

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

—————

374° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 27 NOVEMBRE 2003

—————

I N D I C E

Commissioni permanenti

1 ^a - Affari costituzionali	<i>Pag.</i> 3
2 ^a - Giustizia	» 21
5 ^a - Bilancio	» 26
6 ^a - Finanze e tesoro	» 30
7 ^a - Istruzione	» 40
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni	» 45
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali	» 70
14 ^a - Politiche dell'Unione europea	» 74

Commissioni congiunte

3 ^a (Affari esteri e GAE-Senato) e III (Affari esteri e XIV Politiche dell'Unione europea-Camera)	<i>Pag.</i> 77
---	----------------

Organismi bicamerali

Sull'affare Telekom-Serbia	<i>Pag.</i> 79
Crimini nazifascisti	» 80
Procedimenti d'accusa	» 85

Sottocommissioni permanenti

5 ^a - Bilancio - Pareri	<i>Pag.</i> 89
--	----------------

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

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

GIOVEDÌ 27 NOVEMBRE 2003

333^a Seduta (antimeridiana)*Presidenza del Presidente*

PASTORE

Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Brancher.

La seduta inizia alle ore 9,40.

IN SEDE REFERENTE

(2544) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – *Modificazioni degli articoli 55, 56, 57, 58, 59, 60, 64, 65, 67, 69, 70, 71, 72, 80, 81, 83, 85, 86, 87, 88, 89, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 104, 114, 116, 117, 126, 127, 135 e 138 della Costituzione*

(252) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – **STIFFONI.** – *Modifica all'articolo 67 della Costituzione*

(338) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – **BEVILACQUA.** – *Modifica all'articolo 58 della Costituzione per l'ampliamento dell'elettorato attivo per la elezione del Senato della Repubblica*

(420) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – **MANCINO.** – *Modifica dell'articolo 92 della Costituzione in materia di incompatibilità per le cariche di Governo*

(448) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – **Paolo DANIELI.** – *Modifica dell'articolo 116 della Costituzione per la concessione di statuti speciali alle regioni a statuto ordinario*

(617) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – **EUFEMI ed altri.** – *Modifiche alla Costituzione concernenti la formazione e le prerogative del Governo e il potere di scioglimento anticipato delle Camere*

(992) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – **ROLLANDIN.** – *Modifica degli articoli 58, 65, 70, 72 e 122 della Costituzione*

(1238) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – **ROLLANDIN ed altri.** – *Modifiche agli statuti delle regioni a statuto speciale*

(1350) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – **D'AMICO.** – *Modifiche all'articolo 135 della Costituzione*

- (1496) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MASSUCCO ed altri. – Abrogazione del secondo comma dell'articolo 59 della Costituzione concernente l'istituto del senatore a vita di nomina presidenziale*
- (1653) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MARINO ed altri. – Modifica al Titolo primo della parte seconda della Costituzione*
- (1662) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – TONINI ed altri. – Norme per la stabilizzazione della forma di governo intorno al Primo Ministro e per il riconoscimento di uno Statuto dell'opposizione*
- (1678) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MANCINO ed altri. – Modifica degli articoli 92, 94 e 134 della Costituzione*
- (1888) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MANCINO ed altri. – Integrazione dell'articolo 134 della Costituzione. Ricorso diretto alla Corte costituzionale avverso leggi approvate dal Parlamento*
- (1889) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MALAN ed altri. – Norme per l'introduzione della forma di Governo del Primo Ministro*
- (1898) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – NANIA ed altri. – Modifica degli articoli 55, 70, 71, 72, 76, 77, 83, 84, 85, 86, 87, 92 e 94 della Costituzione*
- (1914) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – D'AMICO. – Norme sul Governo di legislatura e sullo Statuto dell'opposizione*
- (1919) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – TURRONI ed altri. – Modifiche agli articoli 92 e 94 della Costituzione, in materia di forma del Governo*
- (1933) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – BASSANINI ed altri. – Modifica degli articoli 49, 51, 63, 64, 66, 71, 72, 74, 76, 77, 82, 83, 88, 92, 94, 95, 134 e 138 della Costituzione e introduzione degli articoli 58-bis, 81-bis, 82-bis e 98-bis, nonché della disposizione transitoria e finale XVII-bis della Costituzione stessa, in tema di forma di governo, garanzie istituzionali, statuto dell'opposizione e revisione della Costituzione*
- (1934) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – DEL PENNINO e COMPAGNA. – Norme sulla forma di governo basata sull'elezione diretta del Primo Ministro. Modifica degli articoli 49, 72, 88, 92, 93 e 94 della Costituzione*
- (1998) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – PASTORE ed altri. – Norme di revisione del Titolo V della Parte Seconda della Costituzione*
- (2001) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – CREMA. – Modifiche agli articoli 92 e 94 della Costituzione in materia di forma di governo*
- (2002) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – CREMA. – Modifica degli articoli 55, 56, 88 e 92 della Costituzione concernenti l'elezione della Camera dei deputati e la nomina del Presidente del Consiglio dei ministri*
- (2030) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – DEL PENNINO. – Modifiche al Titolo V della Parte II della Costituzione*
- (2117) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – BARELLI. – Modifiche all'articolo 117 della Costituzione*
- (2166) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – PASSIGLI ed altri. – Modifica all'articolo 60 della Costituzione*
- (2320) *DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MANCINO ed altri. – Modifica degli articoli 55, 56, 57, 60, 61, 70, 94 e 135 della Costituzione in materia di Parlamento, Senato federale della Repubblica, numero dei deputati e modalità di elezione della Corte Costituzionale*

(2404) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – PASSIGLI ed altri. – Modifiche all'articolo 60 della Costituzione

(2449) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – GRILLO. – Istituzione del Senato regionale della Repubblica e modifiche delle disposizioni relative agli organi elettivi delle regioni, ai referendum popolari e alle elezioni del Presidente della Repubblica e dei membri della Corte costituzionale

(2507) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – VILLONE e BASSANINI. – Modifica degli articoli 57, 59, 60, 63, 69, 70, 76, 77, 82, 88, 92, 94, 95, 104, 116, 117, 120, 126, 127 e 135 nonchè introduzione di un nuovo articolo 57-bis della Costituzione, in tema di composizione e funzioni del Senato della Repubblica, forma di governo, revisione del Titolo V della Parte II della Costituzione, e composizione della Corte costituzionale

(2523) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MARINI e COVIELLO. – Modifica degli articoli 70, 88, 92, 94 della Costituzione e introduzione dell'articolo 75-bis, nonchè della disposizione transitoria e finale XVII-bis della Costituzione stessa, in tema di forma di governo e ripartizione della sfera normativa tra Governo e Parlamento

– voto regionale n. 84 e petizioni nn. 26, 39, 400 e 433 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto dei disegni di legge in titolo, sospeso nella seduta del 26 novembre, con l'illustrazione e la discussione degli emendamenti, pubblicati in allegato al resoconto della seduta notturna del 25 novembre.

Il senatore BASSANINI (*DS-U*), illustrando gli emendamenti agli articoli che regolano il funzionamento delle Camere, sottolinea che, a seguito dell'affermarsi del principio maggioritario, è necessario adeguare il sistema delle garanzie democratiche e costituzionali, concepito in un'epoca in cui prevalse l'opzione proporzionalista.

Attraverso alcuni emendamenti tendenti ad aggiungere articoli dopo l'articolo 6, propone che le Camere eleggano il Presidente con una maggioranza qualificata riferita però ai votanti e non ai componenti; un *quorum* più elevato, a suo avviso, favorirebbe una intesa più ampia rispetto alla maggioranza e consentirebbe di riprendere la prassi in base alla quale per un lungo periodo furono eletti alla presidenza dei due rami del Parlamento esponenti di schieramenti diversi.

Illustra quindi gli emendamenti 7.49, 7.30 e 7.35. Essi propongono alcuni strumenti normativi utili alla definizione dello statuto delle opposizioni: anzitutto si prevede che il Regolamento di ciascuna Camera sia adottato a maggioranza qualificata dei votanti, mentre si abbasserebbe a un terzo il *quorum* per la validità delle sedute, al fine di evitare ripetute richieste di verifica del numero legale solo a fini di *filibustering*. Ai Regolamenti parlamentari sarebbe demandata la disciplina delle prerogative e dei poteri del Governo e della maggioranza, ma anche di quelli dell'opposizione, compresa la riserva di adeguati spazi nella formazione dell'ordine del giorno e nell'organizzazione dei lavori parlamentari. I Regolamenti parlamentari, inoltre, dovrebbero individuare le Commissioni, le Giunte

o gli organismi interni ai quali sono attribuiti compiti ispettivi, di inchiesta, di controllo o di garanzia, la cui presidenza sarebbe riservata ai parlamentari designati dai Gruppi di opposizione, secondo uno schema presente in alcuni Paesi come la Germania e la Gran Bretagna.

Dà conto, poi, dell'emendamento 8.0.1, volto a prevedere che contro le decisioni sulle controversie in materia di titoli di ammissione e di cause di ineleggibilità e incompatibilità è ammesso il ricorso alla Corte costituzionale, nei modi e nei termini previsti dalla legge. La modifica, a suo giudizio, si rende necessaria perché la composizione delle Camere secondo il meccanismo maggioritario consentirebbe decisioni di parte, senza che sia previsto un idoneo gravame giurisdizionale.

Illustra, infine, l'emendamento 9.10, soppressivo della disposizione che modifica l'articolo 67 della Costituzione e prefigura una rappresentanza della Nazione e della Repubblica, formula che, a suo avviso, può determinare dubbi interpretativi.

Il senatore MANCINO (*Mar-DL-U*) rileva che nel dibattito viene considerato acquisito il principio maggioritario per l'elezione della Camera dei deputati, il che, a suo avviso, rappresenta il presupposto delle proposte di modifica illustrate dal senatore Bassanini, che dichiara di condividere.

Osserva che la maggioranza qualificata prevista per l'elezione dei presidenti delle Camere dovrebbe indurre a una intesa fra maggioranza e opposizioni; intesa quanto mai opportuna, poiché ai presidenti delle Camere è affidato il compito di decidere nelle controversie relative all'individuazione del ramo del Parlamento competente in via prevalente per l'esame dei disegni di legge: appare dunque evidente l'esigenza di meccanismi di garanzia per entrambi gli schieramenti.

Per quanto riguarda la possibilità delle Commissioni parlamentari di procedere in sede legislativa, ritiene che dovrebbe essere attenuato il potere di rimessione all'Assemblea attualmente vigente, salva comunque la prevalenza politica del *plenum*.

Consente, infine, sulla proposta di prevedere una maggioranza qualificata per l'approvazione dei Regolamenti parlamentari.

Il senatore MANZELLA (*DS-U*) rileva che le disposizioni concernenti l'organizzazione e il funzionamento delle Camere pongono all'attenzione della Commissione il rapporto fra Regolamenti parlamentari e Costituzione, argomento che ha interessato la dottrina specialmente a proposito dei sistemi connotati dal principio maggioritario. Ricorda, in proposito, che negli anni Ottanta la riforma dei Regolamenti parlamentari fu orientata ad agevolare l'attività del Governo in Parlamento e a riconoscere uno spazio di agibilità per l'opposizione; l'avvento del principio maggioritario avvenuto nel decennio successivo dovrebbe indurre ora ad adeguare e a costituzionalizzare alcuni principi.

Sottolinea che le norme relative al funzionamento delle Camere devono considerarsi di natura costituzionale, in quanto sono funzionali all'at-

tuazione delle disposizioni costituzionali; solo per riguardo all'autonomia del Parlamento la valutazione circa i modi e i termini di attuazione di quelle norme è tradizionalmente rimessa alle Camere.

La proposta di innalzare il *quorum* per l'approvazione del Regolamento deriva, a suo avviso, dalla consapevolezza della natura costituzionale di quelle regole e rappresenta un passaggio essenziale nella evoluzione dell'ordinamento in senso maggioritario. Infatti, se si mantenesse il *quorum* della maggioranza assoluta si determinerebbe una violazione del dettato costituzionale, in quanto alla maggioranza sarebbe affidato il potere di incidere nelle regole di funzionamento del procedimento legislativo.

Nello stesso senso si muove la richiesta di prevedere che sia affidata all'opposizione la Presidenza delle Commissioni, Giunte o organismi interni che abbiano compiti ispettivi di inchiesta o di controllo e quella di prevedere un *quorum* più alto per l'elezione dei Presidenti delle Camere, che hanno la funzione relevantissima di decidere sulle questioni circa la Camera competente ad approvare definitivamente le leggi: l'insindacabilità della loro decisione, a suo avviso, consiglia di individuare una fonte di legittimazione più ampia.

Per quanto riguarda il ricorso alla Corte costituzionale per le decisioni riguardanti la verifica dei poteri dei parlamentari, osserva che l'evoluzione costituzionale ha di fatto superato il principio degli *interna corporis acta* e che appare un'utile garanzia per tutti quella di affidare a un organo esterno e terzo il giudizio su queste importanti materie, per la stessa dignità delle Camere.

Per quanto concerne l'articolo 9, ritiene che la questione della rappresentanza esercitata dai parlamentari non possa essere ridotta a una questione solo semantica: a suo avviso, l'espressione «la Nazione e la Repubblica» potrebbe indurre a pensare che vi sia una differenza, non giustificata dalle disposizioni costituzionali. Anche nel caso in cui si optasse per una composizione mista del Senato, Presidenti di Regione e Sindaci, entrando a far parte dell'organo Senato, rappresenterebbero la Nazione nella sua unità storica e culturale.

Il senatore VIZZINI (FI) ricorda che la riforma dei Regolamenti realizzata nel 1988, in particolare con la limitazione del voto segreto, rispondeva all'esigenza di rafforzare la posizione del Governo in Parlamento, indebolita per il fatto che la coalizione di maggioranza non si basava più sul ruolo egemone del partito di maggioranza relativa.

Illustra quindi l'emendamento 7.15, in base al quale il Regolamento della Camera dei deputati stabilisce le modalità di elezione del Capo dell'opposizione e ne disciplina i poteri, compreso quello di partecipare alla formazione dell'ordine del giorno. Si tratta, a suo avviso, di un passaggio indispensabile, vista la convergenza delle forze politiche sul metodo della formalizzazione delle candidature per la carica di Presidente del Consiglio.

Il senatore MALAN (*FI*) illustra l'emendamento 7.23, che prevede l'elezione del Capo dell'opposizione fra i deputati non collegati al Primo ministro, esplicitando così che tale carica non può essere attribuita ad un soggetto estraneo alla Camera dei deputati. Sottolinea che in un sistema bipolare, oltre al controllo sull'operato del Governo, la funzione principale dell'opposizione è di prepararsi a governare nella fase successiva: l'elezione del Capo dell'opposizione rappresenterebbe un atto di incoraggiamento alla coesione dei Gruppi di opposizione.

Dà conto, quindi, dell'emendamento 7.24, volto a prevedere che il *quorum* per la validità delle sedute della Camera dei deputati sia ridotto a un terzo dei componenti, precisando, tuttavia, che è richiesto che anche il numero dei votanti non sia inferiore a tale frazione non dovendosi computare comunque i parlamentari assenti per missione o congedo.

Il senatore MORANDO (*DS-U*) illustra l'emendamento 7.34, anch'esso tendente a istituire la figura del Capo dell'opposizione e a disciplinarne i poteri. A suo avviso, vi è un'ampia convergenza sul punto qualificante della formalizzazione delle candidature per la carica di Primo ministro, essendo irrilevante che il nome sia inserito o no sulla scheda elettorale. La candidatura rappresenta dunque un elemento cruciale della competizione bipolare e ha come effetto, fra l'altro, che il Presidente della Repubblica, in occasione della formazione del Governo, non può non tenere conto del risultato elettorale. In una corretta gestione del sistema bipolare, a suo avviso, è necessario contrapporre alla figura del Capo del Governo quella del Capo dell'opposizione, eletto dai deputati non collegati al Presidente del Consiglio.

Tale innovazione rappresenta, a suo parere, una delle scelte più rilevanti ai fini della definizione dello statuto dell'opposizione, che nel testo presentato dal Governo appare del tutto carente.

Il senatore PETRINI (*Mar-DL-U*) fa notare che l'articolo 7, prevedendo la presenza di senatori eletti almeno in un terzo delle Regioni per la validità delle deliberazioni del Senato, è in contrasto con l'articolo 9, che definisce unitariamente il mandato rappresentativo dei parlamentari.

Osserva, quindi, che l'elevazione del *quorum* per l'elezione dei presidenti delle Camere, conferisce loro una autorevolezza basata sulla più larga legittimazione e conseguentemente ne accentua la funzione di garanzia.

Per quanto riguarda la riduzione del *quorum* per la validità delle sedute, rileva alcune incongruenze nella vigente disciplina della verifica del numero legale, ritenendo che il numero minimo di presenti per la validità delle sedute dovrebbe essere definito, comunque, dai Regolamenti parlamentari.

Dovrebbe essere regolato in modo cogente, invece, il rapporto fra Parlamento e Governo, che qualifica il principio democratico, ma egli non ritiene opportuno fissare i termini per la questione di fiducia.

Suggerisce poi di eliminare il riferimento alla Repubblica nel testo dell'articolo 67 della Costituzione: osserva, in proposito che il divieto di mandato imperativo è stato progressivamente inficiato e spesso la libertà di coscienza e di giudizio del singolo parlamentare è pregiudicata. Vi è il rischio, dunque, che l'articolo 67 si trasformi in una mera dichiarazione di principio.

Il senatore VILLONE (*DS-U*) sottolinea che la candidatura alla guida del Governo è già diventata un elemento caratterizzante nell'attuale sistema politico, a causa del particolare sviluppo che ha caratterizzato la comunicazione pubblica, piuttosto che a seguito di un'apposita previsione normativa. A suo avviso, la norma può accompagnare e sostenere l'evoluzione dell'ordinamento, ma non può di per sé determinare la direzione verso la quale si orienta la vicenda politica.

Ciò premesso, ritiene che un effettivo statuto delle opposizioni si possa realizzare attraverso gli strumenti indicati negli emendamenti presentati a sua firma. Ad esempio, il *quorum* per l'elezione dei presidenti delle Camere e per l'approvazione dei Regolamenti parlamentari, il riconoscimento di adeguati spazi per la partecipazione delle opposizioni alla formazione dell'ordine del giorno, la presidenza delle Commissioni di inchiesta e di controllo, il ricorso alla Corte costituzionale sulle controversie relative alla verifica dei poteri: istituti la cui capacità di incidere è variabile a seconda delle circostanze politiche in cui di volta in volta essi operano. Lo statuto delle opposizioni è diretto a consentire alle minoranze di operare nelle condizioni migliori: sembra allora opportuno rimettere alla stessa opposizione la valutazione sugli strumenti più efficaci per la sua azione e riconoscerle un potere di autoorganizzazione .

L'elezione di un capo dell'opposizione rappresenta, invece, un modo semplicistico e a suo avviso inaccettabile di affrontare il problema. Del resto, il candidato *Premier* che avesse perso le elezioni potrebbe essere indebolito proprio dalla sconfitta subita e anche il suo ruolo di capo dell'opposizione sarebbe messo in discussione. Inoltre, anche in un regime caratterizzato dal principio maggioritario, non è escluso che si formino gruppi disomogenei di opposizione che potrebbero non riconoscersi in un unico organo di riferimento.

Esprime, infine, il dissenso sulla modifica dell'articolo 67 della Costituzione, che introdurrebbe una terminologia ambigua, suscettibile di interpretazioni diverse.

Ha quindi la parola il senatore SCARABOSIO (*FI*), che illustra l'emendamento 7.32, sottolineando l'opportunità di assicurare che il Senato federale della Repubblica sia una sede di interlocuzione non solo con i Presidenti delle Regioni, e quindi con gli esecutivi regionali, ma anche con i Presidenti dei Consigli regionali; richiama all'attenzione della Commissione la proposta di consentire, per converso, che i senatori intervengano nei lavori dei Consigli regionali, realizzando così una modalità di raccordo delle legislazioni nazionali e regionali che potrà rivelarsi profi-

cua soprattutto nelle materie di legislazione concorrente. Conclude esprimendosi a favore dell'introduzione, anche nel Regolamento del Senato, di norme a tutela dei diritti delle minoranze.

Il senatore MANCINO (*Mar-DL-U*) interviene sugli emendamenti volti ad abbassare il *quorum* fissato dalla Costituzione per il funzionamento delle Camere; a tale riguardo precisa che questi stessi obiettivi possono essere efficacemente conseguiti attraverso un contributo dell'opposizione, dalla quale normalmente vengono le richieste di verifica del numero legale, nonché mediante opportune modifiche regolamentari che prevedano l'innalzamento del numero di richiedenti la verifica del numero legale: un tale intervento, nel contesto di un abbassamento del numero complessivo dei componenti delle Camere, può infatti rappresentare uno strumento molto efficace.

