domanda se debbano considerarsi risolti i dubbi emersi nel gruppo di lavoro ieri circa l'attuale formulazione del comma 1 dell'articolo 3.

Dopo che il presidente Francesco STORACE ha ricordato in proposito le indicazioni fornite in precedenza per iscritto dalla dottoressa Buttiglione, il relatore Enrico JACCHIA fa presente che tali indicazioni rientrano nell'autonomia della concessionaria pubblica rispetto alle delibere della Commissione. Pertanto, pur condividendo tali indicazioni, ritiene improprio che esse siano eventualmente recepite nel testo della deliberazione stessa.

Dopo che il senatore Piergiorgio BERGONZI ha richiamato l'attenzione sui punti del documento che indicano la parità di spazi e tempi rispetto alle forze politiche come un obiettivo solo tendenziale, il deputato Paolo ROMANI ribadisce alcune perplessità relative al comma 1 dell'articolo 3. Non sembra infatti chiara quale possa essere la posizione del gruppo Misto della Camera e di quello del Senato, se cioè essi debbano essere considerati come un'entità unica – al pari degli altri gruppi esistenti in entrambe le Camere – oppure se possano dare luogo a differenziazioni. Poichè, inoltre, non tutti i gruppi parlamentari possono prendere contestualmente parte ad ognuna delle due trasmissioni che la norma prevede, si domanda se l'individuazione dei gruppi stessi possa aver luogo per sorteggio. Infine si domanda se sia confermata la decisione di trattare i temi propri delle consultazioni in sede locale nella sede delle Tribune nazionali.

Il deputato Mario PAISSAN rileva che l'attuale tornata elettorale non interessa 1 collegi siti in aree di minoranza linguistica: poichè, inoltre, la componente Repubblicana trova per i deputati rappresentanza nell'attuale gruppo di Rinnovamento italiano, le componenti del gruppo Misto della Camera interessate alla consultazione si ridurrebbero alla Sinistra italiana, al Patto Segni, ed a «La Rete». Tuttavia non ritiene opportuno formalizzare in questa sede le soluzioni da dare alla questione, anche considerando che la delibera prevede ulteriori momenti di confronto della Commissione con la Rai in attuazione della delibera stessa.

Il deputato Rinaldo BOSCO fa presente l'opportunità che le coalizioni di cui all'articolo 2, comma 1, abbiano un portavoce comune. Si richiama inoltre a due suoi emendamenti che ieri recavano i numeri 3.7 ed 8.2, e ne illustra il significato.

Il presidente Francesco STORACE fa presente che l'emendamento 3.7, che era aggiuntivo e che è stato considerato precluso, può senz'altro essere ripresentato nella sede odierna. L'emendamento 8.2 è stato invece mantenuto, ma rappresenta in proposito i profili di inammissibilità che lo potrebbero caratterizzare.

Manifesta inoltre l'opportunità che la dichiarazione di colleganza di cui al comma 1 dell'articolo 2 sia portata alla conoscenza della Commissione, invitando il relatore a formulare conseguentemente un emendamento.

Il deputato Rinaldo BOSCO ritira il proprio emendamento 8.2, e ripresenta l'emendamento 3.7, che assume la nuova numerazione 3.2, e risulta dal seguente tenore:

*All'articolo 3, aggiungere infine il seguente comma:*

«Le trasmissioni, in funzione degli impegni e della disponibilità dei leader politici, potranno essere registrate e trasmesse anche dalle diverse sedi regionali della Rai».

3.2

BOSCO

Il presidente Francesco STORACE informa che sono pervenuti anche i seguenti ulteriori emendamenti:

*Al comma 1 dell'articolo 2, aggiungere in fine: «ogni dichiarazione di colleganza è trasmessa dalla Rai alla Commissione di vigilanza».*

2.2

RELATORE

*Al comma 3 dell'articolo 2, sostituire il primo periodo con il seguente: «Il tempo delle tribune a diffusione regionale sarà dedicato per il settanta per cento alle trasmissioni di cui al punto a) dell'articolo 1 e per il trenta per cento alle trasmissioni di cui al punto b) dell'articolo 1».*

2.1

BERGONZI

*Al comma 1 dell'articolo 3, sostituire il secondo periodo con i seguenti: «Esse consistono in due trasmissioni di sessanta minuti ciascuno, da trasmettere il giovedì e il venerdì precedenti il voto. Ogni trasmissione sarà divisa in due *tranche* di trenta minuti ciascuno per ospitare tre rappresentanti di partiti di maggior consistenza parlamentare ed altrettanti di minor consistenza parlamentare in una condizione di sostanziale parità. Il giornalista ha un minuto di tempo per formulare la domanda, il politico tre per rispondere. Sei giornalisti potranno formulare una domanda, i politici risponderanno a due domande ciascuno».*

3.1

ROMANI, LANDOLFI

Il relatore Enrico JACCHIA ricorda che l'emendamento 3.2 era stato già esaminato nella riunione di ieri sera; su di esso, non ha tuttavia alcuna obiezione.

Il senatore Piergiorgio BERGONZI chiede se non sia possibile far partecipare tutti i gruppi parlamentari di cui al comma 1 dell'articolo 3 a ciascuna delle due trasmissioni ivi previste.

La dottoressa Angela BUTTIGLIONE, Direttrice di Tribune e servizi parlamentari, esclude tale possibilità. È possibile, come già ha fatto presente, ripartire ciascuna trasmissione tra gruppi di maggiori e di minori dimensioni, da individuarsi per sorteggio.

La Commissione approva quindi l'emendamento 2.2 del relatore.

Dopo che il relatore Enrico JACCHIA si è dichiarato contrario all'emendamento 2.1 Bergonzi, il senatore Piergiorgio BERGONZI lo illustra, evidenziando che la ripartizione da lui proposta conferisce maggiore evidenza alle liste per l'elezione dei consigli comunali, a fronte del maggiore spazio di cui godranno i candidati a sindaco.

La Commissione respinge quindi l'emendamento 2.1 Bergonzi.

Dopo che il relatore Enrico JACCHIA si è dichiarato contrario all'emendamento 3.1 Romani e Landolfi, il deputato Mauro PAISSAN sottolinea che esso potrebbe apparire un atto di sfiducia nei confronti della Direzione delle Tribune, e il deputato Paolo ROMANI, dopo aver precisato l'opportunità di indicare maggiori dettagli per le trasmissioni cui esso si riferisce, lo ritira.

Dopo che il senatore Piergiorgio BERGONZI ha ribadito l'opportunità che l'individuazione dei gruppi che prenderanno parte a ciascuna delle due trasmissioni previste dal comma 1 dell'articolo 3 sia effettuata per sorteggio, il Presidente Francesco STORACE ricorda l'impegno in tal senso assunto dalla Direttrice delle Tribune.

Dopo che il Presidente Francesco STORACE ha sottolineato l'opportunità che l'emendamento 3.2 Bosco sia riformulato nel senso di sostituire il termine «leader politici» con «esponenti politici», il relatore Enrico JACCHIA si dichiara ad esso favorevole, e la Commissione lo approva, come riformulato.

Il deputato Giuseppe GIULIETTI, intervenendo per dichiarazione di voto finale, ringrazia il relatore e quanti hanno collaborato alla difficile stesura del testo che sta per essere approvato, e si sofferma in particolare sul tenore dell'articolo 5, che interviene nella difficile materia della libertà individuale dei conduttori dei programmi, stabilendo regole cercate, definite ed approvate collegialmente da tutta la Commissione.

Il Presidente Francesco STORACE ringrazia a sua volta quanti hanno collaborato al buon esito di questo documento, ultimo di una serie ormai nutrita che incontra l'unanimità dei consensi nella Commissione, e che non costituisce per alcuno motivo di doglianza circa i propri diritti civili. Auspica che tutti gli operatori della Rai vorranno ora osservare i principi in esso contenuti.

La Commissione approva quindi, all'unanimità e con la prescritta maggioranza, il documento di indirizzo in titolo, che risulta del seguente tenore:

«La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi,

premessò:

che con decreto del ministro dell'interno del 17 febbraio 1997 sono state fissate al 27 aprile 1997, ed all'11 maggio successivo per gli eventuali turni di ballottaggio, le date di svolgimento di elezioni per il rinnovo di alcuni consigli comunali e provinciali in tutto il territorio nazionale;

che gli articoli 1 e 4 della legge 14 aprile 1975, n. 103, stabiliscono le competenze della Commissione, e, assieme all'articolo 1 della legge 6 agosto 1990, n. 223, i principi ai quali si ispira il servizio radiotelevisivo;

che il combinato disposto degli articoli 1, comma 1, e 20, comma 2, della legge 10 dicembre 1993, n. 515, attribuisce inoltre alla Commissione la potestà di dettare alla concessionaria del servizio pubblico, anche in occasione di consultazioni amministrative, le prescrizioni idonee a garantire spazi di propaganda elettorale, nonchè l'accesso a tali spazi a liste, gruppi di candidati, partiti e movimenti politici; nonchè la potestà di disciplinare direttamente le rubriche elettorali ed i servizi e programmi di informazione elettorale della concessionaria pubblica;

che la potestà di disciplinare direttamente le rubriche della concessionaria del servizio radiotelevisivo denominate «Tribune» è altresì attribuita alla Commissione anche dall'articolo 4, primo comma, terzo capoverso, della legge 14 aprile 1975, n. 103;

che in esecuzione dell'ultima norma citata sono sempre state disposte, e direttamente gestite dalla Commissione, Tribune regionali o nazionali in occasione di consultazioni amministrative che risultassero di specifico rilievo, per il numero di elettori interessati, ovvero per il rilievo delle circoscrizioni elettorali interessate, ovvero per lo specifico significato politico della consultazione;