Ritiene inoltre che la previsione in una norma costituzionale della figura del Capo dell'opposizione, finalizzata al condivisibile obiettivo di eliminare la frammentazione politica, rischi di rappresentare un inutile e inopportuno irrigidimento, essendo preferibile affidare la materia a una convenzione politica.

Il presidente PASTORE interviene sull'emendamento 7.1, di cui condivide la finalità di garantire una maggiore partecipazione delle Regioni nelle deliberazioni del Senato federale. Quanto al sistema delle garanzie ritiene che in un sistema bipolare sia indispensabile garantire i diritti dell'opposizione nella Camera dei deputati, organo nel quale si esplica la dialettica maggioranza-opposizione; è ben possibile che anche nel Senato federale della Repubblica emergano dinamiche analoghe, ma da tale eventualità non discende la necessità di prevedere in Costituzione un apposito statuto dell'opposizione in Senato, mentre appare condivisibile l'esigenza di garantire comunque forme di tutela attraverso il Regolamento parlamentare.

Interviene sulla questione il senatore BASSANINI (*D-U*), rilevando che l'esperienza statunitense e quella tedesca testimoniano come anche nella Camera che non esprime l'indirizzo politico i Regolamenti contengono norme di tutela per tutte le forze politiche; potrebbe essere opportuno, semmai, formulare la disposizione in modo diverso per la Camera e per il Senato.

Il senatore VILLONE (*DS-U*), nel concordare con le osservazioni appena formulate, preannuncia la presentazione di subemendamenti finalizzati allo scopo.

Il relatore D'ONOFRIO (*UDC*) osserva che la dislocazione in termini bipolari della dinamica politica e il superamento del bicameralismo perfetto, portano a radicare nella Camera dei deputati il rapporto Governo-opposizione e quindi a indicare nel Regolamento della Camera dei deputati

la fonte in cui debbono trovare tutela e disciplina gli strumenti di garanzia dell'opposizione stessa; al Senato, dove tale dinamica bipolare non è presente o comunque non è centrale, deve piuttosto emergere ed essere rafforzata la tutela del singolo senatore, anche in quanto rappresentativo dei territori e delle istanze regionali. Quanto alla figura del Capo dell'opposizione, ritiene che si possa costituzionalizzare il principio secondo il quale il *leader* della coalizione vincente alle elezioni politiche è nominato Primo ministro, ma che non possa valere un corrispondente automatismo per l'individuazione del Capo dell'opposizione. L'elezione del Capo dell'opposizione può essere prevista in termini di facoltà, evitando comunque di configurare un obbligo in tal senso ed escludendo ogni automatismo, poiché se è condivisibile la finalità di non favorire la frammentazione politica, occorre però evitare di imporre uno specifico modo di fare opposizione. Conclude sottolineando l'esigenza di riformulare l'articolo 67 della Costituzione anche alla luce delle considerazioni svolte.

Il senatore BASSANINI (*DS-U*) si riserva di riformulare gli emendamenti già presentati al disegno di legge n. 2544 e sinora illustrati, tenendo conto delle problematiche e delle soluzioni prospettate nel corso del dibattito fin qui svolto.

Anche il senatore VIZZINI (*FI*) preannuncia possibili riformulazioni degli emendamenti a propria firma riferiti all'articolo 11, che dà per illustrati.

Il senatore BASSANINI (*DS-U*), illustrando gli emendamenti inerenti alla funzione legislativa, dichiara di condividere l'attribuzione al Senato di funzioni sue proprie, come ad esempio in tema di nomine, mentre ritiene non altrettanto condivisibile la definizione del suo ruolo nell'esercizio della funzione legislativa. Gli emendamenti a sua firma propongono un superamento della tripartizione delle procedure di approvazione delle leggi contenuta nel disegno di legge governativo, semplificando tale quadro attraverso l'individuazione di due sole categorie: leggi per le quali è prevista una procedura bicamerale paritaria e leggi per l'approvazione delle quali la Camera dei deputati decide definitivamente, potendo il Senato intervenire in tale *iter* solo proponendo emendamenti alla stessa Camera dei deputati. A integrazione di tale proposta sottolinea l'esigenza di prevedere procedure più semplificate e celeri per la fase di esame da parte della Commissione di conciliazione, nell'ambito della procedura bicamerale paritaria. A suo avviso dovrebbero essere soggette alla procedura bicamerale paritaria due tipologie di leggi: quelle che hanno una precipua funzione di garanzia, come le leggi di revisione costituzionale e quelle che regolano l'esercizio di diritti di libertà, e le leggi che incidono in materia rilevante sulle competenze regionali, come quelle nelle materie indicate dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, ma anche la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.

Dà quindi conto dell'emendamento 11.53, che rappresenta una norma di chiusura volta a evitare che la decisione sulla individuazione della Camera competente all'esercizio della funzione legislativa abbia come unica istanza definitiva il ricorso alla Corte costituzionale.

Interviene il presidente PASTORE sottolineando il rischio che con tale disposizione tutte le leggi finiscano per essere attratte nella procedura bicamerale paritaria.

Il senatore BASSANINI, (*DS-U*) nel riconoscere la sussistenza di tale rischio, afferma di confidare che le ipotesi di conflitti di competenza siano rari. Illustra infine l'emendamento 12.2, nel quale si esplicita il principio secondo il quale la titolarità del potere di iniziativa implica anche quella di emendamento.

Il senatore VITALI (*DS-U*), condividendo le affermazioni del relatore D'Onofrio in merito al superamento del bicameralismo perfetto e alla necessità di delineare un Senato forte a elezione diretta, sottolinea che l'articolo 11 del testo in esame costituisce una norma fondamentale in merito, in quanto proprio alla luce delle funzioni che gli sono attribuite si impone la scelta di un'elezione diretta del Senato, ancorché radicato territorialmente; nel sistema di elezione diretta trova fondamento, a sua volta, il ruolo di garanzia attribuito alla Camera alta. Dichiaro di aderire alla proposta illustrata dal senatore Bassanini, che riduce a due le modalità procedurali per l'esercizio della funzione legislativa, estendendo le materie a procedura bicamerale ed eliminando quella categoria di leggi approvate con decisione definitiva del Senato che non trova riscontro in alcun altro Paese. Dà quindi conto dell'emendamento 11.69, nel quale si individuano, tra l'altro, le materie nelle quali la funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere, nonché l'emendamento 11.70.

Interviene quindi il senatore VILLONE (*DS-U*) il quale concorda con l'esigenza di semplificare il modello di riparto di competenze tra le due Camere e le procedure di approvazione delle leggi, superando la tripartizione individuata dal disegno di legge n. 2544, attraverso l'eliminazione delle leggi approvate con decisione definitiva del Senato. Tra le materie di legislazione bicamerale paritaria occorre, a suo avviso, includere la determinazione dei principi fondamentali nelle materie a legislazione concorrente, la definizione dell'interesse nazionale, le leggi elettorali degli organi costituzionali, la individuazione delle funzioni fondamentali di Comuni, Province e città metropolitane, la perequazione delle risorse finanziarie. È controverso se il bilancio e le leggi collegate alla manovra finanziaria debbano seguire la procedura bicamerale paritaria: ritiene comunque opportuno pervenire ad una formulazione che consenta di distinguere il bilancio dalla legge finanziaria. Per quanto riguarda, invece, la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, ritiene che sia preferibile includere tali leggi tra quelle approvate con

decisione definitiva della Camera dei deputati, in quanto sembra indispensabile, in questa materia, un'istanza nazionale a fronte di comprensibili interessi delle Regioni a livelli minimi garantiti i più ridotti possibile. Conclude segnalando l'esigenza di disciplinare la composizione della Commissione di conciliazione, nell'ambito della procedura bicamerale paritaria, garantendo nella componente del Senato una rappresentanza non solo per Gruppi politici ma anche territoriale.

Il presidente PASTORE osserva che la competenza legislativa prevalente da parte del Senato su alcune materie è fondata sulla sua configurazione istituzionale autorevole, nel progetto in esame. Pertanto la mancanza di un rapporto di responsabilità con il Governo, non è decisiva al fine di delimitare tali competenze in astratto, perché altrimenti si dovrebbe escludere anche una partecipazione del Senato all'esercizio collettivo della funzione legislativa, condivisa alla pari con la Camera. Il Senato non sarà orientato all'indirizzo politico di maggioranza, perché la sua fisionomia non riguarda tale aspetto del sistema e della vicenda politica, ma sarà comunque una Camera legislativa, con funzioni di garanzia del sistema nel suo complesso. La proposta di una Commissione di conciliazione per le soluzioni normative controverse tra Camera e Senato non è una soluzione di chiusura del procedimento, perché il testo sarà comunque sottoposto all'esame delle due Assemblee. Resta perciò valida, a suo avviso, l'articolazione del procedimento legislativo nelle tre diverse ipotesi, che vedono rispettivamente la prevalenza della Camera dei deputati, la prevalenza del Senato federale della Repubblica, il bicameralismo paritario, secondo le diverse materie. Alcuni correttivi, peraltro, appaiono opportuni: egli ha inteso suggerire alcune modifiche come quelle contenute negli emendamenti a sua firma riferiti all'articolo 11, che riducono (11.1), dalla maggioranza dei componenti ai due quinti, il *quorum* necessario per richiamare, al fine di un esame di riflessione, i progetti di legge affidati alla competenza prevalente dell'altro ramo del Parlamento, definiscono una nuova sistemazione delle materie a competenza bicamerale paritaria (emendamento 11.4) e, soprattutto (11.3), permettono, caso per caso, di trasformare in procedura bicamerale paritaria quella che sarebbe stata a competenza prevalente del Senato, quando il Governo lo richieda perché il progetto di legge è rilevante per l'attuazione del suo programma, anche se riguarda le materie deferite in via generale alla competenza prevalente del Senato. Ciò non toglie al Senato la potestà di decisione, ma coinvolge a pieno titolo anche la Camera dei deputati, proprio perché quel procedimento legislativo assume un rilievo per la realizzazione dell'indirizzo politico di Governo. In tal modo, a suo avviso si risolve anche l'obiezione secondo la quale, nel modello legislativo in discussione, il Senato, che non ha un rapporto di fiducia con il Governo, potrebbe incidere nell'indirizzo politico attraverso la legislazione nella quale vi è una sua competenza prevalente. Quanto alle questioni di competenza tra la Camera e il Senato, l'emendamento 11.6 intende rimetterle a una commissione paritetica, le cui decisioni sarebbero insindacabili dalla Corte costituzionale. Un'altra ipotesi

è quella prospettata negli emendamenti proposti rispettivamente dai senatori Bassanini ed altri e dal senatore Falcier, che introducono automaticamente la procedura bicamerale paritaria quando vi sia un dissenso irrisolto tra i Presidenti delle due Camere. Una ipotesi ulteriore potrebbe essere quella di affidare la valutazione al Presidente della Repubblica in sede di promulgazione e in tal caso il rimedio sarebbe quello di un rinvio alle Camere con l'indicazione della procedura corretta da seguire ed evidentemente non seguita.

Il senatore VILLONE (*DS-U*) a tale riguardo obietta che una soluzione minima e flessibile è quella più adatta, perché altrimenti si dovrebbero prevedere, probabilmente senza successo, tutti i casi possibili.

Il senatore SCARABOSIO (*FI*) si sofferma sul rapporto tra le competenze legislative del Senato e la legislazione regionale: al Senato sarebbe affidato il compito di determinare i principi fondamentali della legislazione statale nelle materie in cui vi è una competenza concorrente delle Regioni, ma la qualificazione come tali dei principi fondamentali è assai ardua e ciò determinerà inevitabilmente una concentrazione nella Corte costituzionale del potere di definire il limite, a scapito dell'autorevolezza del Senato come camera legislativa. Egli propone, pertanto, con l'emendamento 11.52, di coinvolgere le Regioni e una seconda volta il Senato in caso di dubbio e di contestazioni sulla natura di principio fondamentale delle disposizioni già approvate dal Senato, escludendo però il sindacato della Corte costituzionale.

Il senatore BASSANINI (*DS-U*) ricorda che presso la Corte costituzionale le controversie tra Stato e Regioni sui principi fondamentali nelle materie di legislazione concorrente sono meno del dieci per cento, mentre la maggior parte dei ricorsi, come è noto, riguarda le funzioni amministrative e, soprattutto, le risorse finanziarie.

Il senatore VILLONE (*DS-U*) ritiene che, se nella determinazione legislativa dei principi fondamentali nelle materie a competenza concorrente vi sarà, da parte del Senato, una ponderazione equilibrata delle ragioni generali e delle esigenze territoriali, la questione evocata dal senatore Scarabosio sia risolta nello sviluppo reale della politica legislativa e non attraverso clausole formali così rigide come quella proposta nell'emendamento 11.52.

Il relatore D'ONOFRIO (*UDC*) ritiene che il nuovo modello di procedimento legislativo prefigurato nel disegno di legge del Governo può essere senz'altro perfezionato, in particolare secondo le indicazioni formulate dal presidente Pastore, in quanto esse rendono evidente che vi potrà essere un problema di rapporti tra il Governo e il Senato come istituzione, ma che tale ordine di rapporti non riguarda la dialettica tra maggioranza e opposizione. Una soluzione assai opportuna sarebbe proprio quella di tra-

sformare, a richiesta del Governo, caso per caso, alcune competenze prevalenti del Senato in competenze bicamerali paritarie. Quanto alla definizione della procedura legislativa da seguire, l'intervento del Presidente della Repubblica potrebbe anche essere preso in considerazione, ma non dopo che si sia esaurito un procedimento legislativo, bensì nella fase iniziale, in caso di dissenso tra i Presidenti delle due Camere, con decisione da assumere in un termine breve.

Secondo il senatore VILLONE (*DS-U*), sarebbe allora preferibile investire della questione la Corte costituzionale, con una sorta di giudizio preliminare e immediato.

Ad avviso del RELATORE, per una simile decisione è più idoneo un organo monocratico, che potrebbe assumerla nel volgere di pochi giorni. Quanto alla proposta di introdurre automaticamente il procedimento bicamerale paritario in caso di dissenso tra i Presidenti delle due Camere, essa suscita qualche perplessità, mentre sarebbe preferibile, allora, affidare le questioni all'evoluzione delle prassi parlamentari.

Il senatore BASSANINI (*DS-U*) obietta che senza una modifica al testo in esame, la decisione del Presidente delle Camere potrebbe essere impugnata davanti alla Corte costituzionale.

Il relatore D'ONOFRIO (*UDC*), quindi, precisa incidentalmente che tutti gli emendamenti presentati dai senatori del Gruppo UDC non recano la sua firma per evidenti ragioni di opportunità connesse al suo ruolo di relatore, ma gli sono ben presenti sia nelle soluzioni proposte sia nelle motivazioni sottostanti.

Il senatore BASSANINI (*DS-U*) si sofferma quindi su alcuni degli emendamenti da lui sottoscritti, relativi agli articoli 13, 14 e 15, illustrando il 13.11, che affida esclusivamente al Senato la designazione dei componenti delle autorità amministrative indipendenti, a maggioranza dei tre quinti dei membri assegnati a quel ramo del Parlamento, che si qualifica così, in misura maggiore, come organo di garanzia. L'emendamento 13.0.6 introduce un altro dispositivo di garanzia, che rinforza l'istituto del rinvio delle Camere da parte del Presidente della Repubblica: si prevede, infatti, che la legge rinviata alle Camere debba essere promulgata solo quando una nuova approvazione sia stata adottata a maggioranza assoluta dei componenti. L'emendamento 13.0.12 integra la disciplina costituzionale delle leggi delegate, prevedendo l'obbligo del parere parlamentare sugli schemi di decreto legislativo, la possibilità che il parere sia reso dalle Assemblee su richiesta di una minoranza qualificata e la prescrizione di una motivazione esplicita, da parte del Governo, per il caso che il parere parlamentare sia poi disatteso. L'emendamento 13.0.14 a sua volta integra i precetti costituzionali sui decreti-legge recependo in Costituzione i requisiti già stabiliti dalla legge n. 400 del 1988. L'emendamento 15.0.4

introduce l'obbligo di istituire una commissione parlamentare d'inchiesta quando ciò sia richiesto da una minoranza qualificata (un quarto dei componenti la Camera): si tratta di un istituto già noto nella storia costituzionale, in particolare perché presente nella Costituzione di Weimar e attribuito a Max Weber. L'emendamento 15.0.3 non costituisce una proposta di carattere fondamentale tra quelle avanzate dai Gruppi di opposizione, ma vuole essere un contributo per tentare di perfezionare una consolidata funzione parlamentare, contemplando direttamente in Costituzione l'istituto delle indagini conoscitive, attivate anche su richiesta di una minoranza qualificata e, soprattutto, assistite da un obbligo di collaborazione da parte delle strutture dello Stato e delle amministrazioni pubbliche.

Il senatore VILLONE (*DS-U*) condivide nel loro complesso le proposte appena illustrate dal senatore Bassanini e si sofferma su altri emendamenti, concernenti in particolare la delegazione legislativa e i decreti-legge. In particolare, in tema di delegazione legislativa egli ritiene che il Senato non possa esservi coinvolto, poiché l'assenza di un rapporto con la responsabilità del Governo impedirebbe a quel ramo del Parlamento di esercitare un controllo politicamente rilevante sull'attuazione, come anche sulla mancata o carente attuazione, delle leggi di delegazione. Di conseguenza, a suo avviso, la delegazione legislativa dovrebbe essere limitata alle sole materie in cui vi è una competenza legislativa prevalente della Camera dei deputati (emendamento 13.0.4). Per i decreti-legge la questione si pone in termini diversi, perché la verifica parlamentare si realizza pienamente già nel procedimento di conversione in legge e dunque la competenza delle due Camere si può articolare secondo i criteri ordinari, in base alla materia oggetto del provvedimento d'urgenza (emendamento 13.0.3).

L'emendamento 15.0.6 propone di attribuire la qualità di commissione d'inchiesta in senso pieno, con i poteri dell'autorità giudiziaria, solo a quella istituita dal Senato, che si qualifica così, anche perciò, quale organo di garanzia. Egli ritiene, infatti, che l'inchiesta disposta sulla base di una minoranza qualificata sia solo parzialmente risolutiva delle note questioni che riguardano tale istituto: una volta costituita, infatti, la commissione d'inchiesta sarà comunque guidata dalla sua maggioranza, che nella Camera dei deputati coincide con una maggioranza di Governo fortemente orientata dal suo indirizzo politico. Al Senato, invece, nella nuova configurazione verrebbe meno il legame genetico con la maggioranza di Governo e ciò di per sé garantisce l'istituto dell'inchiesta come strumento di garanzia. Su richiesta del Presidente, egli precisa ancora che potrebbero esservi normali inchieste parlamentari, monocamerale o bicamerale, tuttavia prive dei poteri propri dell'autorità giudiziaria, e inchieste parlamentari provviste di quei poteri, ma solo da parte di commissioni istituite dal Senato.

Il senatore MALAN, (*FI*) quindi, illustra l'emendamento 11.8, che analogamente all'emendamento 11.34 dei senatori Vizzini e Zorzoli, af-

fida alla competenza legislativa prevalente della Camera dei deputati la individuazione o la regolazione delle funzioni amministrative statali. L'emendamento 11.32 dei senatori Vizzini e Zorzoli, ma, a suo avviso ancor meglio, l'emendamento 11.1 da lui stesso sottoscritto, riducono il *quorum* necessario per richiamare all'esame di un ramo del Parlamento il progetto di legge attribuito alla competenza prevalente dell'altro ramo. Dà poi conto dell'emendamento 11.29, dei senatori Vizzini e Zorzoli, così come degli emendamenti 11.35, 11.41 e 11.30 degli stessi proponenti. Si sofferma quindi sugli emendamenti 13.2 e 13.19, di contenuto identico, che introducono una procedura semplificata di approvazione da parte della Camera dei deputati, su richiesta del Governo: tale possibilità determinerebbe senz'altro anche una sostanziale riduzione del ricorso ai decreti-legge. Inoltre, gli emendamenti 15.4 e 15.5, di contenuto identico, affermano la piena responsabilità del Governo in tema di risorse finanziarie pubbliche ma, considerando meglio la questione, egli ritiene opportuno introdurre comunque una correzione a garanzia del Parlamento, ad esempio in modo che il veto del Governo possa essere superato con una deliberazione a maggioranza qualificata.

Il senatore VILLONE (DS-U) svolge alcune considerazioni ulteriori sull'articolo 13, riferendosi a quella disposizione che allude a una articolazione su base territoriale dell'organizzazione del Senato: egli si dichiara radicalmente contrario a tale possibilità, che intende sancire addirittura a livello costituzionale le pulsioni spontanee all'egoismo territoriale sempre possibili in un sistema che si evolve in senso federale. Quelle tendenze vanno governate e limitate, impedendo che si traducano in formule anche istituzionali di divisione tra parti del Paese. La disposizione criticata, invece, non è istituzionalmente corretta ed è politicamente inaccettabile perché tende a favorire il coagularsi di interessi territoriali forti a danno delle parti più deboli del Paese.

Il presidente PASTORE obietta che la questione sollevata dal senatore Villone dovrebbe essere fatta risalire, semmai, alla formulazione attuale dell'articolo 117, ottavo comma della Costituzione.

Secondo il senatore BASSANINI (DS-U), la disposizione evocata dal Presidente non implica affatto la conseguenza indicata dal disegno di legge in esame e ha un ambito di realizzazione molto più circoscritto, sul piano istituzionale.

Il presidente PASTORE si sofferma ancora sulle competenze esclusive della Camera dei deputati commentando gli emendamenti 11.8 e 11.34, che tengono conto anche della giurisprudenza più recente della Corte costituzionale in tema di rapporti tra dislocazione delle funzioni amministrative in base al principio di sussidiarietà e regolazione normativa di quelle funzioni in base al principio di legalità: in proposito egli ritiene che la determinazione delle funzioni amministrative dello Stato debba essere

rimessa alla competenza prevalente della Camera dei deputati, perché in materia è direttamente chiamata in causa la responsabilità del Governo.

Il relatore D'ONOFRIO (*UDC*) richiama l'attenzione sulla circostanza che il disegno di legge del Governo prevede la procedura legislativa nelle commissioni in sede deliberante solo per le materie a competenza bicamerale paritaria. Quanto alle inchieste parlamentari, il progetto del Governo non propone alcuna modifica all'attuale disciplina costituzionale, anche perché all'epoca della sua elaborazione la materia era politicamente assai controversa. Ricorda, però, che storicamente la previsione dei poteri propri dell'autorità giudiziaria per le commissioni d'inchiesta parlamentare fu concepita come uno strumento per l'opposizione, in un contesto storico nel quale la magistratura nel suo complesso non esprimeva una autonomia particolarmente evidente dal potere politico. D'altra parte, la disponibilità dei poteri giudiziari da parte di un organo parlamentare di per sé tende a portare l'inchiesta all'interferenza con i procedimenti giurisdizionali in corso. In un contesto storico nel quale si è affermata la piena autonomia della magistratura dal potere politico, l'inchiesta parlamentare potrebbe anche fare a meno dei poteri giudiziari, assumendo così una configurazione esclusivamente politica.

Quanto all'articolazione su base territoriale dell'organizzazione del Senato, si tratta di questione assai rilevante, che però va considerata anche come limite a una simile possibilità in forme diverse da quella, ben circoscritta, prevista dall'articolo 13 del disegno di legge.

In proposito il senatore MANZELLA (*DS-U*) manifesta le proprie riserve radicali sulla soluzione indicata nel disegno di legge e aggiunge che anche la previsione di *quorum* di validità delle deliberazioni sulla base di rappresentanze regionali contraddice la qualificazione del Senato come parte del Parlamento nazionale: anche nell'ipotesi in cui si pervenga a una integrazione del Senato con esponenti delle istituzioni territoriali, infatti, questi sarebbero, in sede parlamentare, nella medesima condizione dei senatori eletti e non potrebbero qualificare la loro presenza e la loro attività se non nella funzione nazionale attribuita per natura sua propria a un ramo del Parlamento.

Il presidente PASTORE avverte che l'esame degli emendamenti proseguirà mercoledì 3 dicembre in due sedute, una pomeridiana e una notturna.

La Commissione prende atto.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 13,30.

334^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
PASTORE

Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Brancher.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il sindaco di Torino Sergio Chiamparino, presidente del Coordinamento tra i Sindaci delle Città metropolitane, il sindaco di Cagliari Emilio Floris, il sindaco di Genova Giuseppe Pericu, l'assessore del Comune di Catania Antonino D'Asero, accompagnati da Stefania Dota, Antonella Galdi e Veronica Nicotra, dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani.

La seduta inizia alle ore 14,10.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente PASTORE rammenta il regime di pubblicità dei lavori – mediante trasmissione audiovisiva a circuito interno – già adottato nelle precedenti audizioni, e propone di estenderlo a quella che sta per iniziare, avendo acquisito in proposito il consenso preventivo del Presidente del Senato.

La Commissione consente.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sui provvedimenti *in itinere* di attuazione e di revisione della Parte II della Costituzione: audizione dei rappresentanti del Coordinamento tra i Sindaci delle Città metropolitane

Il presidente PASTORE introduce il tema dell'audizione, concernente le questioni relative all'attuazione e all'eventuale revisione delle disposizioni costituzionali relative alle Città metropolitane e le questioni connesse, ringraziando i convenuti anche per i documenti che sono stati posti a disposizione della Commissione.

Sui temi dell'indagine svolgono le proprie considerazioni i sindaci Chiamparino, Pericu e Floris.

Seguono gli interventi, per commenti e quesiti, dei senatori PIZZINATO (*DS-U*), VILLONE (*DS-U*) e VITALI(*DS-U*).

Rispondono i sindaci Chiamparino, Pericu e Floris.

Il PRESIDENTE ringrazia i convenuti in audizione e li congeda, dichiarando conclusa la procedura informativa.

La seduta termina alle ore 15.

GIUSTIZIA (2^a)

GIOVEDÌ 27 NOVEMBRE 2003

293^a Seduta*Presidenza del Presidente*

Antonino CARUSO

indi del Vice Presidente

ZANCAN

*La seduta inizia alle ore 9,25.**IN SEDE REFERENTE*

(2430) Modifiche al codice di procedura civile, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Bonito ed altri; Martinat; Rivolta; Pisapia; Nicotra e del disegno di legge d'iniziativa governativa

(487) CALVI ed altri. – Modifiche al codice di procedura civile

(836) COSTA. – Modifica degli articoli 591-bis e 591-ter del codice di procedura civile

(1438) CAVALLARO. – Modifica al codice di procedura civile in tema di giudizio arbitrale facoltativo

(2047) MUGNAI. – Modifiche al codice civile ed al codice di procedura civile, in tema di tutela giuridica delle vittime della strada

(Seguito dell'esame del disegno di legge n. 2430 e rinvio. Esame dei disegni di legge nn. 487, 836, 1438 e 2047 e congiunzione con il seguito dell'esame del disegno di legge n. 2430 e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta notturna di ieri.

Il relatore SEMERARO (AN) integra la relazione sul disegno di legge n. 2430 svolta nel corso della seduta notturna di ieri, soffermandosi innanzitutto sull'articolo 20 del disegno di legge – che novella il primo comma dell'articolo 255 del codice di procedura civile – dichiara di non condividere, perché eccessiva, l'elevazione delle pene pecuniarie nella misura voluta dalla Camera dei deputati per il caso di mancata presentazione del testimone regolarmente intimato.

Illustra quindi l'articolo 21 del disegno di legge citato che novella l'articolo 282 del codice di procedura civile al fine disciplinare l'esecuzione provvisoria delle sentenze di primo grado, introducendovi disposi-

zioni sulle modalità con le quali devono essere adempiute le obbligazioni di cui alla sentenza di condanna. Si sofferma quindi brevemente sulle modifiche all'articolo 283 del codice per le quali si richiede, quale presupposto della sospensione dell'efficacia esecutiva della sentenza, la circostanza che possa derivarne gravissimo danno o la sussistenza di fondati motivi e ciò a differenza della previsione vigente che subordina la sospensione alla ricorrenza di gravi motivi. Il relatore Semeraro rappresenta quindi le principali modifiche agli articoli 319 e 379 del codice di procedura civile che il disegno di legge n. 2430 propone di introdurre; in particolare, con riferimento all'articolo 319, in materia di costituzione delle parti, la novella si limita a prevedere, nella sostanza, un leggero allungamento dei termini previsti per la costituzione mentre, quanto alla disciplina della discussione di cui all'articolo 379, l'innovazione riguarda l'intervento del pubblico ministero il quale, a differenza di quanto oggi avviene, sarebbe chiamato ad esporre le sue conclusioni prima dello svolgimento delle difese degli avvocati delle parti.

Significative sono le proposte di modifica riferite all'articolo 380 del codice di procedura civile in materia di deliberazione della sentenza, specificatamente per quanto riguarda la previsione di cui al nuovo quarto comma per il quale la pubblicazione del dispositivo comporta il passaggio in giudicato della sentenza impugnata in caso di rinuncia al ricorso, di rigetto del ricorso ovvero di dichiarazione di inammissibilità o improcedibilità, nonché della sentenza di primo grado nel caso di dichiarazione di inammissibilità o improcedibilità dell'appello.

Illustra quindi gli interventi all'articolo 474 del codice in materia di titolo esecutivo, soffermandosi sulla principale innovazione introdotta che è diretta ad attribuire la natura di titolo esecutivo anche alle scritture private autenticate relativamente alle obbligazioni di somme di denaro e alle obbligazioni di consegna o di rilascio in esso contenute. Evidenzia quindi la modifica che si propone di apportare alla disciplina della pubblicità degli avvisi, stabilendo che, per il caso di espropriazione immobiliare, in luogo dell'inserzione nel foglio degli annunci legali oggi previsto, l'avviso possa essere inserito in appositi siti *internet*. È questa una innovazione che il relatore ritiene apprezzabile in quanto correlata ai mutamenti derivanti dall'evoluzione tecnologica.

Il relatore si sofferma quindi sulle nuove disposizioni in tema di forma del pignoramento richiamando l'attenzione sulla nuova disposizione secondo la quale l'ufficiale giudiziario, quando constata che i beni assoggettati a pignoramento sono insufficienti per la soddisfazione del creditore precedente, invita il debitore ad indicare, dichiarandolo sul proprio onore, i beni utilmente pignorabili e i luoghi in cui si trovano.

Dopo aver osservato che le novità approvate dalla Camera dei deputati in materia di conversione del pignoramento determinano in sostanza un allungamento dei tempi del procedimento, con riferimento all'articolo 499 del codice di procedura civile, sottolinea come costituisca una innovazione radicale la previsione che consente l'intervento nell'esecuzione ai soli creditori che nei confronti del debitore hanno un credito fondato

su un titolo esecutivo. Più in generale, riferendosi alle novelle agli articoli 510, 512, 524, 525, 526, 527 e 528 del codice di procedura civile, ritiene necessario ulteriori interventi diretti a prevedere una maggiore tutela del debitore. Quanto all'articolo 512, il relatore osserva come potrebbe essere più corretto il rinvio all'articolo 615 del codice piuttosto che il richiamo all'articolo 617 secondo comma ivi contenuto. Reputa quindi opportuno ripensare alle disposizioni che coinvolgono i notai nelle procedure esecutive anche perché si tratta di attività che ben potrebbero essere utilmente svolte dagli avvocati.

Segue un breve intervento del senatore CENTARO (*FI*) per sottolineare come l'indicazione dei notai sia stata suggerita dalla particolare competenza e professionalità dei medesimi.

Riprende il relatore SEMERARO (*AN*) per illustrare brevemente la novella all'articolo 546 del codice di procedura civile, dichiarando di non comprendere le novità apportate al primo comma, specificatamente per quanto riguarda l'aumento della metà dell'importo del credito precettato. Dopo aver dato lettura delle modifiche agli articoli 557, 560, 564 e 567 del codice, si sofferma sulle nuove disposizioni dell'articolo 569, invitando a valutare una possibile ulteriore modifica che vada nel senso di prevedere per il perito di cui all'articolo 173-*bis* delle disposizioni di attuazione del codice di procedura civile, la possibilità di assumere l'incarico, prestando giuramento, prima dell'udienza fissata per l'audizione per le parti e dei creditori di cui all'articolo 498 che non siano intervenuti. Si tratta di una possibile innovazione che meriterebbe sostegno in quanto è in linea con l'esigenza di favorire un'accelerazione dei tempi della procedura civile che, come rappresentato nel corso della relazione, si ritiene essere la principale ragione ispiratrice della nuova disciplina espressa dal disegno di legge n. 2430.

Seguono sulla proposta del relatore brevi interventi del senatore CENTARO (*FI*) e del presidente Antonino CARUSO – che rappresentano possibili controindicazioni della proposta del relatore che ritengono comunque sia valutare con attenzione nel prosieguo dell'esame – e la replica del relatore SEMERARO (*AN*) che, chiarendo la portata della sua proposta, anche alla luce delle considerazioni espresse dagli intervenuti, non ritiene possano sussistere i timori rappresentati, in particolare circa i possibili maggiori oneri che il debitore sarebbe chiamato ad affrontare in conseguenza dell'accoglimento della proposta.

Il relatore SEMERARO (*AN*) rappresenta quindi le sue perplessità sulla nuova formulazione dell'articolo 572 che ritiene opportuno modificare rispetto a quanto fatto dalla Camera dei deputati in quanto la formulazione proposta potrebbe determinare contenziosi che invece sarebbe necessario evitare. Le novità introdotte all'articolo 585, per il relatore costi-

tuiscono invece un fatto nuovo ed apprezzabile in quanto facilitano la circolazione dei beni oggetto di esecuzione.

Dopo aver ribadito le perplessità circa l'affidamento ai notai di operazioni di vendita con incanto, il relatore illustra la novella all'articolo 608, osservando come l'indicazione di un termine non inferiore a tre giorni per le comunicazioni prescritte, termine che è previsto anche nella disposizione in vigore, debba ritenersi del tutto inadeguato. Se da un lato reputa poi importanti le novità relative al primo comma dell'articolo 624 in materia di sospensione a seguito di opposizione all'esecuzione in quanto si introdurrebbe la possibilità per il giudice dell'esecuzione di sospendere il processo in caso di opposizione ai sensi dell'articolo 615, primo comma, anche sospendendo l'efficacia esecutiva del titolo, dall'altro, dichiara di non comprendere la previsione che ammette il reclamo dell'ordinanza che provvede sull'istanza di sospensione in quanto così facendo si dà vita ad un ulteriore procedimento di dubbia opportunità in relazione alle finalità della nuova disciplina più volte ricordate.

Dopo aver illustrato le novità introdotte agli articoli 629, 634 e 649 il relatore ritiene che, più in generale, debba essere meglio precisata l'attività del giudice nell'ambito dei procedimenti monitori.

In proposito il senatore BUCCIERO (AN) osserva come andrebbero ampliati i casi in presenza dei quali è possibile l'ottenimento di un decreto ingiuntivo in quanto, attraverso un più ampio ricorso all'istituto in esame, si potrebbe determinare quell'accelerazione dei procedimenti voluta dalla riforma. Ritiene in proposito che la tutela del debitore possa essere assicurata con efficacia nell'ambito del giudizio di opposizione, opportunamente modulato così come un intervento potrebbe riguardare la disciplina della provvisoria esecuzione.

Anche il presidente Antonino CARUSO ritiene che il tema evocato dal senatore Bucciero rappresenti un problema reale sul quale è necessario porre la dovuta attenzione evidenziando come le differenti disposizioni del giudice in materia di provvisoria esecuzione finiscano per incidere profondamente determinando differenze significative non sempre del tutto giustificate.

Il relatore SEMERARO (AN) riprende quindi il suo intervento sottolineando come con l'articolo 60 del disegno di legge n. 2430 si provveda a modificare l'articolo 669-*octies* del codice di procedura civile raddoppiando il termine per l'inizio della causa di merito, passando dai trenta giorni dell'attuale codice a sessanta giorni, nonché prevedendo che, in caso di reclamo, tale termine decorra dalla comunicazione del provvedimento che ha deciso sul reclamo. A tale riguardo il relatore pone problematicamente la questione se non sia preferibile mantenere il termine vigente e se non debba essere più puntualmente specificata la decorrenza dello stesso, al fine di evitare il rischio di una contemporaneità tra giudizio conseguente al reclamo e quello di merito. Giudica poi di grande ri-

lievo la novella contenuta nell'ultimo comma dell'articolo 669-*octies*, con la quale si opera una netta distinzione tra la fase cautelare e il giudizio di merito.

L'articolo 61 novella l'articolo 669-*terdecies* relativo al reclamo contro i provvedimenti cautelari, nel senso di prevedere la formalizzazione dell'opposizione del reclamo stesso nel termine perentorio di dieci giorni dalla pronuncia in udienza o dalla comunicazione.

L'articolo 62 prevede l'inserimento di un nuovo articolo 696-bis nel codice di procedura civile con il quale si prospetta, ai fini della conciliazione tra le parti, l'espletamento di una consulenza tecnica preventiva che può essere richiesta ai fini dell'accertamento e della relativa determinazione dei crediti, sulla quale il relatore manifesta alcune perplessità condivise dai senatori BUCCIERO (AN) e Luigi BOBBIO (AN).

In relazione alle novelle introdotte all'articolo 703 del codice, che parzialmente riscrivono il procedimento possessorio, il relatore Semeraro sottolinea come risulti difficilmente comprensibile la previsione di non appellabilità della sentenza definitiva dal giudice in udienza.

Valuta quindi positivamente la nuova previsione dell'articolo 65 con la quale si viene a colmare un vuoto fonte di gravi incertezze.

Proseguendo nella sua esposizione, il relatore si sofferma quindi sul profilo risarcitorio connesso alla mancata comparizione del testimone, non dovuta a legittimo impedimento, chiamato a rifondere le spese da essa causate. Si tratta, a suo avviso, o di definire più puntualmente la fattispecie o, addirittura, considerata l'irrisorietà delle spese, di prevederne l'espunzione.

Dopo aver dato conto del contenuto dell'articolo 68, il relatore passa ad esaminare l'articolo 69 del disegno di legge, volto a novellare l'articolo 274 del codice civile in materia di ammissibilità dell'azione per la dichiarazione giudiziale di paternità o di maternità, ritenendo meritevole di un maggior approfondimento la questione.

In merito all'articolo 70 con il quale viene elevato a cinquemila euro il limite per l'ammissibilità della prova per testimoni dei contratti, il relatore reputa opportuno sopprimere tale limite.

Il presidente Antonino CARUSO, dopo aver espresso parole di apprezzamento per l'ampia relazione introduttiva svolta dal senatore Semeraro, propone, e la Commissione conviene, di congiungere i disegni di legge n. 487, 836, 1438, 2047 e 2430 e di assumere come testo base per il prosieguo dell'esame, il disegno di legge n. 2430, approvato dalla Camera dei deputati.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 10,40.

BILANCIO (5^a)

GIOVEDÌ 27 NOVEMBRE 2003

424^a Seduta*Presidenza del Presidente*

AZZOLLINI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Maria Teresa Armosino.

La seduta inizia alle ore 9,10.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore GRILLOTTI (AN), relatore sull'atto del Governo n. 268, recante lo schema di decreto sulla ripartizione della quota dell'otto per mille dell'IRPEF devoluta alla diretta gestione statale, preannuncia la presentazione di uno schema di parere in ordine al suddetto provvedimento per la prossima settimana.

In ordine all'atto n. 268 richiamato dal senatore Grillotti, il senatore CADDEO (DS-U) si riserva di formulare, alla ripresa del relativo esame, dei rilievi critici sulle indicazioni assunte dall'altro ramo del Parlamento, che sembrano entrare eccessivamente nel dettaglio del provvedimento, laddove appare preferibile l'impostazione assunta nella relazione esposta dal senatore Grillotti, volta a circoscrivere l'oggetto del parere alla verifica dei criteri generali adottati dal Governo. Più in generale – ferma restando l'esigenza di sollecitare il Governo, nel quadro dell'esame dell'atto n. 268 ovvero attraverso un'apposita procedura informativa, a comunicare alla Commissione l'atteggiamento che intende assumere in ordine alle indicazioni, talora discordanti, formulate dalle Commissioni parlamentari – sottolinea come l'eccessiva attenzione che viene posta su interventi di natura microsettoriale o localistica, come quelli di cui al citato atto n. 268, imponga una riflessione sul ruolo del Parlamento. Si rammarica, infatti, di constatare che tale fenomeno è anche ascrivibile al progressivo svuotamento delle prerogative delle Camere in ordine alle opzioni fondamentali del Paese, come si evince dall'eccessivo ricorso a strumenti quali il voto

di fiducia, posto, da ultimo, su un provvedimento essenziale per la manovra di finanza pubblica quale il decreto legge n. 269 del 2003, e il conferimento di deleghe al Governo.

Il senatore PIZZINATO (*DS-U*) conviene con le considerazioni del senatore Caddeo sottolineando in particolare l'esigenza, per quanto attiene all'esame dell'atto n. 268, che il Governo fornisca degli elementi di informazione più chiari sui motivi di rigetto delle domande di contributo, non apparendo sufficientemente esauriente – né, talora, giustificato – il mero riferimento alla carenza di documentazione.

Il senatore FERRARA (*FI*), con riferimento alle considerazioni del senatore Pizzinato, osserva che non sembra rientrare tra i compiti del Parlamento una verifica di natura formale dell'istruttoria svolta nella predisposizione dello schema di decreto relativo alla ripartizione dell'otto per mille.