che, in particolare, in occasione delle consultazioni amministrative del giugno 1993, riguardanti ambiti territoriali quasi del tutto coincidenti con quelli interessati dalle attuali elezioni, la Commissione ha disposto la messa in onda delle Tribune anche nazionali; e che analoga opportunità si ravvisa oggi,

visto:

che il provvedimento in data 26 febbraio 1997, con il quale il Garante per la radiodiffusione e l'editoria ha disciplinato per quanto di

competenza, ai sensi della legge 515/1993 citata, la propaganda relativa alle prossime consultazioni amministrative;

i propri precedenti provvedimenti adottati in occasione di consultazioni amministrative, ed in particolare quelli del 21 e 27 aprile 1993, relativi alle consultazioni del 6 giugno successivo, nonché del 14 ottobre 1993, relativi alle elezioni del 21 novembre successivo;

il proprio provvedimento del 13 marzo 1997, di disciplina delle trasmissioni radiotelevisive della concessionaria pubblica nel periodo che precede il termine per la presentazione delle candidature per le prossime elezioni;

il proprio atto di indirizzo alla Rai in materia di pluralismo, approvato nella seduta del 13 febbraio 1997;

il documento approvato dalla Conferenza interparlamentare sul partenariato fra uomini e donne svoltosi a Nuova Dehli nel febbraio scorso,

dispone

nei confronti della società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, come di seguito:

#### Art. 1.

##### *(Tipologia delle Tribune elettorali)*

1. In occasione delle elezioni amministrative indette per il 27 aprile e l'11 maggio 1997, la Direzione di «Tribune e Servizi parlamentari» della Rai organizza trasmissioni di «Tribune» secondo la seguente tipologia:

a) tribune regionali con i rappresentanti delle liste concorrenti per l'elezione di consigli comunali e provinciali;

b) tribune regionali con i candidati a sindaco nei comuni con popolazione legale di almeno 50 mila abitanti, o comunque capoluogo di provincia, e con i candidati a presidente di provincia, sia nel periodo che precede la consultazione del 27 aprile 1997, sia in quello che precede l'eventuale votazione di ballottaggio, anche con la formula del «faccia a faccia»;

c) tribune nazionali, anche con la formula della conferenza stampa, con i soggetti di cui al comma 1. del successivo articolo 3;

d) tribune nazionali con i candidati a sindaco nelle città capoluogo di regione, nell'eventuale fase di ballottaggio .

2. La Rai è delegata a programmare in ciascuna regione interessata, un numero di trasmissioni regionali proporzionato alla percentuale, sul totale regionale, degli elettori interessati alle consultazioni.

#### Art. 2.

##### *(Tribune a diffusione regionale)*

1. Hanno diritto a partecipare alle Tribune del servizio pubblico a diffusione regionale di cui al punto a. dell'articolo 1 i partiti e le forma-

zioni politiche che presentino liste in almeno due terzi dei comuni con più di 15 mila abitanti e nelle province della regione nella quale si svolgano elezioni. Tale condizione opera tanto nel caso in cui le liste abbiano la medesima denominazione ed il medesimo contrassegno, quanto nell'ipotesi in cui abbiano denominazioni o contrassegni diversi, comprese le liste di coalizione. In tale ipotesi, i delegati delle varie liste, ai soli fini della presente delibera, inoltrano alle sedi regionali della Rai una apposita dichiarazione di colleganza. Lo stesso criterio vale in caso di ballottaggio, per dare modo agli aventi diritto di manifestare pubblicamente le loro scelte. Ogni dichiarazione di colleganza è trasmessa dalla Rai alla Commissione di vigilanza.

2. Le ulteriori modalità di svolgimento delle Tribune regionali sono delegate alla Direzione delle Tribune e servizi parlamentari, che riferisce alla Commissione tutte le volte che lo ritiene necessario o che ne viene fatta richiesta. Le modalità di svolgimento e i calendari delle Tribune regionali saranno comunicati anticipatamente alla Commissione di vigilanza.

3. Il tempo delle Tribune a diffusione regionale sarà diviso in modo sostanzialmente equilibrato tra le trasmissioni di cui al punto *a*) e le trasmissioni di cui al punto *b*) dell'articolo 1. Durante tali trasmissioni, il tempo è suddiviso in modo tendenzialmente paritario tra gli aventi diritto alla partecipazione.

#### Art. 3.

##### *(Tribune a diffusione nazionale)*

1. Alle trasmissioni di cui alla lettera *c*) dell'articolo 1 prendono parte i rappresentanti dei gruppi parlamentari. Esse consistono in trasmissioni non inferiori ai 30 minuti ciascuna, dedicate ai temi ed alle problematiche delle città e delle province ove si vota.