Il senatore MORO (*LP*) conviene con le osservazioni del senatore Ferrara e sottolinea come negli ultimi anni l'esame del suddetto schema di decreto da parte del Parlamento sia stato agevolato e reso più rigoroso dal progressivo arricchimento della documentazione offerta dal Governo a corredo dello stesso.

Il presidente AZZOLLINI, in relazione alle osservazioni del senatore Pizzinato, sottolinea l'esigenza di tener conto della distinzione dei ruoli che, rispettivamente, spettano al Parlamento, in relazione alla verifica dei criteri generali adottati dal Governo nella stesura dello schema di decreto citato, ed agli organi preposti al contenzioso amministrativo, per quanto attiene ad eventuali rilievi, da parte dei soggetti interessati, in ordine alla correttezza dell'istruttoria formale delle singole richieste di contributo. Evidenziando come l'esame svolto dalle Commissioni parlamentari non sembra poter entrare nel dettaglio della stesura di un provvedimento di natura amministrativa, propone, per quanto attiene ai lavori della Commissione, di calendarizzare il seguito e la conclusione dell'esame dell'atto n. 268 per le sedute della prossima settimana, previa acquisizione della conferma dell'assenso del Governo su tale ipotesi, atteso che i termini formali per l'espressione del parere risultano scaduti.

Il RAPPRESENTANTE del Governo dichiara di non avere rilievi sulla proposta del Presidente, riservandosi di affrontare il merito delle questioni sollevate in sede di esame dell'atto n. 268.

La Commissione conviene infine con la proposta del Presidente.

Il senatore CADDEO (*DS-U*), rilevando che nella Commissione di merito è in corso l'esame del disegno di legge di revisione costituzionale (A.S. 2544) che, tra l'altro, prevede l'elezione diretta del Capo del Go-

verno, l'istituzione del Senato federale e una complessiva revisione della ripartizione dei poteri inerenti alla *governance* economica, sottolinea l'esigenza di approfondire adeguatamente su tale ultimo punto la riflessione anche nell'ambito della Commissione bilancio. Dal progetto in discussione emerge infatti un quadro non coordinato delle competenze che spettano alle due Camere, venendo riconosciuta al Senato una competenza prevalente nella determinazione dei principi fondamentali e, quindi, su profili quali l'armonizzazione dei bilanci pubblici e il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, attribuendo invece alla Camera la competenza sui bilanci e il rendiconto consuntivo dello Stato, che, inevitabilmente, attrarrà la competenza sulla legge di contabilità e, per ciò che attiene alle misure recate dalla legge finanziaria, su profili che attengono al coordinamento finanziario tra lo Stato e gli enti territoriali e al coordinamento fra fiscalità statale e locale nonché sugli strumenti sostanziali della perequazione delle risorse finanziarie, ancorché la materia della perequazione delle risorse finanziarie sia formalmente attribuita alla funzione legislativa esercitata collettivamente dalle due Camere. Una riflessione, quindi, sulle prospettive della *governance* economica alla luce dell'attuazione delle riforme costituzionali già definite e dell'ulteriore revisione costituzionale *in itinere* appare urgente, sia per assicurare il raccordo istituzionale tra i vari organi dello Stato e fra i vari livelli di governo, sia per il notevole impatto economico del processo di decentramento in atto, stimato, in un recente studio dell'ISAE, nell'ordine di 127 miliardi di euro per la sola riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione già approvata, e destinato ulteriormente a crescere con le nuove modifiche costituzionali.

Come affermato già in dottrina e richiamato negli studi di autorevoli organismi, quali il CNEL e l'ISAE, la teoria economica attribuisce, nelle moderne economie di mercato, quattro fondamentali settori di intervento alla *governance* dell'economia: la stabilizzazione macroeconomica, lo sviluppo, la redistribuzione e l'allocatione delle risorse. Al riguardo, l'oratore evidenzia come si assista ad una progressiva perdita di coordinamento tra i vari livelli di governo dei suddetti settori, derivante dal processo di riassetto istituzionale in corso. La scelta sull'allocatione delle risorse appare infatti sempre più spostarsi verso la periferia laddove, per quanto concerne la stabilizzazione macroeconomica, costituiscono motivo di preoccupazione le crescenti difficoltà di raccordo tra lo Stato e le regioni – la cui capacità di spesa tende a crescere alla luce delle loro rilevanti competenze su materie quali la sanità e le infrastrutture – mentre un forte impatto, che sfugge alla capacità di controllo degli Stati, è ascrivibile a decisioni come quelle recentemente adottate, senza entrare nel merito della questione in questa sede, dal Consiglio ECOFIN dell'Unione europea. Anche per ciò che attiene al governo dello sviluppo risulta difficile percepire che forme di coordinamento possano essere instaurate tra differenti livelli istituzionali quali le decisioni della Banca centrale europea, gli interventi statali e quelli regionali.

Propone, pertanto, di assumere nel modo più sollecito iniziative appropriate per approfondire le suddette questioni procedendo, ad esempio, all'audizione dei rappresentanti di istituzioni quali la Banca d'Italia, la Banca centrale europea, la Commissione europea, il CNEL nonché di organismi di studio e ricerca quali l'ISAE.

Il PRESIDENTE, convenendo pienamente con le considerazioni del senatore Caddeo, rileva che la Commissione avrà modo di affrontare i suddetti temi, in primo luogo, in sede di formulazione del parere sul citato disegno di legge n. 2544, che a tal fine sarà iscritto all'ordine del giorno della prossima settimana, nonché nel contesto dell'indagine conoscitiva già deliberata e autorizzata dal Presidente del Senato sui riflessi sugli strumenti della politica di bilancio della riforma dello Stato in senso federale, che potrà prendere avvio a partire dal prossimo gennaio, unitamente all'indagine conoscitiva sulla competitività del sistema Paese sotto il profilo della programmazione economica, già avviata congiuntamente con la 10^a Commissione. Segnala, infine, che le iniziative già assunte dalla Commissione in materia di effetti del processo di decentramento in atto sulla finanza pubblica sono state riprese anche da organi di stampa estera.

La Commissione prende atto.

Il presidente AZZOLLINI ricorda che nella seduta pomeridiana di ieri la Commissione ha convenuto di svolgere una procedura informativa sulle decisioni assunte nella recente riunione del Consiglio ECOFIN dell'Unione europea in relazione all'applicazione del Patto di stabilità e crescita ed invita il Rappresentante del Governo a farsi interprete della richiesta rivolta dalla Commissione al Ministro dell'economia e delle finanze ad intervenire ad una seduta per esporre degli elementi di informazione sull'argomento e sulla posizione assunta dal Governo italiano.

Il sottosegretario Maria Teresa ARMOSINO dichiara che si farà interprete della richiesta della Commissione.

SCONVOCAZIONE DELLE ODIERNE SEDUTE POMERIDIANE DELLA COMMISSIONE E DELLA SOTTOCOMMISSIONE PER I PARERI

Il PRESIDENTE avverte che le odierne sedute pomeridiane della Commissione e della Sottocommissione per i pareri, già convocate, rispettivamente, alle ore 15 ed alle ore 15,15, non avranno luogo.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 9,50.

FINANZE E TESORO (6^a)

GIOVEDÌ 27 NOVEMBRE 2003

197^a Seduta*Presidenza del Presidente***PEDRIZZI***La seduta inizia alle ore 9,05.**IN SEDE CONSULTIVA*

(1998) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – *PASTORE ed altri.* – *Norme di revisione del Titolo V della Parte seconda della Costituzione*

(2030) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – *DEL PENNINO.* – *Modifiche al Titolo V della Parte II della Costituzione*

(2320) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – *MANCINO ed altri.* – *Modifica degli articoli 55, 56, 57, 60, 61, 70, 94 e 135 della Costituzione in materia di Parlamento, Senato federale della Repubblica, numero dei deputati e modalità di elezione della Corte costituzionale*

(2449) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – *GRILLO.* – *Istituzione del Senato regionale della Repubblica e modifiche delle disposizioni relative agli organi elettivi delle regioni, ai referendum popolari e alle elezioni del Presidente della Repubblica e dei membri della Corte costituzionale*

(2507) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – *VILLONE e BASSANINI.* – *Modifica degli articoli 57, 59, 60, 63, 69, 70, 76, 77, 82, 88, 92, 94, 95, 104, 116, 117, 120, 126, 127 e 135 nonché introduzione di un nuovo articolo 57-bis della Costituzione, in tema di composizione e funzioni del Senato della Repubblica, forma di governo, revisione del Titolo V della Parte II della Costituzione, e composizione della Corte costituzionale*

(2523) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – *MARINI e COVIELLO.* – *Modifica degli articoli 70, 88, 92, 94 della Costituzione e introduzione dell'articolo 75-bis, nonché della disposizione transitoria e finale XVII-bis della Costituzione stessa, in tema di forma di governo e ripartizione della sfera normativa tra Governo e Parlamento*

(2544) DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – *Modificazioni degli articoli 55, 56, 57, 58, 59, 60, 64, 65, 67, 69, 70, 71, 72, 80, 81, 83, 85, 86, 87, 88, 89, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 104, 114, 116, 117, 126, 127, 135 e 138 della Costituzione*

(Parere alla 1^a Commissione. Esame congiunto e rinvio)

Il presidente relatore PEDRIZZI (AN) svolge la relazione illustrativa, per le parti di competenza – sul disegno di legge n. 2544, di iniziativa governativa – che propone di assumere quale base di discussione (pubblicata

in allegato al resoconto della seduta odierna). Da quindi sinteticamente conto anche degli altri disegni di legge in titolo.

Il senatore BRUNALE (*DS-U*), riservandosi di intervenire in discussione generale, rileva l'opportunità, in una materia tanto delicata quale quella afferente la riforma dell'assetto istituzionale dello Stato, di svolgere audizioni informali, al fine di disporre di adeguati elementi conoscitivi.

Il presidente relatore (*AN*) ribadisce, come già sottolineato nella relazione illustrativa, che il progetto di riforma costituzionale non incide sulle disposizioni recate dall'articolo 119 della Costituzione e, pertanto, non riguarda la materia del federalismo fiscale. Ragion per cui non condivide l'opportunità dello svolgimento di audizioni.

Il senatore BRUNALE (*DS-U*) rileva criticamente l'assenza, nell'ambito di un riordino complessivo dell'ordinamento istituzionale, di disposizioni che riguardino specificamente l'assetto finanziario del Paese, auspicando che la Commissione formuli esplicite osservazioni al riguardo, anche al fine di sottolineare la rilevanza delle valutazioni espresse in sede parlamentare.

Il presidente relatore (*AN*) puntualizza la necessità che la Commissione svolga osservazioni sulle disposizioni recate dal provvedimento in esame, pur potendo la stessa esprimere un giudizio critico sulla carenza della normativa riguardante i profili finanziari.

Il senatore CASTELLANI (*Mar-DL-U*) si associa alle considerazioni svolte dal senatore Brunale, suggerendo a sua volta la formulazione di rilievi critici attinenti la mancata concreta attuazione, se non per aspetti limitati, delle vigenti disposizioni costituzionali in tema di federalismo fiscale.

Il presidente relatore (*AN*), alla luce dell'orientamento metodologico che traspare dal disegno di legge governativo, e ribadendo che il progetto di riforma istituzionale riguarda esclusivamente l'instaurazione di un federalismo istituzionale e non il federalismo fiscale, auspica che su tale aspetto possa emergere una posizione condivisa da tutta la Commissione.

Il senatore BRUNALE (*DS-U*) sottolinea come la questione della ripartizione delle competenze e dell'autonomia finanziaria tra i vari livelli istituzionali appare ineludibile nel dibattito sulla riforma istituzionale. Non condivide però il metodo di procedere alla definizione di riforme istituzionali per parti separate, auspicando che la Commissione formuli fondati rilievi critici sul punto.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA DI OGGI

Il presidente PEDRIZZI avverte che la seduta, già convocata per oggi alle ore 15, non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 9,45.

Relazione del presidente Pedrizzi sul disegno di legge costituzionale recante «Modificazioni degli articoli 55, 56, 57, 58, 59, 60, 64, 65, 67, 69, 70, 71, 72, 80, 81, 83, 85, 86, 87, 88, 89, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 104, 114, 116, 117, 126, 127, 135 e 138 della Costituzione» (n. 2544)

1. Tra i numerosi aspetti toccati dal disegno di legge costituzionale di riforma della seconda parte della Costituzione (A.S. n. 2544), ve ne sono alcuni che coinvolgono anche le prospettive del sistema di federalismo fiscale e quindi le competenze della nostra Commissione.

Il primo aspetto riguarda la trasformazione dell'attuale Senato della Repubblica in Senato federale al quale verrebbero assegnati, in via prioritaria, i compiti di definizione dei principi fondamentali, anche in materia di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, cui dovranno ispirarsi, poi, gli atti legislativi delle singole Regioni. Esso dovrebbe anche valutare se una singola legge regionale debba ritenersi pregiudizievole dell'interesse nazionale, ai sensi del nuovo primo comma dell'articolo 127, così come modificato dall'articolo 31 del citato disegno di legge costituzionale.

Inoltre, il progetto di riforma apporta anche modificazioni concernenti i compiti delle future due Camere.

L'articolo 11 del progetto di riforma modifica, infatti, l'articolo 70 della Costituzione configurando un «bicameralismo asimmetrico»: si passerebbe dall'attuale assetto, caratterizzato da un bicameralismo paritario, ad un sistema bicamerale imperfetto (ovvero, nel lessico della relazione, a-simmetrico).

In particolare, la Camera dei deputati – unica titolare del rapporto fiduciario ed unica soggetta a scioglimento voluto dal primo ministro – avrebbe una competenza prevalente per tutta la legislazione esclusiva statale *ex* articolo 117 comma 2.

Il Senato federale – non legato da rapporto fiduciario e composto proporzionalmente – avrebbe una competenza prevalente per tutta la legislazione statale concorrente *ex* articolo 117 comma 3: cioè in materia di definizione dei principi fondamentali.

La procedura per l'approvazione dei disegni di legge in materie statali esclusive può essere così schematizzata:

la Camera dei deputati esamina i disegni di legge che attengono a materie rimesse alla competenza legislativa esclusiva dello Stato;

dopo l'approvazione in prima lettura, i disegni di legge sono trasmessi al Senato federale della Repubblica;

il Senato può, su richiesta della maggioranza dei suoi componenti formulata entro 10 giorni dalla trasmissione, procedere all'esame del disegno di legge;

entro i successivi trenta giorni il Senato delibera, con facoltà di proporre modificazioni;

la Camera dei deputati decide, in via definitiva, sulle modifiche al testo proposte dal Senato.

Si prevede il dimezzamento dei termini per i disegni di legge di conversione di decreti-legge; in mancanza di proposte di modifica deliberate dal Senato federale, la legge può essere senz'altro promulgata ai sensi degli articoli 73 e 74 Cost..

La procedura è del tutto identica con riferimento ai disegni di legge aventi ad oggetto materie di legislazione concorrente, con l'inversione del ruolo delle due Camere (il Senato federale assume un ruolo «prevalente», la Camera un ruolo «recessivo»).

Resterebbero «necessariamente bicamerali» le leggi (enumerate dal terzo comma dell'articolo 70 Cost., come modificato) riguardanti le seguenti materie:

perequazione delle risorse finanziarie;

determinazione delle funzioni fondamentali dei comuni, delle province e delle città metropolitane;

sistema di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

In seguito a tale elencazione, la norma pone una clausola residuale-generale, in base alla quale la funzione legislativa deve essere, del pari, esercitata collettivamente dalle Camere in tutti i casi in cui la Costituzione rinvii espressamente alla legge dello Stato.

È previsto un meccanismo teso ad impedire che il fenomeno navette possa riproporsi relativamente alle leggi «necessariamente bicamerali»: nel caso in cui un disegno di legge non sia approvato nel medesimo testo dopo la prima lettura da parte di ciascun ramo, i Presidenti delle Camere possono convocare, d'intesa tra loro, una commissione mista paritetica incaricata di elaborare e proporre un testo sulle disposizioni su cui vi è disaccordo tra Camera dei deputati e Senato federale. A tale testo le due Assemblee non possono apportare emendamenti, di talché, con due passaggi assembleari successivi ai lavori della commissione paritetica, l'iter è comunque destinato a concludersi.

2. Si può rilevare che il disegno di riforma complessivo, per quanto riguarda la composizione e le funzioni del Senato federale, sembra diretto a conseguire due obiettivi.

Un primo obiettivo è senz'altro quello di prevedere una modalità di coinvolgimento degli enti subcentrali nei processi decisionali a livello nazionale.

In ordine a tale obiettivo ho già avuto modo di esprimere alcune perplessità sulla scelta operata verso un Senato federale. Infatti, la logica di un sistema fondato sull'autonomia non porta necessariamente ad una Seconda camera di tipo territoriale¹.

Come osservato da alcuni studiosi², la considerazione del modello senatoriale come «il modello» per gli organi di rappresentanza territoriale risente di un condizionamento storico, basato sull'errata convinzione che i primi assetti federali conosciuti avessero costruito la rappresentanza territoriale intorno al circuito parlamentare. Tale considerazione trascura il dato della genesi paragonativa di quelli che sono considerati gli archetipi degli organi territoriali: il Senato americano e il *Bundesrat* tedesco. In particolare, va ricordato che nella Costituzione del *Reich* del 1871, il *Bundesrat* era sì composto da rappresentanti dei governi dei *Länder*, ma partecipava solo al Governo ed all'amministrazione della federazione non potendo perciò assolutamente essere considerato una seconda Camera, in mancanza di qualsiasi ruolo nel procedimento legislativo³.

Inoltre, una breve analisi dei diversi sistemi federali, o parafederali, rivela una parziale crisi del modello fondato sul Senato federale. A tal fine, vengono spesso citati i casi di Stati come la Spagna, l'Austria, il Canada e l'Australia, nei quali sono andate affermandosi, in concorrenza con i rispettivi Senati territoriali, tutti in crisi di funzionalità, strutture alternative di rappresentanza territoriale impostate su varianti del modello «conferenze intergovernative».

Senza voler approfondire, poi, le implicazioni di alcune scelte sui meccanismi decisionali, voglio solo ricordare che, proprio nel contesto dell'indagine conoscitiva sul federalismo fiscale condotta dalle Commissioni finanze di Senato e Camera, conclusasi nel 1998, fu possibile constatare, in Germania, che il Governo aveva dovuto rinunciare alla adozione di un ambizioso progetto di riforma tributaria – che, tra le altre cose, avrebbe ridotto notevolmente la pressione fiscale sulle imprese – a causa della contrarietà espressa dal *Bundesrat*, dove la maggioranza dei seggi apparteneva alle forze di opposizione.

Interventi di questo tipo da parte del *Bundesrat* rappresentano ormai una costante del sistema costituzionale della Germania. Proprio recente-

¹ Cfr. gli atti del convegno «La definizione del principio unitario negli ordinamenti decentrati» promosso dal Centro di ricerca e formazione sul diritto costituzionale comparato dell'Università di Siena e dall'Associazione di Diritto Pubblico Comparato ed Europeo, Siena, 10-11 maggio 2002.

² Ilenia Ruggiu, *Luoghi e «non luoghi» della rappresentanza territoriale: modello senatoriale versus sistema-conferenze*, relazione presentata nel corso del convegno «La definizione del principio unitario negli ordinamenti decentrati», Siena, 10-11 maggio 2002.

³ Nell'originario testo della Costituzione degli Stati Uniti d'America era contenuta la previsione in base alla quale i membri del Senato, proprio in quanto rappresentanti dei singoli Stati e non della popolazione federale nel suo complesso, venivano eletti con sistema di secondo grado dalle assemblee parlamentari di ogni Stato. L'esperienza della prima fase della vita costituzionale americana – fino ai primi anni del novecento – vide l'accentuarsi del legame tra senatori e Stato di provenienza (nella pratica, il Senato veniva ad essere composto per lo più da membri designati dai Governi dei vari Stati).

mente, agli inizi di novembre, il *Bundesrat* ha bocciato una parte delle riforme sociali dell'Agenda 2010 presentate dal Governo (si tratta in particolare delle proposte di riforma del mercato del lavoro) ed il progetto di anticipare di un anno, dal 2005 al 2004, la terza fase della riforma fiscale, che prevede una serie di misure di sgravio tributario, per un valore complessivo di 16 miliardi di euro.

Tali considerazioni dovrebbero indurre ad una maggiore cautela nella ricerca di soluzioni per il caso italiano.

L'altro obiettivo perseguito dalla riforma sembrerebbe quello – come si evince dalla stessa relazione di accompagnamento – di superare, con il meccanismo procedurale a-simmetrico sopra descritto, le presunte lentezze e le farraginosità riconnesse al vigente bicameralismo paritario generalizzato⁴.

Sulla non fondatezza di tali argomentazioni è sufficiente richiamare le valutazioni, suffragate da dati, più volte espresse dal Presidente Fisichella: la «navette» non è affatto fenomeno eccessivo ed essa evidenzia «sia il ruolo del bicameralismo come fattore di decantazione e approfondimento sia una pratica contenuta entro limiti di responsabilità e che non dà luogo a perdite di tempo incompatibili con le esigenze di rapidità normative richieste dal dinamismo della realtà contemporanea»⁵.

La struttura del nostro bicameralismo paritario non è stata d'impaccio in passato e non impedisce nel momento presente la piena attuazione del programma di Governo, sempre che in ordine ad esso si realizzi un vero consenso politico di maggioranza. La funzione fin qui svolta dal sistema bicamerale paritario è stata quella – apprezzata – di portare alla ponderazione tecnica e politica migliore il processo legislativo.

Come è stato acutamente osservato «il bicameralismo paritario, nonostante i rilievi critici di lunga data, si è profondamente radicato nella nostra realtà costituzionale. Costituisce infatti una opportuna sede di riflessione e di riesame, concorrendo, talora spesso in modo significativo, all'equilibrio dei rapporti politici, (sede utile sia alla maggioranza per effettuare ricomposizioni politiche al suo interno, sia all'opposizione per meglio articolare la propria azione politica). Peraltro il rilievo critico, ora prevalente, sulla ripetitività dei dibattiti e dei tempi potrebbe trovare adeguata risposta e soluzione in opportune modifiche dei regolamenti parlamentari e della prassi»⁶.

⁴ Si legge nella Relazione che «Si è più volte verificato che i reiterati fenomeni di *navette* tra i due rami abbiano determinato il protrarsi dei tempi, che si sono talora rivelati inadeguati ai tempi richiesti da una moderna democrazia alle proprie istituzioni rappresentative».

⁵ Si veda la relazione del Sen. Prof. Domenico Fisichella: *Il Parlamento nella transizione politica*, presentata al Convegno «Lo stato della Costituzione italiana e l'avvio della Costituzione europea», Roma, Accademia Nazionale dei Lincei, 14 luglio 2003.

⁶ Cfr. R. De Liso: *Punti di discussione evocati dalla riforma costituzionale all'esame del Consiglio dei Ministri*, sul sito web della rivista *Quaderni costituzionali*.

3. Ma vi è un punto di criticità che si pone a monte delle considerazione sopra svolte.

Va rilevato, infatti, che le modifiche costituzionali proposte non toccano l'articolo 119.

Tutta la parte finanziaria rimane quindi quella oggi vigente, con qualche innovazione che non appare sufficientemente meditata, quale quella relativa alla procedura di approvazione del bilancio dello Stato, riservata alla Camera, ma in ordine alla quale si è già aperto un confronto ed il Governo sembra orientato a proporre emendamenti.

Orbene, proprio tale scelta di fondo, di proseguire cioè su due binari separati per il federalismo istituzionale ed il federalismo fiscale, suscita alcune perplessità.

Come vanno ripetendo da tempo alcuni importanti centri di ricerca economici (da ultimo, il Rapporto sulle Previsioni macroeconomiche di medio termine, predisposto dal CNEL in collaborazione con gli istituti di analisi economica CER, PROMETEIA e REF. – ottobre 2003) tale impostazione del processo di riforma costituzionale non tiene conto della rilevanza dei vincoli economici esistenti e in presenza dei quali siamo costretti a configurare le varie opzioni federaliste.

In particolare, appare non corretto l'approccio finora seguito dal legislatore nel provvedere ad un'ingente opera di devoluzione delle competenze di spesa, ritenendo come posteriore la provvista di risorse per finanziarle da parte delle Regioni. Si afferma una sorta di visione gollista, nella quale l'economia viene dopo, rappresenta la salmeria dell'esercito che necessariamente segue la prima linea (secondo il famoso motto: *l'intendance suivra!*).

La stessa attuazione integrale del vigente Titolo V pone notevoli problemi di ordine finanziario.

Basti ricordare che l'ISAE, nel Rapporto annuale sull'attuazione del federalismo (febbraio 2003), quantifica in 50 miliardi di euro – con riferimento all'anno 2000 – l'ammontare annuo della «spesa decentrata aggiuntiva della Pubblica Amministrazione Locale». In conseguenza di ciò, le uscite della Pubblica Amministrazione Locale raggiungono il livello complessivo di 216 miliardi di euro⁷, corrispondenti ad una quota del totale degli esborsi pubblici pari, nell'ipotesi di piena attuazione del Titolo V, al 39,7 per cento (dal 30,5 per cento attuale).

Al tempo stesso, sempre con riferimento ai dati del 2000, la «dimensione finanziaria del decentramento fiscale», vale a dire l'insieme di risorse che la Pubblica Amministrazione Locale dovrà reperire tramite gli strumenti previsti dal nuovo articolo 119 della Costituzione (tributi ed entrate propri, compartecipazioni a tributi erariali, flussi netti di perequazione che consentono di finanziare integralmente vecchie e nuove funzioni

⁷ Nel 2001 si stima che tale aggregato aumenti ulteriormente e raggiunga i 233 miliardi di euro.

pubbliche attribuite al livello decentrato) risulta di 110 miliardi di euro⁸ (occorrerà, infatti, finanziare con entrate tributarie sia le nuove spese decentrate per servizi e prestazioni finali sia la quota delle vecchie spese già finanziata con trasferimenti statali in senso stretto). La percentuale di entrate tributarie delle Autonomie Locali, rapportate al totale di quelle dell'intera Pubblica Amministrazione, aumenta in modo visibile: dal 20,8 per cento attuale si passa al 52,8 per cento. Di fronte a tali entità, il Rapporto dell'ISAE così commenta: «percentuali di questo tipo devono far riflettere sui rischi connessi alla perdita di manovrabilità della leva fiscale da parte delle autorità di Governo centrale, sia a fini di politiche di stabilizzazione e sviluppo che di mantenimento del controllo degli equilibri di finanza pubblica».

Altre analisi economiche ci ricordano poi che l'Italia presenta una struttura tipicamente dualistica, con una ricchezza pro capite delle regioni del Nord che alla fine del 2001 superava di circa 1,78 volte quella del Mezzogiorno, e un divario, tra la regione più ricca e quella più povera, misurabile in rapporto di 2 (e oltre) a 1.

Certo, gli stessi studi economici ci avvertono che questo tipo di misura è alquanto grossolana nell'accertare la distribuzione delle risorse per il federalismo; tuttavia essa pone bene in evidenza il principale scoglio, innumerevoli volte evidenziato in letteratura, alla realizzazione di un'architettura federale efficiente: l'esistenza in Italia di un'economia duale.

In tale contesto, infatti, appare difficile – se non impossibile – garantire simultaneamente due principi cardine nell'istituzione del federalismo: la corrispondenza tra risorse proprie delle regioni e spesa, da un lato, e un livello di spesa pro-capite uniforme lungo il territorio, dall'altro.

Utilizzando le stesse stime Isae dell'impatto finanziario del federalismo sul fronte della spesa, il citato Rapporto predisposto dal CNEL opera anche una verifica delle esigenze perequative legate al federalismo, quale quello prefigurato nella Costituzione vigente. Ipotizzando una compartecipazione del 50 per cento dell'Iva e quella integrale dell'imposta sui tabacchi e del gettito dell'imposta su Lotto e Lotterie, cui si aggiunge un ammontare residuale di compartecipazione al gettito regionale dell'Irpef, pari al 34,17 per cento, il totale delle risorse da trasferire dalle regioni più «ricche» a quelle più «povere» si attesterebbe, qualora il federalismo fosse stato attuato nel 2001, intorno ai 35,8 miliardi di euro. Si tratta di una grandezza particolarmente rilevante, tenuto conto del fatto che le risorse considerate nel computo sono quelle meglio distribuite nel territorio.

Nel complesso, il quadro che ne emerge è alquanto problematico, evidenziandosi «ampie e persistenti discrasie tra le distribuzioni di spese e entrate a livello regionale». Lo stesso rapporto del CNEL sottolinea, in particolare, che nelle simulazioni effettuate in relazione alla piena attuazione del vigente assetto costituzionale «il divario tra Nord e Sud del

⁸ Tale cifra sale a 127 miliardi di euro se si tiene conto delle devoluzioni e regolazioni di imposta alle Regioni a Statuto Speciale.

Paese in termini di dotazione di risorse rimane eccessivamente elevato e non coerente con gli obiettivi di riequilibrio economico delle diverse realtà locali» e conclude rilevando che «l'immagine che meglio sintetizza l'attuale fase è quella del salto nel buio, di cui forse il nostro Paese non avrebbe una stretta necessità».

Il Presidente D'Amato, nel corso della sua recente audizione presso la Commissione Affari costituzionali del Senato ha usato toni altrettanto preoccupati: «il federalismo fiscale ci lascia molto perplessi e preoccupati. Non riusciamo a capire come verrà disegnato, ma immaginiamo gli impatti che potrà avere nei rapporti tra Stato, realtà regionali e debito pubblico. Ancora oggi assistiamo a una sostanziale indifferenza e all'incapacità di quasi tutte le Regioni italiane a mettere sotto controllo i bilanci regionali, mentre l'avvio di un possibile regime di federalismo fiscale richiede, in primo luogo, grande attenzione da parte delle Regioni nel rimettere in ordine i propri conti. Nel merito permangono tutte le preoccupazioni e le difficoltà che abbiamo già avuto modo di enunciare nel corso dell'audizione già svolta nell'ambito dell'altra indagine conoscitiva, quella sull'impatto nell'ordinamento delle revisioni del Titolo V della Parte Seconda della Costituzione; mi riferisco, ad esempio, alla perequazione, ai meccanismi e soprattutto ai criteri di attuazione».

Le riflessioni sopra svolte non vogliono certo far rivivere una qualche nostalgica propensione per un ritorno al modello di Stato centralistico, ma vogliono solamente segnalare che la costruzione di un nuovo assetto federale della Repubblica costituisce una sfida straordinaria, da affrontare con equilibrio e prudenza, ponendo particolare attenzione anche e soprattutto ai vincoli finanziari.

In particolare, è necessario che il processo di devoluzione sia guidato e vincolato dalla disponibilità di risorse a livello regionale, in modo da garantire leve di politica economica uniformemente distribuite nel territorio (anzi, accordando un leggero favore alle regioni più svantaggiate). Solo in questo modo le Regioni avranno la possibilità, autodeterminando parte del funzionamento del proprio sistema economico locale, di incamminarsi lungo quel sentiero di convergenza che troppe volte è mancato in passato.

ISTRUZIONE (7^a)

GIOVEDÌ 27 NOVEMBRE 2003

247^a Seduta*Presidenza del Presidente*
ASCIUTTI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca Valentina Aprea.

La seduta inizia alle ore 12,10.

IN SEDE REFERENTE

(2529) *Disposizioni in materia di graduatorie permanenti del personale docente della scuola e di conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento*

(2148) *ACCIARINI ed altri. - Norme relative al reclutamento dei docenti e al superamento del fenomeno del precariato docente*

(2310) *VALDITARA ed altri. - Norme in materia di acquisizione dei titoli per l'accesso alle graduatorie permanenti*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

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

Nella discussione generale interviene il senatore FAVARO (FI), il quale sottolinea anzitutto il carattere di urgenza dei provvedimenti in titolo.

L'esigenza di riequilibrare le posizioni delle diverse categorie interessate si era del resto già posta in occasione della conversione in legge del decreto-legge n. 212 del 2002 (recante misure urgenti per la scuola, l'università e la ricerca), quando il Governo accolse (e la Commissione approvò all'unanimità) un ordine del giorno del presidente Asciutti che impegnava l'Esecutivo ad assicurare parità di trattamento nell'attribuzione del punteggio a coloro che avevano conseguito l'abilitazione a seguito di partecipazione a procedure concorsuali o abilitanti ovvero al termine delle Scuole di specializzazione all'insegnamento secondario (SSIS).

Il giudice amministrativo ha tuttavia annullato il decreto ministeriale n. 40 del 2003, che rideterminava i criteri per l'attribuzione dei punteggi relativamente all'ultimo scaglione per le graduatorie permanenti.

La situazione è pertanto incandescente, come testimoniato fra l'altro dai toni accesi delle audizioni condotte dall'Ufficio di Presidenza della Commissione.

Da un lato, è infatti evidente che nella scuola vi è necessità di personale docente sempre meglio preparato ed in questa direzione va l'istituzione delle SSIS, nonché l'articolo 5 della legge di riforma scolastica (n. 53 del 2003).

Dall'altro, vi è anche l'esigenza di ridurre l'area del precariato e dare una risposta certa a quanti lavorano nella scuola da anni e rischiano di vedere allontanarsi la prospettiva di stabilizzazione.

Nel ritenere che il precariato sia una situazione patologica della scuola che deve essere eliminata, osserva poi che si tratta di una particolarità tipica del nostro Paese. Mentre nei paesi più industrializzati si deve in genere far fronte ad una drammatica carenza di docenti, in Italia nelle graduatorie permanenti sono infatti iscritti più di 420.000 insegnanti abilitati. Di questi, più di 100.000 sono tuttavia già in ruolo e restano nelle graduatorie permanenti solo in vista del passaggio ad un ruolo diverso. Al riguardo, suggerisce quindi di espungere quanto meno questi ultimi dalle graduatorie riducendo la drammaticità dei toni in ordine alle immissioni in ruolo.

Va aggiunto però che i posti di lavoro non sono in aumento (anche per la riduzione della popolazione scolastica) e fin dalla legge finanziaria per il 1998 si è prevista una riduzione dei posti degli insegnanti.

Dall'altra parte, ci sono più di 40.000 posti nella scuola resi liberi da congedi, che l'attuale normativa non consente di coprire.

Le graduatorie di istituto sono inoltre affollate dai docenti «non abilitati».

Il provvedimento in esame deve quindi rappresentare lo strumento per chiudere una stagione ed iniziarne una nuova, promuovendo le attività di orientamento alla professione e preselezione.

Va inoltre superata la legge n. 124 del 1999, che ha aggravato la situazione del precariato consolidando un sistema di reclutamento vecchio e centralistico, in contrasto con il nuovo Titolo V della Costituzione da un lato e con il percorso universitario e di specializzazione previsto per tutti gli insegnanti dalla legge n. 53 dall'altro.

Al di fuori delle attuali graduatorie permanenti, il titolo necessario per accedere all'insegnamento fino alla piena applicazione della legge n. 53 del 2003 (che prevede il diploma di laurea specialistica) deve quindi essere il diploma delle SSIS per la scuola secondaria e la laurea per la scuola dell'infanzia e primaria. Ciò, a fronte di un cospicuo tirocinio, valutato dalle stesse scuole e retribuito come avviene per i medici specializzandi.

Al tempo stesso, occorre che chi abbia maturato la propria specializzazione nelle università trovi agevolmente posto in ruolo e siano quindi

rafforzati i meccanismi di selezione all'ingresso. Del tutto inadeguato appare inoltre il carattere permanente delle attuali graduatorie, caso unico nell'Amministrazione dello Stato.

A fronte di tale situazione, che registra fra l'altro la difficoltà di comparare differenti strutture di valutazione dovute a diverse modalità di accesso alle medesime graduatorie, la soluzione prospettata dal disegno di legge n. 2529 di ridurre complessivamente i punteggi dei titoli di accesso appare molto equilibrata.

In futuro, si potrà prefigurare un piano pluriennale di immissioni in ruolo ed ipotizzare quote diverse riservate ai diversi percorsi di abilitazione. Per ora, è tuttavia indispensabile approvare con urgenza il provvedimento nel testo del Governo, anche per non ridurre la portata e l'efficacia. Propone conseguentemente che i disegni di legge in titolo siano trasferiti alla sede deliberante.

Il senatore GABURRO (*UDC*) esprime anzitutto la soddisfazione del suo Gruppo per il disegno di legge n. 2529, che pone rimedio ad una situazione di incertezza relativa alla collocazione delle diverse categorie di personale docente.

Dopo aver a sua volta ricordato l'ordine del giorno del presidente Asciutti accolto dal Governo in occasione della conversione in legge del decreto-legge n. 212 del 2002, nonché l'ordine del giorno dell'onorevole De Laurentiis accolto dal Governo in occasione dell'esame parlamentare del disegno di legge poi divenuto legge n. 53, egli si sofferma sull'articolato della proposta governativa, manifestando apprezzamento per la ridefinizione dei criteri di collocamento in graduatoria.

Coglie altresì l'occasione per preannunciare qualche proposta emendativa volta anzitutto a sanare la situazione dei «vecchi» abilitati o idonei, attualmente non inclusi nelle graduatorie permanenti.

Inoltre, preannuncia una iniziativa volta a ridurre, al punto C1 della tabella di valutazione, il tetto di punteggio a 10-15 punti.

Ancora, propone di consentire ai possessori di diploma di laurea precari e in possesso dei 360 giorni di servizio nel quadriennio 1° settembre 1999 – 31 agosto 2003 in ordini di scuola diversi dalla secondaria di conseguire l'abilitazione per gli insegnamenti relativi alle classi di concorso di cui al decreto ministeriale n. 39 del 1998 ai fini dell'inserimento nelle graduatorie permanenti. Si tratta del resto di una opportunità che si offrirebbe ai precari a costo zero per il bilancio dello Stato.

Infine sollecita il Ministero a provvedere, nell'arco del triennio 2003-2005, all'assunzione a tempo indeterminato di tutto il personale della scuola (docente, educativo ed ATA) nel limite dei posti disponibili e vacanti.

Conclude confermando vivo apprezzamento per lo sforzo in atto al fine di risolvere le problematiche del precariato e si augura che il provvedimento sia approvato con la massima celerità.

Il senatore VALDITARA (AN) rileva anzitutto che la valorizzazione della professionalità docente è scesa, negli ultimi anni, ai minimi termini in conseguenza di politiche scolastiche, delle assunzioni e di selezione che hanno lasciato molto a desiderare. Il susseguirsi di leggi e *opere legis* hanno infatti determinato una inadeguata valorizzazione professionale e dei titoli ai fini delle immissioni in ruolo, oltre che una sovrabbondante offerta di insegnanti.

Si registra così una situazione di incertezza e di scontro, che ha avuto e continua ad avere una vivace eco nelle aule parlamentari, sulla stampa, nel Paese.

La legge n. 124 del 1999 ha del resto innescato un meccanismo confuso, cui hanno fatto seguito decreti ministeriali contraddittori poi dichiarati illegittimi con sentenze del giudice amministrativo.

A fronte di questa situazione, il nuovo Governo ha dovuto procedere ad una revisione complessiva della materia fino ad ora impropriamente disciplinata.

Né è stato senz'altro d'aiuto il precoce avvio del sistema delle SSIS, atteso l'imponente numero di precari ancora da inquadrare. Non va infatti dimenticato che l'entità dell'affluenza prevista dal precedente Governo con riferimento ai corsi riservati per l'abilitazione è stata clamorosamente smentita dai fatti, che hanno fatto registrare circa 460.000 abilitati.

Alleanza Nazionale sostiene dunque convintamente la ricerca di una soluzione equilibrata, senza vincitori né vinti, che pure non è agevole in considerazione delle aspettative maturate dalle due parti.

Dopo la dichiarazione di illegittimità del decreto ministeriale n. 40 (che ne impedisce quindi una reiterazione), Alleanza Nazionale ha dunque invocato una soluzione rapida e dà atto al Governo di aver ascoltato questo richiamo, del resto avanzato anche da altre parti politiche, dopo un ampio confronto, in alcuni casi particolarmente proficuo.

Il testo che ne scaturisce non è completamente sufficiente, ma allo stato rappresenta probabilmente la situazione più equilibrata possibile.

Alcune precisazioni tuttavia si impongono.

Quanto alla riduzione del punteggio dei titoli di accesso, si tratta di una misura senz'altro valida per evitare possibili giudizi di incostituzionalità o illegittimità amministrativa ristabilendo un rapporto più equilibrato tra diplomati SSIS e precari storici. Non può tuttavia sottacersi che essa finisce per penalizzare i più meritevoli.

Perplessità suscita inoltre l'attribuzione di appena due punti per ogni anno di dottorato, tanto più a fronte dei 12 punti assegnati per ogni anno di frequenza delle SSIS e dei 3 punti assegnati per la frequenza dei *master*. I dottorati di ricerca presuppongono infatti un concorso assai selettivo per l'accesso, un giudizio di ammissione per ogni anno successivo e si concludono con la pubblicazione di una monografia e un impegnativo esame finale. Appare quindi opportuno aumentare il punteggio attribuito, eventualmente raddoppiandolo.

Quanto ai *master*, osserva invece che non solo occorre una rigorosa certificazione da parte del Ministero, ma i 3 punti debbono essere asse-

gnati solo a fronte di corsi di durata almeno annuale, pari ad almeno 60 crediti.

Dopo aver accennato al conferimento di un solo punto per più abilitazioni, egli si sofferma poi sui nuovi corsi abilitanti presso le università, che anticipano in modo embrionale il nuovo sistema. Al riguardo, segnala l'esigenza di garantire a tutti i docenti (ivi inclusi i tecnico-pratici e quelli di laboratorio) la possibilità di acquisire l'abilitazione, evidentemente per le materie di riferimento.