2. Alle trasmissioni di cui alla lettera *d*. dell'articolo 1 prendono parte i candidati a sindaco delle città capoluogo di regione nelle eventuali votazioni di ballottaggio. Esse consistono in cinque trasmissioni, ciascuna dedicata ad un diverso capoluogo, da mandare in onda sulla Rete Tre tra le ore 19,50 e le 20,30 circa.

3. Durante le trasmissioni di cui al presente articolo, il tempo è suddiviso in modo tendenzialmente paritario tra gli aventi diritto a partecipare.

4. Le trasmissioni, in funzione degli impegni e della disponibilità degli esponenti politici, potranno essere registrate e trasmesse anche dalle diverse sedi regionali della Rai.

#### Art. 4.

##### *(Illustrazione delle modalità di voto e presentazione delle liste)*

1. La Direzione delle Tribune continua a curare la redazione e la diffusione nazionale dello *spot* televisivo e radiofonico di cui all'articolo

4 della deliberazione del 13 marzo 1997. Esso dovrà essere trasmesso anche immediatamente prima o dopo le principali Tribune di cui agli articoli 2 e 3 della presente delibera.

Art. 5.

*(Disposizioni relative a tutte le trasmissioni Rai)*

1. Il servizio pubblico è tenuto a rappresentare con equilibrio le posizioni della maggioranza e delle opposizioni, delle coalizioni e delle diverse forze politiche, anche in riferimento alla loro presenza nella programmazione. L'informazione istituzionale e quella relativa all'attività di Governo devono tenere anch'esse conto della necessità di assicurare il rispetto dei principi della completezza e dell'obiettività dell'informazione. I conduttori di tutti i programmi devono curare che gli ascoltatori non possano desumere, dai loro interventi, dai loro commenti e dal loro comportamento, opinioni di parte. Deve essere altresì garantito l'equilibrio nella scelta degli ospiti. Nelle trasmissioni che sono attribuite anche temporaneamente alla responsabilità di un direttore di una testata registrata ai sensi dell'articolo 10, comma 1, della legge 6 agosto 1990, n. 223, la presenza dei soggetti indicati all'articolo 1, comma 5, della legge 10 dicembre 1993, n. 515, è limitata all'esigenza di assicurare completezza ed imparzialità all'informazione, onde evitare che il genere dell'approfondimento informativo copra surrettiziamente forme di propaganda politica.

2. La Rai sottopone anche i programmi trasmessi su base regionale ad un controllo finalizzato ad accertare il rispetto delle norme di cui alla presente delibera ed all'atto di indirizzo in materia di pluralismo approvato dalla Commissione il 13 febbraio 1997, direttamente, ovvero per il tramite di istituti specializzati.

Art. 6.

*(Programmi dell'Accesso)*

1. In conformità alla costante prassi, dal trentesimo giorno antecedente la data delle elezioni sino a tutta la giornata prevista per gli eventuali turni di ballottaggio, sono sospese le trasmissioni dell'Accesso, sia in sede nazionale, sia in sede locale.

Art. 7.

*(Responsabilità del Consiglio d'amministrazione  
e del Direttore generale)*

1. Il Consiglio d'amministrazione ed il Direttore generale della Rai sono impegnati, nell'ambito delle rispettive competenze, ad assicurare

l'osservanza delle indicazioni e dei criteri contenuti nel presente documento, nonchè a riferire tempestivamente alla Commissione sulle eventuali inadempienze e sulle decisioni conseguentemente da loro assunte. Per le trasmissioni di Tribune, essi potranno essere sostituiti dal Direttore competente.

2. Il Presidente della Commissione parlamentare è delegato a tenere, sentito l'Ufficio di Presidenza, i contatti con la Rai che si dovessero rendere necessari per l'attuazione della presente delibera.

#### Art. 8.

##### *(Ambiti territoriali e temporali di applicazione)*

1. Salvo diversa e specifica indicazione, le disposizioni contenute nella presente delibera si applicano a tutte le trasmissioni Rai, sia televisive sia radiofoniche, diffuse sul territorio nazionale.

2. Le disposizioni contenute nella presente delibera si applicano dalla data della sua approvazione, sino a tutto il giorno previsto per lo svolgimento di votazioni di ballottaggio. La Commissione si riserva di stabilire, senza specifiche formalità, quali disposizioni possano non applicarsi alle due settimane precedenti le votazioni di ballottaggio, in tutto o in parte del territorio nazionale, sulla base dell'esito delle consultazioni del primo turno, ferme restando le disposizioni recate da norme legislative».

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

(A007 000, B60<sup>a</sup>, 0015<sup>a</sup>)

Il deputato Mario PAISSAN, intervenendo sull'ordine dei lavori, rileva che il testo appena approvato non si riferisce ai telegiornali, fonte primaria dell'informazione politica, i quali danno in questo periodo ragioni di insoddisfazione, come per esempio ne ha offerte ieri sera il servizio del TG3 sui fatti dell'Albania. Si augura pertanto che i responsabili si attengano ora al rispetto dell'atto di indirizzo appena licenziato.

Il deputato Rinaldo BOSCO si associa alla protesta del collega Paissan sottolineando che i telegiornali non danno sufficiente rilievo alle opinioni della sua forza politica, la Lega Nord. Si domanda poi quali possano essere le sanzioni per l'inosservanza dell'atto di indirizzo appena approvato.

Sottolinea inoltre l'opportunità che la Commissione approfondisca la questione del seguito da dare agli atti di sindacato ispettivo presentati dai deputati e dai senatori in materia di radiotelevisione pubblica. Ricorda in proposito una risposta a lui data, in Assemblea della Camera, dal Presidente Luciano Violante nello scorso novembre.

Il deputato Giuseppe GIULIETTI, nel ricordare che la Rai mette in onda molte buone trasmissioni, sottolinea l'opportunità di ribadire la ri-

chiesta di istituzione, presso l'ufficio del Garante, di un organismo di monitoraggio. Chiede inoltre che la Commissione ascolti in breve tempo i responsabili della *Rai International* e *Rai Educational*, e che si possa conoscere l'esito delle questioni note come «Efeso» e «dei precari».

Il deputato Gianfranco NAPPI rappresenta l'opportunità di esaminare il tema della radio e della televisione trasmesse con il sistema digitale, sul quale si potrebbe pervenire ad un atto di indirizzo. Ricorda poi la recente polemica su una trasmissione concernente la massoneria.

Il senatore Stefano PASSIGLI chiede che si possa ottenere dalla Rai l'elenco dei contratti di consulenza giornalistica degli ultimi dodici mesi, ed in particolare di quelli finalizzati alla redazione dei palinsesti.

Dopo che il senatore Antonio FALOMI si è associato alla segnalazione relativa alla trasmissione sulla massoneria, chiedendo un'audizione dei responsabili, il presidente Francesco STORACE fa presente, a tale ultimo proposito, che la Commissione potrà ascoltare, nella prossima riunione dell'Ufficio di Presidenza, il responsabile della rete interessata. Circa le consulenze giornalistiche, chiederà notizie alla Rai, come pure ne chiederà per la vicenda «Efeso», ed in merito ai precari dell'azienda. Circa l'uso della tecnica di trasmissioni in digitale, invita il deputato Nappi a redigere una proposta di atto di indirizzo; circa le proteste relative a taluni telegiornali, le rappresenterà al Presidente della RAI, e si attiverà presso le Presidenze delle Camere per una definizione della questione delle interrogazioni ed interpellanze, sollevata dal collega Bosco. Ricorda infine che l'inosservanza dei provvedimenti della Commissione in periodo elettorale è valutata e sanzionata – opportunamente, essendo la Commissione stessa un organo politico collegiale – dal Garante per la radiodiffusione e l'editoria, ai sensi della legge 10 dicembre 1993, n. 515.

*La seduta termina alle ore 15,10.*

**COMITATO PARLAMENTARE**  
**per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato**

GIOVEDÌ 3 APRILE 1997

*Presidenza del Presidente*  
FRATTINI

*La seduta inizia alle ore 19,40.*

*AUDIZIONE DEL MINISTRO DELL'INTERNO*  
(R046 001, B65<sup>a</sup>, 0003<sup>a</sup>)

Il Comitato procede all'audizione del Ministro dell'interno, dottor Giorgio Napolitano.

Dopo una breve introduzione del Presidente Frattini, che sottolinea come l'audizione concluda il lavoro preparatorio sin qui svolto in vista della presentazione al Parlamento di una relazione sulla vicenda della fonte Achille, presentazione che avverrà in tempi brevissimi, il Ministro dell'interno svolge un'ampia relazione riguardante alcuni aspetti dell'attività operativa e dell'organizzazione del SISDE. Il Ministro risponde quindi a vari quesiti ed a richieste di chiarimenti.

Conclusa l'audizione, il Presidente Frattini informa il Comitato di aver ricevuto la relazione che lo stesso Comitato aveva chiesto al Ministro della difesa, onorevole Beniamino Andreatta, circa l'attività di *intelligence* svolta dal SISMI in relazione all'evolversi della situazione albanese.

*La seduta termina alle ore 21,30.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per il controllo sull'attività degli enti gestori**  
**di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale**

GIOVEDÌ 3 APRILE 1997

5ª Seduta

*Presidenza del Presidente*  
DE LUCA Michele

*Interviene il Ragioniere generale dello Stato dottor Andrea Monorchio, accompagnato dal dottor Francesco Massicci, dirigente generale.*

*La seduta ha inizio alle ore 8,35.*

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*  
(R033 004, B68ª, 0004ª)

Il presidente DE LUCA Michele ricorda che sarà redatto, insieme col resoconto sommario, anche il resoconto stenografico.