Con riferimento all'accesso ai corsi abilitanti, ritiene che esso debba essere garantito anche a coloro che hanno svolto il servizio sul sostegno.

Quanto alle disposizioni speciali che consentono il conseguimento della specializzazione sul sostegno dei docenti non abilitati che abbiano i 360 giorni di servizio, conviene che si tratti di una rilevante esigenza sociale, di cui non si può non tener conto. Invita tuttavia a non trascurare il rischio di creare aspettative che non potranno essere mai soddisfatte.

Avviandosi alla conclusione, osserva che la professione docente non deve essere dequalificata garantendo il posto fisso a chiunque abbia al proprio attivo un periodo di supplenza. I corsi abilitanti devono rappresentare quindi un momento di selezione effettiva che non si traduca nell'ennesima e inaccettabile finzione. Preannuncia pertanto la presentazione di un ordine del giorno che impegni il Governo a svolgere i corsi con estrema serietà, garantendo imparzialità ed omogeneità sul territorio nazionale. Ritiene infatti indispensabile offrire a tutti la possibilità dell'abilitazione ma invoca modalità selettive che segnino un'inversione di tendenza rispetto al passato in favore della qualità.

Con gli aggiustamenti summenzionati, ribadisce dunque che il disegno di legge n. 2529 rappresenta la soluzione, se non ottimale, più equilibrata possibile. Per il futuro, si augura che il nuovo ordinamento risolva definitivamente il fenomeno del precariato, in particolare commisurando le lauree specialistiche ai posti da coprire.

Esprime infine compiacimento per l'annuncio dato dal Governo di nuove assunzioni, auspicando tuttavia l'adozione di un piano pluriennale che consenta di avere un quadro programmatico delle immissioni in ruolo per i prossimi anni.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 12,45.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

GIOVEDÌ 27 NOVEMBRE 2003

274^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente

GRILLO

Intervengono il sottosegretario di Stato per le comunicazioni Innocenzi e, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Cirillo Orlandi, presidente, e il dottor Giorgio Cerboni, direttore generale, dell'Associazione Italiana Terminalisti portuali.

La seduta inizia alle ore 8,40.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulla situazione del sistema portuale italiano e sulle prospettive connesse agli sviluppi della normativa comunitaria di settore: audizione dell'Associazione Italiana Terminalisti Portuali (ASSITERMINAL)

Riprende l'indagine conoscitiva rinviata nella seduta del 5 novembre scorso.

Il presidente GRILLO ringrazia il dottor Orlandi ed il dottor Cerboni per la loro presenza in Commissione. Dopo aver ricordato brevemente le motivazioni e le finalità dell'indagine conoscitiva dà la parola al presidente dell'Associazione Italiana dei terminalisti portuali.

Ha quindi la parola il dottor Orlandi che riassume brevemente gli effetti positivi della legge n. 84 del 1994 che ha inteso regolare, per la prima volta, in maniera organica il settore portuale italiano. A tale riguardo cita dati statistici che testimoniano l'andamento del trasporto via mare dagli anni novanta ad oggi, dai quali si evidenzia una rapida accelerazione dei traffici dal 1994 in poi. Tale accelerazione trova giustificazione non soltanto nel nuovo quadro normativo e nell'avvio di nuove infrastrutture di livello intercontinentale, quali quelle di Voltri e di Gioia Tauro, ma si giustifica, altresì, con i mutamenti a livello economico internazionale che hanno contraddistinto l'ultimo decennio. Nel corso degli ul-

timi dieci anni infatti, gli scambi commerciali si sono diversificati dall'andamento del Prodotto interno lordo ed è pertanto possibile osservare un aumento degli scambi commerciali, in particolar modo di quelli effettuati per via marittima, nonostante tale dato abbia registrato una riduzione. Osserva inoltre che l'evoluzione dei traffici marittimi ha finito per generare un sistema tripolare di cui fanno parte il Nord America, l'Europa e l'estremo Oriente. Tale sistema è la conferma del fenomeno della multicontinentalità, che caratterizza i traffici marittimi del nuovo millennio. Nel mutato quadro commerciale, il Mediterraneo ha assunto un ruolo rilevante e il sistema portuale italiano, allorché si è dotato delle infrastrutture necessarie, si è rivelato un attore di primo piano. A ragione si può dire che oggi l'Italia costituisce la porta sud dell'Europa. Risulta necessario quindi, in tale contesto, realizzare l'unificazione a livello europeo delle infrastrutture di trasporto la cui differenziazione, giustificata in passato da ragioni di protezionismo e di difesa militare, si rivela oggi un elemento di frammentarietà fortemente limitativo della competitività del sistema continentale della distribuzione. Una portualità efficiente non è pertanto solo un modo di organizzare più velocemente la movimentazione di persone e merci ma, soprattutto, un elemento imprescindibile per poter competere sui mercati internazionali. Procedo quindi a descrivere l'evoluzione, dagli anni cinquanta ad oggi, della situazione infrastrutturale di porti, autostrade e ferrovie in Italia comparando i dati relativi a Francia e Germania. Dall'analisi proposta risulta che l'Italia ha accumulato un considerevole ritardo infrastrutturale rispetto ai principali Paesi europei. Tale crisi, nel settore delle infrastrutture, è andata di pari passo alla crisi della grande industria italiana, che ha inciso notevolmente sulla competitività del Paese. Richiama quindi la necessità di investire su un sistema infrastrutturale che sia il frutto di una politica lungimirante, che guardi oltre le contingenze per consentire al «sistema Italia» di reggere la sfida commerciale del prossimo futuro. Consegna quindi alla Commissione una documentazione nella quale sono riportati i suggerimenti dell'Associazione Italiana dei terminalisti portuali per il consolidamento e lo sviluppo del settore di riferimento e per l'avvio di una politica delle infrastrutture di trasporto che contribuisca alla realizzazione di un modello economico e sociale coerente con i cambiamenti intervenuti nel settore a livello nazionale ed europeo.

Il PRESIDENTE, dopo aver ringraziato il dottor Orlandi e il dottor Cerboni, dichiara conclusa l'audizione e rinvia il seguito dell'indagine conoscitiva.

IN SEDE REFERENTE

(2175-B) Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI-Radiotelevisione italiana Spa, nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Mazzucca; Giulietti; Giulietti; Foti; Caparini; Butti ed altri; Pistone ed altri; Cento; Bolognesi ed altri; Caparini ed altri;

Collè ed altri; Santori; Lusetti ed altri; Carra ed altri; Maccanico; Soda e Grignaffini; Pezzella ed altri; Rizzo ed altri; Grignaffini ed altri; Burani Procaccini; Fassino ed altri; e del disegno di legge di iniziativa governativa, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il presidente GRILLO ricorda che nel corso della seduta antimeridiana di ieri era iniziata la votazione degli emendamenti riferiti alle modifiche introdotte alla Camera dei deputati all'articolo 10 dell'atto in titolo. Avverte pertanto che si passerà alla votazione dei restanti emendamenti (pubblicati in allegato al presente resoconto).

Si passa alla votazione dell'emendamento 10.105.

Previa dichiarazione favorevole del senatore FALOMI (*DS-U*), posto ai voti l'emendamento 10.105 è respinto.

Per dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 10.106 interviene il senatore Paolo BRUTTI (*DS-U*), il quale ribadisce le dichiarazioni rese nel corso della seduta antimeridiana di ieri.

Posto ai voti l'emendamento 10.106 non è approvato.

Previa dichiarazione di voto favorevole del senatore FALOMI (*DS-U*), l'emendamento 10.107 (identico all'articolo 10.108), posto ai voti è respinto.

Il senatore MONTINO (*DS-U*) interviene per dichiarare il voto favorevole sull'emendamento 10.109, augurandosi che la Commissione si esprime in senso favorevole.

La Commissione quindi respinge l'emendamento 10.109.

Per dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 10.110 ha la parola il senatore Paolo BRUTTI (*DS-U*).

La senatrice DONATI (*Verdi-U*) annuncia, a sua volta, il proprio voto contrario sull'emendamento in questione, giudicando opportuno il mantenimento del divieto di utilizzo dei minori anche per gli *spot*.

Il senatore VERALDI (*Mar-DL-U*) preannuncia il voto contrario sull'emendamento, rilevando che la Camera dei deputati avrebbe dovuto operare ben altre modifiche all'atto in titolo.

La Commissione respinge l'emendamento 10.110.

Per dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 10.111 interviene Il senatore FALOMI (*DS-U*), il quale osserva che i messaggi pubblicitari e gli *spot* possono incidere sulla credulità dei minori e quindi essere suscettibili di compromettere il loro sviluppo.

In sede di dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento in esame, ha la parola la senatrice DONATI (*Verdi-U*). Chiede inoltre chiarimenti al Governo in ordine alle dichiarazioni rilasciate dal Ministro Gasparri sull'intenzione dell'Esecutivo di non modificare l'atto in titolo, che giudica contrastanti con le affermazioni rese alla stampa dal sottosegretario Innocenzi, secondo cui le pubblicità già realizzate con i minori potranno comunque andare in onda anche successivamente all'entrata in vigore della legge. Conclude auspicando che il divieto recato dall'articolo 10, comma 3, si applichi invece senza alcuna deroga temendo tuttavia che il Governo intenda apportare modifiche ricorrendo alla decretazione d'urgenza.

Il presidente GRILLO osserva che il rilievo mosso dalla senatrice Donati sia meritevole di considerazione.

Per dichiarazione di voto favorevole interviene il senatore VERALDI (*Mar-DL-U*), dichiarando di condividere le affermazioni della senatrice Donati. Egli sottolinea inoltre i problemi economici che conseguiranno all'entrata in vigore della legge per le aziende che hanno già investito risorse nella realizzazione di messaggi pubblicitari in cui vi sono presenti minori.

In parziale dissenso col proprio Gruppo, il senatore Paolo BRUTTI (*DS-U*) invita i proponenti a ritirare l'emendamento 10.111, dichiarando in caso contrario, la propria astensione. Egli ritiene infatti che dalla lettura complessiva dell'articolo 10 comma 3, come riformulato dall'eventuale approvazione dell'emendamento in esame si evidenziano chiari problemi interpretativi della norma. Si associa infine alla richiesta di chiarimento sollevata dalla senatrice Donati.

Il senatore MONTINO (*DS-U*) annuncia la propria astensione sulla proposta emendativa, rilevando che la norma non pone alcun problema interpretativo in ordine all'impossibilità di prevedere deroghe al divieto di impiego di minori per messaggi pubblicitari già realizzati.

Il presidente GRILLO auspica un chiarimento in ordine all'interpretazione della norma che pone il divieto dell'impiego di minori .

Il sottosegretario INNOCENZI, nel ribadire le dichiarazioni rese alla stampa, ritiene che la questione meriti un'adeguata valutazione.

Posto ai voti l'emendamento 10.111 è respinto.

Per dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 10.112 interviene il senatore Paolo BRUTTI (*DS-U*), il quale afferma altresì che il divieto, recato dall'articolo 10, comma 3, nel testo modificato dalla Camera dei deputati, non ammette alcuna deroga.

Il senatore VERALDI (*Mar-DL-U*) preannuncia il voto contrario sulla proposta emendativa, manifestando la propria perplessità in ordine all'espressione «naturale credulità», recata dall'emendamento. Egli coglie altresì l'occasione per esprimere la propria soddisfazione per la validità del dibattito, reso possibile anche dalla rinuncia da parte dell'opposizione di mantenere un atteggiamento meramente ostruzionistico. Con riferimento più in generale al divieto recato dalla norma, egli rilieva che esso ha l'effetto negativo di limitare l'accesso dei giovani ad un'occasione lavorativa.

Il senatore ZANDA (*Mar-DL-U*), intervenendo in dissenso dal Gruppo, annuncia la propria astensione. Sottolinea inoltre che le dichiarazioni rilasciate dal sottosegretario Innocenzi su possibili deroghe del divieto rischiano di creare un effetto annuncio, mettendo in moto un aumento di investimenti pubblicitari con l'impiego di minori.

Il presidente GRILLO ricorda che il Governo non ha ancora adottato nessuna iniziativa formale volta ad introdurre deroghe al divieto d'impiego di minori nei messaggi pubblicitari.

Il senatore PALOMBO (*AN*) preannuncia il proprio voto contrario sull'emendamento.

Il senatore MONTINO (*DS-U*), intervenendo in dissenso dal suo Gruppo, dichiara la propria astensione sulla proposta emendativa in votazione. Afferma inoltre che, qualora il Governo intenda introdurre deroghe al divieto in esame, esso si faccia promotore di proposte emendative volte a modificare il presente disegno di legge, senza ricorrere successivamente allo strumento del decreto legge.

Posto ai voti l'emendamento 10.112 non è approvato.

Il senatore FALOMI (*DS-U*), in sede di dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 10.113, si associa alla richiesta di modificare il testo del disegno di legge, senza dover poi procedere ad interpretazioni non ricavabili dal testo.

La senatrice DONATI (*Verdi-U*) dichiara il proprio voto favorevole sull'emendamento in votazione, giudicando altresì assai chiara la disciplina dettata dall'articolo 10, comma 3, nel testo modificato dalla Camera dei deputati. L'introduzione di deroghe richiede pertanto una modifica

della legge che, se avverrà dopo la sua entrata in vigore, imporrà il Governo ad adottare un apposito decreto legge.

Il senatore SCALERA (*Mar-DL-U*), nel dichiarare la propria astensione sull'emendamento, esprime perplessità in ordine all'applicazione generalizzata del divieto di realizzare messaggi pubblicitari con la presenza di minori, che riguarda anche forme di pubblicità dal rilevante contenuto etico.

Posto ai voti l'emendamento 10.113 è quindi respinto.

Il senatore Paolo BRUTTI (*DS-U*), in dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 10.114, fa presente che la modifica specifica le ipotesi di divieto di impiego dei minori per la realizzazione di messaggi pubblicitari e *spot*. Poiché la norma in esame opera un rimando generico al codice di autoregolamentazione, occorre incorporare opportunamente le previsioni contenute nello stesso codice all'interno di una specifica previsione legislativa.

La senatrice DONATI (*Verdi-U*), in dichiarazione di voto favorevole, sottolinea la necessità di garantire efficacemente la tutela dei giovani che a causa della loro scarsa esperienza sono a rischio di essere sfruttati per finalità prettamente commerciali.

Il senatore ZANDA (*Mar-DL-U*), in dichiarazione di voto favorevole, ricorda i condizionamenti subliminali prodotti dalla pubblicità, a cui è necessario far fronte modificando la norma in esame.

Il senatore SCALERA (*Mar-DL-U*), in dissenso con il Gruppo, dichiara la propria astensione in considerazione della valutazione parziale alla base della formulazione dell'emendamento.

Posto ai voti, l'emendamento 10.114 è quindi respinto.

Posto di seguito ai voti l'emendamento 10.115 è respinto.

Il senatore Paolo BRUTTI (*DS-U*), in dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 10.116, fa presente che la modifica proposta costituisce una particolare specificazione del divieto di impiego dei minori tesa ad eliminare l'intromissione del mezzo televisivo nei casi di cronaca che hanno per protagonisti i minori.

Posto ai voti, l'emendamento 10.116 è respinto.

La senatrice DONATI (*Verdi-U*) dichiara di sottoscrivere l'emendamento 10.116a che pone particolare cautela nel regolamentare i prodotti

pubblicitari provenienti dai Paesi in cui non vi sia un disciplinato controllo sullo sfruttamento dei minori.

Il senatore Paolo BRUTTI (*DS-U*) dichiara il proprio voto favorevole sull'emendamento 10.116a.

Il senatore SCALERA (*Mar-DL-U*) dichiara di sottoscrivere l'emendamento ricordando che ben il 40 per cento dei messaggi pubblicitari divulgati in Italia proviene dal mercato internazionale.

Posto ai voti, l'emendamento 10.116a è quindi respinto.

Il senatore MONTINO (*DS-U*), in dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 10.117, ribadisce l'intento dell'emendamento che intende limitare l'impiego dei minori solo nel caso di iniziative culturali e solidaristiche.

La senatrice DONATI (*Verdi-U*), in dichiarazione di voto favorevole, esprime piena condivisione sullo spirito dell'emendamento.

Posto ai voti, l'emendamento 10.117 è quindi respinto.

Il senatore SCALERA (*Mar-DL-U*), in dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 10.118, fa presente che l'emendamento mira a creare un sistema di riferimento che impedisca l'uso indiscriminato dei minori nel contesto di messaggi pubblicitari.

Il senatore Paolo BRUTTI (*DS-U*), in dichiarazione di voto favorevole, sottolinea che l'emendamento dà un esplicito mandato al Comitato di applicazione del codice di autoregolamentazione e fissa una procedura certa per individuare i casi in cui è consentito l'impiego dei minori in televisione.

La senatrice DONATI (*Verdi-U*), in dichiarazione di voto favorevole, osserva che l'emendamento consente una certa flessibilità nell'uso delle regole che mitiga il rigore eccessivo dell'attuale formulazione della norma.

Il senatore MONTINO (*DS-U*), in dissenso dal Gruppo, dichiara la propria astensione dal voto.

Posto ai voti, l'emendamento 10.118 è respinto.

Posto ai voti, è respinto l'emendamento 10.119. Il PRESIDENTE dichiara quindi decaduto, per assenza del presentatore, l'emendamento 10.120. Sull'emendamento 10.121 esprimono il voto favorevole, a nome dei rispettivi Gruppi, il senatore MONTINO (*DS-U*) indi il senatore SCALERA (*Mar-DL-U*) il quale, richiamandosi al suo precedente intervento,

sottolinea come i livelli di sfruttamento commerciale di alcuni messaggi televisivi siano preoccupanti e debbano essere arrestati.

Posto ai voti, l'emendamento 10.121 è respinto.

Sull'emendamento 10.122 annuncia il voto favorevole del Gruppo il senatore MONTALBANO (*DS-U*) che sottolinea come taluni *spot* siano sottovalutati per l'impatto negativo che hanno sui minori.

Il senatore SCALERA (*Mar-DL-U*) dichiara a sua volta il voto favorevole del suo Gruppo nella piena condivisione delle osservazioni avanzate dal senatore Montalbano.

Annunciano la propria astensione, in parziale dissenso dai rispettivi Gruppi i senatori VERALDI (*Mar-DL-U*) e Paolo BRUTTI (*DS-U*). Posto ai voti l'emendamento 10.122 è respinto.

Previa dichiarazione di voto favorevole del senatore ZANDA (*Mar-DL-U*) la Commissione respinge l'emendamento 10.123 e successivamente, con separate votazioni, gli emendamenti 10.124, 10.125, 10.126, 10.127, 10.128 e 10.129.

Sull'emendamento 10.130 annuncia il proprio voto favorevole il senatore VISERTA COSTANTINI (*DS-U*) mentre il senatore VERALDI (*Mar-DL-U*) annuncia di non partecipare alla votazione. Posto ai voti l'emendamento in questione è respinto.

Previa dichiarazione del voto favorevole del senatore ZANDA (*Mar-DL-U*) la Commissione respinge infine l'emendamento 10.131.

Il seguito dell'esame è rinviato.

CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Il presidente GRILLO avverte che l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi è convocato oggi alle ore 14,50 per la programmazione dei lavori della Commissione.

La seduta termina alle ore 13.

275^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
GRILLO

Interviene il sottosegretario di Stato per le comunicazioni Innocenzi.

La seduta inizia alle ore 15,20.

IN SEDE REFERENTE

(2175-B) Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI-Radiotelevisione italiana Spa, nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Mazzucca; Giulietti; Giulietti; Foti; Caparini; Butti ed altri; Pistone ed altri; Cento; Bolognesi ed altri; Caparini ed altri; Collè ed altri; Santori; Lusetti ed altri; Carra ed altri; Maccanico; Soda e Grignaffini; Pezzella ed altri; Rizzo ed altri; Grignaffini ed altri; Burani Procaccini; Fassino ed altri; e del disegno di legge di iniziativa governativa, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati)

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta antimeridiana di oggi

La Commissione prosegue la votazione degli emendamenti riferiti alle modifiche apportate dalla Camera dei deputati all'articolo 10 del disegno di legge.

Il presidente GRILLO avverte che in mancanza di interventi, si procederà direttamente a porre in votazione le proposte emendative.

L'emendamento 10.132, posto ai voti, è respinto.

La senatrice DONATI (*Verdi-U*), in dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 10.133, ritiene che tale proposta introduca una distinzione opportuna ed in grado di contribuire a un miglioramento qualitativo della norma, in conformità al codice di autoregolamentazione. Ribadisce pertanto il proprio voto favorevole.

Il senatore MONTINO (*DS-U*), in dichiarazione di voto favorevole, ricorda come tale proposta apra la possibilità di un utilizzo più ampio dei messaggi pubblicitari relativi a prodotti diretti ai più giovani, pur

nel rispetto di taluni criteri fondamentali posti a presidio dei minori, permettendo di ovviare alla eccessiva rigidità della scelta effettuata dall'altro ramo del Parlamento.

L'emendamento 10.133 viene quindi posto ai voti e respinto.

Il senatore ZANDA (*Mar-DL-U*), in dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 10.134, sottolinea la rilevanza del problema dei possibili effetti diseducativi che possono riconnettersi ai messaggi pubblicitari, qualora non vengano stabiliti criteri rigorosi di tutela dei minori. Ne raccomanda, pertanto, l'approvazione.

L'emendamento 10.134 viene quindi posto ai voti e respinto.

Posto ai voti, viene altresì respinto l'emendamento 10.135.

Il senatore ZANDA (*Mar-DL-U*), in dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 10.136, sottolinea la particolare efficacia della formulazione letterale di tale proposta, tanto più rilevante ove si consideri l'assoluta delicatezza delle problematiche affrontate.

Il senatore FALOMI (*DS-U*), dopo avervi aggiunto la propria firma, preannuncia il proprio voto favorevole in quanto, a suo avviso, tale emendamento limita opportunamente il divieto di partecipazione dei minori alle trasmissioni ad essi non adeguate in modo maggiormente ponderato. Nel sottolineare la necessità di una riflessione più approfondita sulle questioni all'esame della Commissione, ritiene che la scelta di apportare ulteriori miglioramenti al provvedimento in titolo, l'onere di un ulteriore passaggio alla Camera dei deputati, rappresenterebbe un segnale di forte serietà.

Il senatore SCALERA (*Mar-DL-U*), dichiara il proprio voto di astensione in quanto ritiene che la proposta emendativa in esame non affronti il problema del rapporto tra trasmissioni e condizioni psicologiche dei minori in modo sufficientemente approfondito.

L'emendamento 10.136 viene quindi posto ai voti e respinto.

Il senatore VERALDI (*Mar-DL-U*), dopo avervi aggiunto la propria firma, dichiara il proprio voto favorevole in ordine all'emendamento 10.137, auspicando che tale scelta possa essere condivisa da tutti gli esponenti del suo Gruppo.

Il senatore Paolo BRUTTI (*DS-U*), in dichiarazione di voto favorevole, fa osservare come l'eventuale approvazione di tale emendamento comporterebbe una modifica radicale del testo pervenuto dalla Camera. In considerazione della rilevanza degli argomenti affrontati, auspica un atteggiamento più propositivo da parte dei senatori appartenenti ai gruppi di

maggioranza, al fine di trovare soluzioni più opportune per il miglioramento dell'articolo 10 del disegno di legge.

La senatrice DONATI (*Verdi-U*) preannuncia il proprio voto contrario in quanto l'emendamento 10.137, se approvato, restringerebbe in modo eccessivo la tutela prevista in favore dei minori.

Il senatore SCALERA (*Mar-DL-U*), pur apprezzando l'invito del senatore Veraldi, preannuncia un voto di astensione. Tale proposta, a suo avviso, non approfondisce in modo adeguato il delicato profilo della compatibilità tra utilizzo dei messaggi pubblicitari e tutela della personalità dei minori.

L'emendamento 10.137 viene quindi posto ai voti e respinto.

Il senatore FALOMI (*DS-U*), in dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 10.138, sottolinea come esso tenda a sottrarre ad un divieto troppo rigido la materia dell'impiego dei minori nei messaggi pubblicitari, pur mantenendo taluni principi fondamentali di regolamentazione.

L'emendamento 10.138 viene posto ai voti e quindi respinto.

Il senatore Paolo BRUTTI (*DS-U*), in dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 10.139, ritiene che tale proposta potrebbe contribuire a migliorare sensibilmente l'attuale formulazione dell'articolo 10, rendendo meno rigido il divieto generale attualmente posto in ordine all'utilizzo dei minori negli *spot* pubblicitari.

Il senatore SCALERA (*Mar-DL-U*), nel preannunciare il proprio voto di astensione, sottolinea come, in caso di approvazione di tale proposta, la norma contenuta all'articolo 10 assumerebbe un significato eccessivamente vago ed indeterminato.

Posto ai voti, l'emendamento 10.139 viene quindi respinto.

Posto ai voti viene altresì respinto l'emendamento 10.140.

Il presidente GRILLO ricorda che gli emendamenti 10.141 e 10.142 sono inammissibili.

Il senatore ZANDA (*Mar-DL-U*) aggiunge la propria firma sull'emendamento 10.143 preannunciando il proprio voto favorevole, in quanto si tratta di una proposta che migliora l'attuale formulazione dell'articolo 10, senza tuttavia stravolgere l'impianto complessivo.

L'emendamento 10.143 viene quindi posto ai voti e respinto.

Il senatore Paolo BRUTTI (*DS-U*), dichiara il proprio voto favorevole sull'emendamento 10.144, sottolineando l'importanza di prevedere il requisito del consenso informato dei genitori del minore. Sono fin troppo frequenti, infatti, i casi in cui l'assenso dei genitori viene dato senza che ad essi siano fornite informazioni complete sulle reali finalità e sul preciso contenuto della trasmissione.

Il senatore FALOMI (*DS-U*) esprime il proprio dissenso sul contenuto dell'emendamento 10.144, dichiarando di ritirare la propria firma. Tale proposta, infatti, non tiene conto dell'ormai generalizzato ricorso alle dichiarazioni liberatorie da parte dei genitori, che già presuppongono un consenso pienamente informato.

La senatrice DONATI (*Verdi-U*), in dichiarazione di voto favorevole, ritiene che tale emendamento non sia del tutto superfluo in una materia delicata qual è quella della tutela dei minori. Cita, al riguardo i casi di trasmissioni televisive effettuate nelle scuole o nelle palestre, per le quali non sempre viene richiesto il consenso informato dei singoli genitori. Auspica, pertanto l'accoglimento di tale proposta emendativa.

Il senatore ZANDA (*Mar-DL-U*) preannuncia il proprio voto favorevole, in quanto il consenso dei genitori deve essere adeguatamente motivato. Una semplice liberatoria che ha l'unico fine di permettere la circolazione dell'immagine, realizza una tutela assai più limitata di un vero e proprio consenso informato.

L'emendamento 10.144 viene quindi posto ai voti e respinto.

Il senatore FALOMI (*DS-U*), in dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 10.145, fa presente che lo stesso inserisce nel disegno di legge una qualificazione dei minori di quattordici anni allo scopo di fissare un criterio guida di utile riferimento alla successiva redazione delle disposizioni regolamentari.

Posti separatamente ai voti gli emendamenti 10.145, 110.146 sono quindi respinti.

Il senatore FALOMI (*DS-U*), in dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 10.147, ne ricorda la finalità.

Il senatore SCALERA (*Mar-DL-U*), in dichiarazione di voto favorevole, manifesta la propria perplessità di fronte ad un certo tipo di *talk show* e trasmissioni che si rivelano spesso preparate dietro le quinte da parte degli autori dei programmi televisivi.

La senatrice DONATI (*Verdi-U*) esprime il proprio voto favorevole sull'emendamento poiché il senso dell'opportunità di talune trasmissioni

televisive richiederebbe talvolta esplicite previsioni normative finalizzate a regolare la produzione dei programmi.

Posto ai voti l'emendamento 10.147 è quindi respinto.

Il senatore Paolo BRUTTI (*DS-U*), in dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 10.148, sottolinea l'intento dell'emendamento con il quale si mira ad evitare che l'impiego dei minori non configuri una violazione delle norme generali sul limite minimo di età per l'espletamento di attività di lavoro alle dipendenze di altri.

Il senatore SCALERA (*Mar-DL-U*) dichiara di sottoscrivere l'emendamento poiché condivide l'impostazione ideologica seguita dal senatore Brutti Paolo nella proposizione dello stesso.

La senatrice DONATI (*Verdi-U*) dichiara di sottoscrivere l'emendamento e invita il relatore a una riflessione sulle tematiche particolarmente delicate che lo stesso emendamento affronta.

Il senatore ZANDA (*Mar-DL-U*) dichiara di sottoscrivere l'emendamento 10.148.

L'emendamento 10.148, posto ai voti è quindi respinto.

Il senatore Paolo BRUTTI (*DS-U*), in dichiarazione di voto favorevole, sottolinea che l'emendamento 10.149 tende ad incardinare nella disciplina italiana la previsione dell'articolo 3 della convenzione dell'O.N.U., secondo cui la tutela dell'infanzia costituisce oggetto di primaria considerazione rispetto agli interessi dell'impresa e dell'informazione.

Il senatore ZANDA (*Mar-DL-U*) dichiara di sottoscrivere l'emendamento.

La senatrice DONATI (*Verdi-U*), in dichiarazione di voto favorevole, dichiara di condividere i valori alla base dell'emendamento.

I senatori SCALERA (*Mar-DL-U*) e VERALDI (*Mar-DL-U*) dichiarano di sottoscrivere l'emendamento.

Posto ai voti l'emendamento 10.149 è quindi respinto.

Il senatore BRUTTI Paolo (*DS-U*) ritira l'emendamento 10.150.

Il presidente GRILLO ricorda che, in linea con le decisioni dell'Ufficio di Presidenza integrato dai presidenti dei gruppi la Commissione tor-

nerà ad esaminare il provvedimento in titolo in una seduta convocata per lunedì 1 dicembre 2003, alle ore 21.

La Commissione prende atto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 17,40.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2175-B

Art. 10.

10.105

FALOMI, BRUTTI Paolo, MONTINO, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, sopprimere le seguenti parole: «oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari».

10.106

BRUTTI Paolo, FALOMI, MONTINO, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, sopprimere le seguenti parole: «oltre che essere vietato per».

10.107

MONTINO, BRUTTI Paolo, FALOMI, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, sopprimere le seguenti parole: «oltre che essere».

10.108

FABRIS

Al comma 3, sopprimere le parole: «oltre che essere».

10.109

MONTINO, BRUTTI Paolo, FALOMI, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, sopprimere le seguenti parole: «messaggi pubblicitari e».

10.110

BRUTTI Paolo, FALOMI, MONTINO, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, sopprimere le seguenti parole: «e spot».

10.111

FALOMI, BRUTTI Paolo, MONTINO, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, alle parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot,» premettere le seguenti: «susceptibili di pregiudicare il loro sviluppo fisico, psichico e morale,».

10.112

BRUTTI Paolo, FALOMI, MONTINO, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, alle parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot,» premettere le seguenti: «che abusano della loro naturale credulità,».

10.113

BRUTTI Paolo, FALOMI, MONTINO, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, alle parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot,» premettere le seguenti: «che possano danneggiarli fisicamente, moralmente e psichicamente,».

10.114

FALOMI, BRUTTI PAOLO, MONTINO, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, alle parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot,» *premettere le seguenti:* «che sfruttino la loro mancanza di esperienza».

10.115

FALOMI, BRUTTI PAOLO, MONTINO, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, alle parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot,» *premettere le seguenti:* «deve evitare ogni abuso dei naturali sentimenti degli adulti per i più giovani ed».

10.116

BRUTTI PAOLO, FALOMI, MONTINO, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, alle parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot,» *premettere le seguenti:* «relativi a casi di cronaca che li coinvolgono,».

10.116a

FABRIS

Al comma 3, alle parole: «oltre che essere» *premettere le seguenti:* «specie se prodotti in Paesi in cui non vi sia un disciplinato controllo sullo sfruttamento dei minori».

10.117

MONTINO, BRUTTI PAOLO, FALOMI, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, sostituire le parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot» *con le seguenti:* «con esclusione del loro sfruttamento commerciale».

10.118

ZANCAN, D'ANDREA, VERALDI, SCALERA, D'AMICO, BATTISTI, DATO, MONTICONE

Al comma 3, sostituire le parole: «oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot» *con le seguenti:* «può essere autorizzato solo sulla base della Carta dei diritti dei minori nelle comunicazioni, di seguito denominata "Carta", che sarà emanata dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, con propria deliberazione, su proposta del Comitato di applicazione del Codice di autoregolamentazione TV e minori e sentito il parere del Consiglio nazionale degli utenti, delle associazioni di rappresentanza delle emittenti radiotelevisive, degli editori di giornali e periodici, dell'Ordine dei giornalisti, delle associazioni familiari e di educatori della gioventù».

10.119

ZANDA, D'ANDREA, VERALDI, SCALERA, D'AMICO, BATTISTI, DATO, MONTICONE

Al comma 3, sostituire le parole: «oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot» *con le seguenti:* «è autorizzato solo in casi eccezionali e comunque nel pieno rispetto della Costituzione, della Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo fatta a New York il 20 novembre 1989, ratificata ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176, delle direttive dell'Unione europea e della normativa vigente».

10.120

FABRIS

Al comma 3, sostituire le parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot,» *con le seguenti:* «oltre che essere sottoposto alla preventiva approvazione della Autorità garante per la protezione dei dati personali, viene vietato sia per i messaggi pubblicitari, che per gli spot ed».

10.121

BRUTTI PAOLO, FALOMI, MONTINO, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, sostituire le parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot» con le seguenti: «ivi compreso il loro sgruttamento commerciale, è vietato ed».

10.122

MONTALBANO, BRUTTI PAOLO, FALOMI, MONTINO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, sostituire le parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot,» con le seguenti: «suscettibili di pregiudicare il loro sviluppo fisico, psichico e morale,».

10.123

FALOMI, BRUTTI PAOLO, MONTINO, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, sostituire le parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot,» con le seguenti: «che possono danneggiarli fisicamente, moralmente e psichicamente,».

10.124

FALOMI, BRUTTI PAOLO, MONTINO, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, sostituire le parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot,» con le seguenti: «che abusano della loro naturale credulità, è vietato ed».

10.125

MONTINO, BRUTTI PAOLO, FALOMI, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, sostituire le parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot,» con le seguenti: «che sfruttino la loro mancanza di esperienza, è vietato ed».

10.126

BRUTTI PAOLO, FALOMI, MONTINO, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, sostituire le parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot,» *con le seguenti:* «che tradiscono il loro senso di lealtà, è vietato ed».

10.127

FALOMI, BRUTTI PAOLO, MONTINO, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, sostituire le parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot,» *con le seguenti:* «incitanti alla violazione di norme di comportamento sociale generalmente accettate, è vietato ed».

10.128

MONTALBANO, BRUTTI PAOLO, FALOMI, MONTINO, VIUSERTA COSTANTINI

Al comma 3, sostituire le parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot,» *con le seguenti:* «inducenti a compiere azioni pericolose, è vietato ed».

10.129

BRUTTI PAOLO, FALOMI, MONTINO, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, sostituire le parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot,» *con le seguenti:* «i cui contenuti possano far credere ai minori la mancanza di assolvimento dei loro compiti da parte dei genitori, è vietato ed».

10.130

VISERTA COSTANTINI, FALOMI, BRUTTI PAOLO, MONTINO, MONTALBANO

Al comma 3, sostituire le parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot,» *con le seguenti:* «deve evitare ogni abuso dei naturali sentimenti degli adulti per i più giovani ed».

10.131

ZANDA, D'ANDREA, VERALDI, SCALERA, D'AMICO, BATTISTI, DATO, MONTICONE

Al comma 3, sostituire le parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot,» *con le seguenti:* «deve avvenire privilegiando la rappresentazione degli stessi all'interno della comunità familiare di appartenenza. Esso».

10.132

ZANDA, D'ANDREA, VERALDI, SCALERA, D'AMICO, BATTISTI, DATO, MONTICONE

Al comma 3, sostituire le parole: «oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot,» *con le seguenti:* «è vietato per i programmi che esaltino comportamenti aggressivi o esageratamente competitivi, ed».

10.133

DONATI, DE PETRIS, BOCO, CARELLA, CORTIANA, MARTONE, RIPAMONTI, TURRONI, ZANCAN

Al comma 3, sostituire le parole da: «oltre che» *fino a:* «e spot» *con le seguenti:* «fermo restando il divieto per gli stessi minori di prendere parte, a qualsiasi titolo, a messaggi pubblicitari e spot reclamizzanti prodotti destinati ad un pubblico adulto,».

10.134

ZANDA, D'ANDREA, VERALDI, SCALERA, D'AMICO, BATTISTI, DATO, MONTICONE

Al comma 3, sostituire le parole: «oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot» *con le seguenti:* «non può in ogni caso essere associato a situazioni che ridicolizzino o deridano i minori medesimi. Esso».

10.135

ZANDA, D'ANDREA, VERALDI, SCALERA, D'AMICO, BATTISTI, DATO, MONTICONE

Al comma 3, sostituire le parole: «oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot» con le seguenti: «non deve essere associato alla commissione di reati contro la persona, ed».

10.136

ZANDA, D'ANDREA, VERALDI, SCALERA, D'AMICO, BATTISTI, DATO, MONTICONE

Al comma 3, sostituire le parole: «oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot» con le seguenti: «non è permesso in trasmissioni non adeguate alle condizioni psicologiche della loro età,».

10.137

VISERTA COSTANTINI, FALOMI, BRUTTI PAOLO, MONTINO, MONTALBANO

Al comma 3, sostituire le parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot» con le seguenti: «relativi a casi di cronaca che li coinvolgono,».

10.138

VISERTA COSTANTINI, FALOMI, BRUTTI PAOLO, MONTINO, MONTALBANO

Al comma 3, sostituire le parole: «, oltre che essere vietato per messaggi pubblicitari e spot» con le seguenti: «, compresi i messaggi pubblicitari e spot».

10.139

FALOMI, BRUTTI PAOLO, MONTINO, MONTALBANO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, sostituire le parole: «oltre che essere vietato per» con la seguente: «in».

10.140

MONTALBANO, BRUTTI Paolo, FALOMI, MONTINO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, sostituire le parole: «oltre che essere vietato» con la seguente: «nonchè».

10.141

ZANDA, D'ANDREA, VERALDI, SCALERA, D'AMICO, BATTISTI, DATO, MONTICONE

Al comma 3, sostituire le parole: «oltre che essere» con la seguente: «è».

10.142

FABRIS

Al comma 3, sostituire le parole: «oltre che essere» con la seguente: «risultando».

10.143

FABRIS

Al comma 3, dopo la parola: «oltre» inserire le seguenti: «alla rilevazione che questo sia nocivo per la crescita equilibrata degli stessi e».

10.144

BRUTTI Paolo, FALOMI, MONTALBANO, MONTINO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, dopo la parola: «oltre» inserire le seguenti: «a dover avvenire con il consenso informato dei genitori ed oltre».

10.145

BRUTTI PAOLO, FALOMI, MONTALBANO, MONTINO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, dopo la parola: «oltre» inserire le seguenti: «a dover avvenire in ogni caso senza strumentalizzare la loro età e la loro ingenuità e oltre».

10.146

BRUTTI PAOLO, FALOMI, MONTALBANO, MONTINO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, dopo la parola: «oltre» inserire le seguenti: «ad evitare che essi siano mostrati intenti al consumo di alcoolici o di prodotti contenenti tabacco e oltre».

10.147

BRUTTI PAOLO, FALOMI, MONTALBANO, MONTINO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, dopo la parola: «oltre» inserire le seguenti: «ad escludere che minori partecipino a trasmissioni dedicate a stabilire la capacità di uno o dell'altro genitore ai fini dell'affidamento del minore stesso ed oltre».

10.148

BRUTTI PAOLO, FALOMI, MONTALBANO, MONTINO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, dopo la parola: «oltre» inserire le seguenti: «ad avere riguardo alle norme generali sul limite minimo di età per l'espletamento di attività di lavoro alle dipendenze d'altri e oltre».

10.149

BRUTTI PAOLO, FALOMI, MONTALBANO, MONTINO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, dopo la parola: «oltre» inserire le seguenti: «ad avere riguardo preminente al principio di cui all'articolo 3 della Convenzione dell'ONU, secondo cui i maggiori interessi dei bambini e delle bambine devono costituire oggetto di primaria considerazione rispetto a quelli dell'impresa e dell'informazione e ad».

10.150

BRUTTI Paolo, FALOMI, MONTALBANO, MONTINO, VISERTA COSTANTINI

Al comma 3, dopo la parola: «oltre» inserire le seguenti: «a non poter riguardare minori con patologie o disabilità ed oltre».

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

GIOVEDÌ 27 NOVEMBRE 2003

268^a Seduta*Presidenza del Presidente*

NOVI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio Tortoli.

La seduta inizia alle ore 8,55.