Propone poi l'attivazione dell'impianto audiovisivo interno, su cui ha acquisito il preventivo assenso presidenziale: la Commissione concorda e quindi l'impianto è attivato.

*PROCEDURA INFORMATIVA*

**Sulla riforma pensionistica e sulla coerenza del sistema previdenziale con le linee di sviluppo dell'economia: audizione del Ragioniere generale dello Stato dottor Andrea Monorchio**  
(R047 000, B68ª, 0002ª)

Il presidente DE LUCA Michele nel ringraziare il dottor Monorchio per il contributo che darà ai lavori della Commissione, ne sottolinea le doti di tecnico dal quale si attendono indicazioni importanti e ricorda i modelli previsioni a lungo termine effettuati dalla Ragioneria generale dello Stato.

Il dottor MONORCHIO, dettosi grato per l'invito rivoltogli dalla Commissione parlamentare, premette di avere predisposto, sulla materia

in esame, una nota scritta, di cui consegna il testo, unitamente a delle pubblicazioni della Ragioneria generale dello Stato sugli scenari demografici e sulle spese pensionistica e sanitaria.

Rilevato poi in Italia che la spesa pubblica primaria (spesa al netto degli interessi) è la più bassa rispetto a quella degli altri paesi europei e dopo avere evidenziato che il livello complessivo della spesa pensionistica, al lordo dei trattamenti di fine rapporto raggiunge valori superiori a quelli della maggior parte dei paesi europei (nel 1993 risulta pari al 15,1% del Pil contro il 13,5% della Germania, il 14,4% della Francia, il 14,1% dell'U.K.), l'oratore sottolinea in particolare che la funzione «vecchiaia-superstiti» assorbiva nel 1994, in Italia, oltre il 61% della complessiva spesa sociale, a fronte del 41,3% della Francia e del 39,5% della Germania, e richiama l'attenzione sull'errata valutazione compiuta dall'Ocse, che ha calcolato per la spesa pensionistica italiana un livello del 20%.

Ricordato poi che con la riforma Dini si ritenne si potesse giungere a: uniformare il trattamento pensionistico pubblico e quello privato, eliminando i privilegi; abolire le pensioni di anzianità; applicare il sistema contributivo e realizzare una previdenza complementare, il dottor Monorchio pone in evidenza le due peculiarità che contraddistinguono il sistema previdenziale italiano. L'istituto della pensione di anzianità ed il trattamento di fine rapporto; osserva come la generosità del trattamento obbligatorio renda poco conveniente al lavoratore aderire a forme di previdenza complementare e si sofferma ad evidenziare un elemento di non razionalità scaturente dalla possibilità di andare in pensione prescindendo dai limiti di età con 40 anni contributivi. In tal caso chi ha cominciato a lavorare a 18 anni andrà in pensione a 58 anni percependo un trattamento pensionistico per altri 22 anni secondo le attuali previsioni sulla durata della vita.

La dinamica sopra esposta, prosegue l'oratore, va vista alla luce delle tendenze demografiche di cui la Ragioneria generale dello Stato si è interessata nei limiti in cui esse incidono sui conti pubblici. I modelli previsionali evidenziano una tendenza alla diminuzione del numero dei nati, una progressiva riduzione della popolazione giovanile ed una significativa riduzione della popolazione attiva (20-64 anni). Crescente sarà invece la dinamica della popolazione anziana (oltre i 65 anni). Da tenere inoltre presente, per i riflessi sulla crescita economica, anche l'andamento dei flussi netti di immigrati, calcolati in 50.000 unità l'anno.

Rilevato che la riforma Dini ha realizzato una grande trasformazione, l'oratore sottolinea che tale riforma nel breve periodo non potrà dare un apporto al sistema dei conti pubblici ed evidenzia l'importanza del passaggio al sistema contributivo, che consente di percepire al termine dell'attività lavorativa quanto è stato messo da parte e capitalizzato. Non è più concepibile quanto avvenuto finora con il sistema retributivo che ha consentito, in taluni casi, pensioni corrispondenti al trattamento in attività.

Successivamente il dottor Monorchio pone l'esigenza di rivedere il trattamento di fine rapporto, che attualmente non è generoso verso

i lavoratori, tenuto conto dei tassi di inflazione e dei tassi reali di rendimento.

Avviandosi alla conclusione l'oratore rileva la necessità di accorciare i tempi di realizzazione della riforma Dini sia per la parificazione dei trattamenti pubblici e privati, sia per un esame approfondito della questione delle pensioni di anzianità. L'allungamento della vita, egli conclude, costringerà ad allungare la permanenza nell'attività lavorativa.

Prende quindi la parola il deputato STELLUTI il quale ringrazia per l'esposizione essenziale e chiara e rileva che gli sfugge la logica che inserisce il trattamento di fine rapporto (retribuzione differita nel tempo) all'interno del sistema previdenziale. Tale trattamento, egli aggiunge, va iscritto all'interno del costo del lavoro e viene liquidato ogni volta che si cambia attività lavorativa. Ribadita quindi la necessità di evitare confusioni che portino a considerare come elemento previdenziale il trattamento in questione, il deputato Stelluti richiama l'attenzione sul grosso *stock* dei pensionati del pubblico impiego e manifesta l'impressione che il problema dell'ingresso nel mercato del lavoro sia sottaciuto.

Il dottor MONORCHIO rileva che in effetti tutte le statistiche inquadrano il trattamento di fine rapporto nella previdenza complementare, che è essenziale in un'economia giacché realizza condizioni di stabilità (si pensi a quanto avviene nell'attività borsistica, dove i fondi pensione hanno un rendimento elevato) e dopo aver sottolineato che è per tale motivo che egli insiste per l'inquadramento del trattamento di fine rapporto nell'area previdenziale, passa ad intrattenersi sul trattamento dei pubblici dipendenti, le cui pensioni saranno corrisposte, a seguito della legge n. 335 del 1995, dall'INPDAP, cui lo Stato versa i contributi. Per ciascun dipendente pubblico, egli aggiunge, sarà predisposto un conto previdenziale, con la specifica posizione contributiva.

Successivamente ricorda che le pensioni *baby* sono state realizzate con 14 anni di servizio; evidenzia l'opportunità che chi ha l'età di 57 anni e 40 anni di contributi aspetti di compiere 65 anni per andare in pensione, e conclude osservando, per quanto riguarda il mercato del lavoro, che la disoccupazione non nasce dalla meccanizzazione, dallo sviluppo della tecnologia ma da altre situazioni, che hanno portato l'Italia, la Francia la Germania ad avere un elevato tasso di disoccupati.

Il senatore AGOSTINI, nell'esprimere un sincero ringraziamento al Ragioniere generale dello Stato, dottor Monorchio, chiede se, per quanto riguarda la parificazione dei trattamenti pubblici e privati, si sia in grado di individuare sin d'ora i tempi ed i costi.

Il dottor MONORCHIO ricorda che - a conclusione della lunga e faticosa trattativa alla quale egli, con il collega dottor Massicci, partecipò per la riforma pensionistica - ebbe a trarre la conclusione che la riforma doveva essere valutata positivamente per quei quattro obiettivi che ha inizialmente elencato; uno dei quali è proprio la

parificazione fra pubblico e privato. Conclude rilevando che la riforma andrà a regime nel 2043.

Il deputato DUILIO prospetta l'opportunità di meccanismi di incentivazione al pensionamento; chiede come si possa mettere insieme l'obiettivo di redistribuzione della spesa sociale e quello di un contenimento in termini di cassa. Probabilmente, egli aggiunge, si potrà redistribuire in modo che ciò che si sposta da una parte non venga speso dall'altra.

Chiede quindi se si è avviato qualche ragionamento, qualche previsione in materia di evasione contributiva ed evidenzia come non si sia fatto cenno nel dibattito alle pensioni di invalidità, alle quali, in un certo periodo, si pensava di poter addossare tutti i problemi del sistema previdenziale.

Il dottor MONORCHIO, premesso che, nei casi di 40 anni di contribuzione, la flessibilità è possibile senza rischio di squilibrare il sistema, osserva che per quanto riguarda l'evasione contributiva (egli tempo fa ha presentato una pubblicazione nella quale si evidenziava una evasione di 250.000 miliardi di base contributiva) nei conti INPS si è realizzato un recupero notevole dei contributi grazie a vari tipi di controlli incrociati.

Per quanto riguarda le pensioni di invalidità - in parte erogate dall'INPS ed in parte dal Ministero dell'interno - egli ricorda che, eliminata la norma che consentiva l'erogazione anche in relazione alle condizioni economiche, la situazione è stata ridimensionata, anche per la severità nelle procedure di concessione e per l'attuazione dei suddetti controlli.

Il senatore DONDEYNAZ rilevato che del settore privato si conosce tutto, chiede se sia possibile conoscere altrettanto bene, per classi, per età e per quantità di pensione, il settore pubblico.

Il dottor MONORCHIO ricorda che con la legge di riforma n. 355 del 1995 per l'intero settore pubblico (3.200.000 unità) le pensioni saranno pagate dall'INPDAP ed occorrerà qualche anno di tempo per avere disponibile un modello di conto pensionistico con tutti i dati relativi ad ogni iscritto.

Il senatore MACONI chiede se si sia quantificato l'apporto, in termini di risorse aggiuntive, che verrebbe dalla realizzazione dell'unificazione, dalla parificazione del regime pubblico e privato e dalla possibilità, negli ultimi 5 anni di svolgere un lavoro *part-time* godendo anche di pensione.

Il dottor MONORCHIO, premesso di non avere quantificato il beneficio della equiparazione fra pubblico e privato, osserva che si tratta non di tagliare spese ma di eliminare privilegi e consolidare

condizione di stabilità, applicando la pensione di vecchiaia a 65 anni alla generalità degli assicurati, tranne il caso dei lavori usuranti.

Il deputato DUILIO dichiara di essere d'accordo con il dottor Monorchio, anche se, egli aggiunge, non la pensano allo stesso modo le persone interessate (si parla di diritti acquisiti) e la cosa non è socialmente così pacifica.

Il senatore MANFROI, premesso che il calcolo retributivo è uno dei madornali errori che caratterizzano la storia della previdenza italiana, pone l'esigenza di intervenire con un controllo effettivo sulle pensioni di invalidità, il cui numero è esagerato. Aggiunge che l'innalzamento dell'età pensionabile inciderà anche sulle pensioni di invalidità alle quali si cercherà di fare ricorso. Conclude auspicando che si faccia qualcosa per i lavori usuranti.

Il dottor MONORCHIO ricorda che sulle pensioni di invalidità – fenomeno che è stato abnorme – è stato presentato un rapporto al Parlamento e ribadisce che continua l'attività di controllo per accertare la sussistenza dei requisiti previsti dalla legge. Quest'anno, egli aggiunge, si prevedono risparmi di spesa di circa 300 miliardi.

Il presidente DE LUCA Michele pone l'esigenza di alcuni raggugli sui modelli previsionali dell'ISTAT e della Ragioneria generale dello Stato e sottolinea come le varie prestazioni concorrano tutte alla copertura del soggetto assicurato. La pensione di invalidità, egli aggiunge, assume un particolare significato in talune aree economico-sociali del paese.

Per quanto riguarda l'armonizzazione, il professor Onofri ha parlato di unificazione, mentre la riforma del 1995 tiene fermo il pluralismo.

Altro punto sottolineato dal professor Onofri – prosegue il presidente De Luca Michele – è la convergenza fra aliquota di finanziamento e aliquota di computo.

Concludendo chiede chiarimenti sulla realizzazione della convergenza e sulla distinzione fra rapporto contributo-produzione e rapporto premio-produzione e sottolinea che la clausola di salvaguardia (qualcosa di diverso da quanto si è discusso oggi) prevede un controllo dal 1998 degli obiettivi prefissi, secondo la tabella 1 allegata alla legge n. 335 del 1995, e dei risultati conseguiti: di ciò nessuno ha parlato.

Il dottor MONORCHIO rileva che mentre lo scenario ISTAT si ferma all'anno 2025, quello della Ragioneria generale dello Stato arriva al 2045. Fino al 2025 i due dati sono coincidenti.

Ricordato poi che secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale l'integrazione al minimo è da considerare previdenza, il Ragioniere generale dello Stato sottolinea che l'invalidità rientra nella assistenza (anche se si parla di pensione) e si sofferma ad evidenziare come il trattamento di fine rapporto sia un mezzo di finanziamento economico per le imprese: si tratta di un flusso annuo di 26.000 miliardi ed occorre che

vi siano investitori in grado di supportare lo sviluppo economico del paese.

Avviandosi alla conclusione l'oratore pone l'esigenza di fare chiarezza fra previdenza ed assistenza; osserva, circa la proposta del professor Onofri sull'unificazione (che condivide) che questa potrebbe essere assecondata in modo che tutti abbiano un trattamento uniforme; evidenzia che un sistema è in equilibrio quando la prestazione erogata è uguale al montante dei contributi pagati (ricorda in materia gli studi compiuti dal professor Gronchi) e ribadisce come il problema sia quello di conciliare equilibrio ed equità.

Il presidente DE LUCA Michele ringrazia sentitamente per il contributo dato dal Ragioniere generale dello Stato, dottor Andrea Monorchio, e dichiara conclusa l'audizione.

*La seduta termina alle ore 10,05.*

## **SOTTOCOMMISSIONI**

### **ISTRUZIONE (7<sup>a</sup>)**

#### **Sottocommissione per i pareri**

GIOVEDÌ 3 APRILE 1997

**28<sup>a</sup> Seduta**

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Biscardi, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge deferito:

*alle Commissioni 5<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> riunite:*

**(2280) Conversione in legge del decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67, recante disposizioni urgenti per favorire l'occupazione: parere favorevole.**

## **CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI**

### **COMMISSIONE PARLAMENTARE per le riforme costituzionali**

*Venerdì 4 aprile 1997, ore 9,30*

*Procedure informative*

Audizione di rappresentanti del Forum permanente del terzo settore, dell'iniziativa «Parte civile», della Commissione nazionale per la parità e le pari opportunità tra uomo e donna e dell'Azione cattolica.

---