IN SEDE REFERENTE

(1753-B) Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione, approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla Camera dei deputati (Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame del disegno di legge in titolo, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il senatore TURRONI (*Verdi-U*) prende la parola preannunciando che inizierà ogni intervento sui provvedimenti in materia ambientale chiedendo esplicitamente che il capo di gabinetto del ministro Matteoli venga quanto prima rimosso. Infatti, si deve innanzitutto proprio alla persona in questione se provvedimenti, come quello oggi in esame, hanno attraversato un *iter* parlamentare eccessivamente lungo e tormentato. Si deve, in altri termini, allo scarso rispetto per il Parlamento di chi collabora con il Ministro dell'ambiente se nell'esame di delicati provvedimenti come quello recante la delega per l'adozione di testi unici ambientali viene sistematicamente ostacolata tanto la dialettica tra Governo e Parlamento, quanto quella tra maggioranza ed opposizione. Così, ad esempio, il ricorso al voto di fiducia a conclusione della prima lettura effettuata dal Senato avrebbe potuto essere evitato, se soltanto fosse stato reso possibile un costruttivo dialogo tra Governo, maggioranza ed opposizione, sull'opportunità di stralciare la parte concernente le misure di diretta applicazione. La stessa visione miope, oltretutto, sembra informare la con-

dotta del Governo sugli altri provvedimenti in materia ambientale, come ad esempio il disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 315, sulla composizione delle Commissioni per la valutazione di impatto ambientale.

Venendo al merito del disegno di legge in titolo, ribadisce la sua netta contrarietà al ricorso allo strumento del testo unico per qualcosa che vada al di là del semplice coordinamento della normativa vigente, non essendo assolutamente condivisibile che si colga l'occasione per operare una sostanziale riscrittura delle disposizioni in vigore. Oltretutto, la genericità dei criteri specifici di cui ai commi 8 e 9, rende ancor più concreto il rischio che con i testi unici si riducano sostanzialmente i canoni di salvaguardia e tutela dell'ambiente.

Non è un caso, d'altro canto, che proprio nel corso dell'*iter* del disegno di legge di delega, il Governo abbia adottato una lunga serie di provvedimenti che si pongono in totale contrasto con i pur generici obiettivi declamati nel testo oggi in esame. Si pensi, così, ai decreti-legge sui limiti delle emissioni delle centrali elettriche, o a quello, su citato, relativo alla composizione delle Commissioni per la valutazione di impatto ambientale, per non parlare del decreto-legge n. 269 del 2003, recante, tra l'altro, la disciplina del terzo condono edilizio.

Quanto poi alle modifiche da ultimo introdotte dalla Camera dei deputati, se è condivisibile la previsione del doppio parere sugli schemi di decreto legislativo recanti testi unici da parte delle Commissioni ambiente dei due rami del Parlamento, destano perplessità i tempi eccessivamente ristretti concessi alle Commissioni stesse per l'espressione dei pareri. A ciò si aggiunga il sostanziale svuotamento delle competenze delle due Commissioni, ed in particolare di quella del Senato che, a differenza dell'VIII Commissione della Camera dei deputati, si occupa soltanto della materia ambientale. Tale svuotamento è ulteriormente acuito dai compiti attribuiti dai commi 11 e 12 del disegno di legge in titolo ad una commissione e ad una segreteria tecnica, che dovrebbero coordinare la materiale redazione di testi unici.

Quanto ai criteri direttivi, al comma 8 sono state apportate soltanto modifiche marginali, mentre il comma 9 – concernente i principi ed i criteri specifici – non è stato modificato.

Discutibili sono poi i commi dal 21 al 24 – tali da creare seri problemi in sede di applicazione della legge-quadro sugli incendi boschivi – in particolare per quanto attiene il comma 24, interamente riscritto dall'altro ramo del Parlamento.

Un giudizio fortemente negativo va espresso quindi sul nuovo testo del comma 32, che non potrà che aggravare ulteriormente una situazione resa già difficilissima dall'approvazione delle disposizioni sul condono edilizio. Il testo approvato dalla Camera dei deputati, contraddicendo la giurisprudenza penale in materia di estinzione dei reati, legalizza sostanzialmente gli scempi perpetrati all'ambiente, prevedendo la sanatoria anche in caso di assenza di autorizzazione e anche se i lavori compiuti in difformità hanno comportato un aumento delle superficie utili.

Condivisibile è invece la soppressione dei commi dal 42 al 56, mentre non si può non sottolineare come, in materia di servizi pubblici locali, durante l'*iter* del disegno di legge sia stato varato il decreto-legge n. 269 del 2003, recante, all'articolo 14, una disciplina organica del settore, dando un'ennesima dimostrazione del modo caotico di procedere del Governo e della maggioranza che lo sostiene.

Non sono state invece modificate – come pure sarebbe stato opportuno – le disposizioni in materia di smaltimento dei rifiuti, con le quali si mira a smantellare sostanzialmente il decreto legislativo n. 22 del 1997.

Appare pertanto indispensabile svolgere un approfondito dibattito sul disegno di legge in titolo, che deve essere sicuramente modificato.

Il presidente NOVI dichiara chiusa la discussione generale sulle modifiche introdotte dall'altro ramo del Parlamento.

Il relatore SPECCHIA (AN), nel ringraziare tutti i senatori intervenuti nel dibattito, ribadisce nuovamente il proprio apprezzamento per alcune modifiche sicuramente migliorative introdotte nel testo ad opera della Camera dei deputati, sottolineando come non si possa a questo punto che prendere atto degli orientamenti emersi nell'altro ramo del Parlamento anche su altre questioni ove la dialettica politica è piuttosto vivace. Così, sicuramente positiva è la reintroduzione del doppio parere parlamentare di cui al comma 5, mentre non si può che prendere atto della volontà coagulata sul comma 32 che, se può formare oggetto di discussione nel merito, non presenta peraltro alcun problema di costituzionalità, in quanto la Corte costituzionale ha lasciato sul punto ampio spazio al legislatore.

Dopo aver sottolineato come sulla materia dei servizi pubblici locali sia stata fatta chiarezza, conclude auspicando la rapida, definitiva approvazione del disegno di legge, nel testo pervenuto dall'altro ramo del Parlamento.

Il sottosegretario TORTOLI ringrazia il relatore e tutti i senatori intervenuti, sottolineando come la lunghezza dell'*iter* parlamentare del disegno di legge testimoni la grande disponibilità del Governo e della maggioranza di discutere sul merito delle questioni affrontate dal provvedimento. Certo, se fosse stato possibile, sarebbe stato preferibile limitare l'oggetto del disegno di legge alla sola delega legislativa, ma d'altra parte occorre tener conto della volontà emersa presso l'altro ramo del Parlamento.

Se è comprensibile il fermo atteggiamento di opposizione dei Gruppi della sinistra, trattandosi di una delega sicuramente ampia, non si può non convenire sull'esigenza di mettere ordine nelle materie ambientali, coordinandone la normativa affastellata nel corso degli anni in appositi testi unici.

In conclusione, è auspicabile che il disegno di legge venga definitivamente approvato in tempi rapidi, nel testo pervenuto dalla Camera dei deputati, che è stato complessivamente ulteriormente migliorato.

Il presidente NOVI, nel ringraziare il rappresentante del Governo, il relatore e tutti i senatori intervenuti nella discussione generale, sottolinea come la Commissione, in questi due anni, abbia avuto ampio modo di approfondire le tematiche sottese al disegno di legge, non potendosi negare d'altro canto l'esigenza di riordinare in appositi testi unici le decine di migliaia di norme in materia ambientale stratificatesi nel corso degli anni.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA DI OGGI

Il presidente NOVI avverte che, essendo stati esauriti o rinviati gli argomenti inseriti nell'ordine del giorno delle sedute della corrente settimana, la seduta già convocata per oggi pomeriggio, alle ore 14,30, non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 9,45.

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14^a)

GIOVEDÌ 27 NOVEMBRE 2003

10^a Seduta*Presidenza del Vice Presidente*
GIRFATTI*La seduta inizia alle ore 8,40.**IN SEDE CONSULTIVA*

(2386) Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Stucchi ed altri; Bova ed altri e del disegno di legge d'iniziativa governativa (Parere su emendamenti alla 1^a Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore MAGNALBÒ (AN) introduce l'esame degli emendamenti trasmessi dalla 1^a Commissione il 19 novembre scorso, rilevando come nessuno di questi presenti profili problematici in termini di compatibilità con la normativa comunitaria. Si sofferma quindi sugli emendamenti 1.1, 1.2 e 5.3, il primo dei quali tende ad ampliare alle sentenze di tutti gli organi giurisdizionali delle Comunità europee e dell'Unione europea – il testo della Camera faceva riferimento alla sola Corte di giustizia delle Comunità europee – il novero degli atti giurisdizionali dai quali derivano obblighi comunitari presi in considerazione ai fini dell'applicazione della legge. Nel contempo, l'emendamento precisa però che si tratta delle sentenze non suscettibili di ulteriore ricorso. L'emendamento tiene conto delle modifiche introdotte dal Trattato di Nizza (entrato in vigore il 1^o febbraio 2003), volte ad istituire sezioni specializzate che giudichino in primo grado in materie specifiche. Tale novità, che ha lo scopo di alleggerire il carico di lavoro della Corte di giustizia, introduce a favore del Tribunale di prima istanza, organo giurisdizionale introdotto dall'Atto Unico europeo, la competenza a giudicare in secondo grado e in via definitiva per determinate controversie. Il Trattato CE prevede in ogni caso la possibilità di riesame da parte della Corte delle pronunce del Tribunale; tuttavia, a norma del nuovo articolo 225, comma 2, del Trattato e conformemente alla ratio sottesa all'introduzione di un ulteriore grado di giurisdizione, tale possibilità deve considerarsi «eccezionale».

L'emendamento 1.2 tende ad ampliare la portata degli obblighi presi in considerazione ai fini dell'applicazione della nuova normativa a tutte le decisioni-quadro e decisioni adottate nell'ambito della cooperazione di po-

lizia e giudiziaria, e non solo in materia penale. A riguardo sottolinea che il cosiddetto terzo pilastro dell'Unione, attinente alla cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni, è stato in parte «comunitarizzato» dal Trattato di Amsterdam, che ha previsto uno spostamento di alcune competenze (in materia esclusivamente civile) dall'Unione alla Comunità Europea. Di conseguenza, la competenza residuale del terzo pilastro riguarda la cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale, nell'ambito della quale il Consiglio è titolato ad adottare decisioni-quadro e decisioni. La obbligatorietà delle disposizioni in materia civile, vista la «comunitarizzazione» di tale settore, discende quindi già dall'articolo 1, comma 2, lett. a), del disegno di legge.

Infine, l'emendamento 5.3 mira ad attribuire a ciascuna regione o provincia autonoma la facoltà di designare un proprio funzionario, con grado non inferiore a dirigente, ai fini dello svolgimento, presso la Rappresentanza diplomatica permanente d'Italia presso l'Unione europea, di compiti di raccolta di informazioni e di supporto ai funzionari ed esperti regionali che partecipano ai comitati e gruppi di lavoro del Consiglio e della Commissione, ed ai Presidenti o loro delegati che partecipino al Consiglio nell'ambito delle delegazioni italiane. I funzionari in questione dovrebbero essere equiparati «a tutti gli effetti» ai Consiglieri del Ministero degli affari esteri in servizio presso la stessa Rappresentanza di Bruxelles, con retribuzione a carico dell'Amministrazione di provenienza.

In proposito, andrebbe precisato se il ragguaglio del trattamento retributivo sarebbe effettuato con riferimento alla posizione dei Consiglieri di legazione ovvero a quella dei Consiglieri d'Ambasciata; andrebbe poi definito se si tratterebbe di assumere a riferimento la posizione economica iniziale associata a tale grado, o quella del più alto in grado fra i Consiglieri di legazione (o di Ambasciata) assegnati alla Rappresentanza.

Vanno menzionati poi gli ultimi due periodi dell'emendamento, alla stregua dei quali viene abrogato l'articolo 58 della legge n. 56 del 1996 (legge comunitaria 1994), per la parte che riguarda gli «esperti regionali» presso la Rappresentanza permanente, fatto salvo il loro mantenimento in servizio fino alla scadenza del mandato (deve ritenersi, anche in deroga al *plafond* di ventidue funzionari indicato nel primo periodo dell'emendamento). Ricorda che, in base a tale articolo, il numero massimo degli esperti inviati ad occupare un posto in organico in rappresentanze permanenti presso Organismi internazionali è elevato da venticinque a ventinove unità.

Di tale contingente aggiuntivo fanno parte quattro funzionari regionali e delle province autonome nominati dal Ministero degli affari esteri su designazione della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome, collocati fuori ruolo e inviati in servizio presso la Rappresentanza permanente presso l'Unione europea. Presso la Rappresentanza permanente presso l'Unione europea è istituito poi nel ruolo degli esperti in questione, cui è assegnato, in posizione di fuori ruolo, un funzionario della carriera direttiva appartenente ai ruoli di una regione o provincia autonoma, designato dalla Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome. La spesa relativa alla istituzione dei posti da as-

segnare al personale delle amministrazioni regionali e delle province autonome, nell'ambito del contingente di cui al comma 1, fa carico ai bilanci delle predette amministrazioni.

Sulla base delle considerazioni e degli elementi di fatto che precedono, propone di esprimere un parere favorevole sugli emendamenti 1.1 e 1.2, ed un parere di nulla osta per i restanti emendamenti.

Per quanto attiene infine all'ordine del giorno 0/2386/1/1^a, prospetta l'opportunità di suggerire che sia assegnato al Governo un termine più ampio di quello contemplato dal dispositivo, pari a soli quattro mesi, per il recepimento delle direttive scadute, ed in particolare di quelle relative allo smaltimento dei rifiuti, alla tutela dalle emissioni inquinanti e alle limitazioni all'uso di sostanze pericolose.

Il senatore BASILE (*FI*), nel prendere atto della valutazione effettuata dal relatore circa l'insussistenza di profili di incompatibilità con la normativa comunitaria negli emendamenti all'esame, sottolinea l'esigenza di un'adeguata attenzione sulla scelta sottesa all'emendamento 1.1 dell'ampliamento alle sentenze di tutti gli organi giurisdizionali delle Comunità europee del novero degli atti giurisdizionali dai quali derivano gli obblighi comunitari presi in considerazione ai fini dell'applicazione della legge. Ugualmente meritevole di attenzione appare la previsione che l'emendamento 1.2 è diretta ad introdurre nel testo di disegno di legge, nel senso di ampliare la portata degli obblighi presi in considerazione ai fini dell'applicazione della nuova normativa a tutte le decisioni-quadro e decisioni adottate nell'ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria, e non solo in materia penale.

Il senatore BEDIN (*Mar-DL-U*), dopo aver espresso apprezzamento per la relazione introduttiva del senatore Magnalbo' e per l'odierno avvio della nuova procedura di esame degli emendamenti, nell'ambito della specifica competenza affidata alla 14^a Commissione dalla recente novella regolamentare, rileva come, nel contesto della trasformazione della Repubblica in senso federale, possa ravvisarsi l'opportunità di riconsiderare la scelta sottesa all'emendamento 5.3. Si tratta in sostanza di valutare se, in luogo di elevare il numero dei funzionari delle regioni operanti presso la rappresentanza diplomatica permanente d'Italia presso l'Unione europea, non sia preferibile potenziare gli uffici di collegamento delle regioni a Bruxelles.

Il relatore MAGNALBÒ (*AN*) accoglie il suggerimento formulato dal senatore Bedin ai fini della redazione del parere sugli emendamenti.

Il presidente GIRFATTI (*FI*), dopo aver dichiarato di concordare con le valutazioni espresse dal relatore, preannunzia che intende aggiungere la propria firma all'emendamento 5.0.1, in vista del relativo esame in sede referente da parte della 1^a Commissione permanente.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9,25.

COMMISSIONI CONGIUNTE

3^a (Affari esteri, emigrazione) e 14^a (Politiche dell'Unione europea)

del Senato della Repubblica

con le Commissioni

III (Affari esteri e comunitari) e XIV (Politiche dell'Unione europea)

della Camera dei deputati

GIOVEDÌ 27 NOVEMBRE 2003

2^a Seduta

Presidenza del Presidente della 3^a Commissione del Senato

PROVERA

Interviene il ministro per gli affari esteri Frattini e il sottosegretario per lo stesso dicastero Mantica.

La seduta inizia alle ore 14,05.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente PROVERA propone l'attivazione dell'impianto audiovisivo.

Non facendosi osservazioni, viene adottata tale forma di pubblicità per il prosieguo dei lavori.

Il Presidente avverte poi che della seduta sarà effettuata la resoconfezione stenografica.

INDAGINE CONOSCITIVA

Seguito dell'indagine conoscitiva sul futuro dell'Unione europea: audizione del Ministro degli affari esteri sull'emendamento della Conferenza intergovernativa

Riprende l'indagine conoscitiva in titolo, sospesa nella seduta del 4 novembre 2003.

Il presidente PROVERA, dopo aver rivolto un cordiale benvenuto al ministro Frattini, gli dà la parola.

Il ministro per gli affari esteri, FRATTINI svolge una esposizione introduttiva.

Intervengono quindi nell'ordine, formulando osservazioni e ponendo domande, il presidente PROVERA, i senatori ANDREOTTI (*Aut*), MANZELLA (*DS-U*), Franco DANIELI (*Mar-DL-U*), SALVI (*DS-U*), PIANETTA (*FI*), GUBERT (*UDC*), DE ZULUETA (*DS-U*), BASILE (*FI*), SCALFARO (*Misto*) e i deputati SPINI (*DS-U*) e ZANI (*DS-U*).

Ai parlamentari intervenuti risponde il ministro FRATTINI.

Il presidente PROVERA ringrazia i partecipanti all'odierna seduta e dichiara conclusa l'audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,15.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sull'affare Telekom-Serbia**

GIOVEDÌ 27 NOVEMBRE 2003

Presidenza del Vice Presidente
Enrico NAN

COMMISSIONE PLENARIA

La seduta inizia alle ore 14.

Seguito dell'esame testimoniale del signor Giovanni Garau
(Seguito dello svolgimento e conclusione)

Enrico NAN, *presidente*, ricorda che il signor Garau è già stato ascoltato in sede di esame testimoniale il 5 novembre 2003 e che sono ancora iscritti a parlare l'onorevole Vito, i senatori Forlani, Montalbano, Bonavita, Petrini e Chirilli e l'onorevole Fanfani. Propone, inoltre, che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito).

Enrico NAN, *presidente*, avverte il testimone dell'obbligo di dire tutta la verità e delle responsabilità previste dalla legge penale per i testimoni falsi o reticenti. Avverte, inoltre, che essendo assenti i senatori Montalbano e Bonavita, nonché l'onorevole Fanfani, s'intende che abbiano rinunciato a porre domande al teste.

Alle domande del deputato Alfredo VITO (*FI*) e dei senatori Maurizio EUFEMI (*UDC*), Francesco CHIRILLI (*FI*) e Pierluigi PETRINI (*Marg-DL-U*) risponde Giovanni GARAU.

Enrico NAN, *presidente*, ringrazia il signor Garau, i colleghi intervenuti e dichiara concluso l'esame testimoniale.

La seduta termina alle ore 14,50.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sulle cause dell'occultamento di fascicoli relativi
a crimini nazifascisti

GIOVEDÌ 27 NOVEMBRE 2003

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'Ufficio di presidenza si è riunito dalle ore 14,10 alle ore 15,25.

COMMISSIONE PLENARIA

Presidenza del Presidente
Flavio TANZILLI

La seduta inizia alle ore 15,25.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Flavio TANZILLI, *presidente*, avverte che, ai sensi dell'articolo 5, comma 1 della legge n. 107 del 2003 e dell'articolo 11, comma 1 del regolamento interno, la Commissione delibera di volta in volta quali sedute o parti di esse sono pubbliche. Propone, quindi, che si proceda in seduta pubblica.

La Commissione concorda.

VARIAZIONE NELLA COMPOSIZIONE DELLA COMMISSIONE

Flavio TANZILLI, *presidente*, comunica che il senatore Emiddio Novi è stato chiamato a far parte della Commissione, in sostituzione del senatore Sergio Travaglia, dimissionario.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Flavio TANZILLI, *presidente*, comunica che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, riunitosi nella giornata odierna, ha adottato una delibera sul regime di divulgazione degli atti e dei documenti, concernente i criteri per la necessaria e corretta gestione della documentazione pervenuta o acquisita dalla Commissione.

Fa presente che rispetto al testo adottato da altre Commissioni di inchiesta si è ritenuto opportuno escludere dalla categoria degli atti riservati gli atti non segreti relativi alle audizioni svolte nel corso delle missioni effettuate dalla Commissione e ciò in quanto lo svolgimento fuori sede di un'audizione non è sembrato motivo di per sé sufficiente a classificare il relativo materiale come riservato.

Avverte che tale delibera sarà pubblicata in allegato ai resoconti della seduta odierna (*vedi allegato 1*).

Comunica, inoltre, che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione odierna, ha definito una prima programmazione dei lavori della Commissione ed ha convenuto che le attività di inchiesta inizino con l'audizione del dottor Antonino Intelisano, procuratore militare della Repubblica presso il tribunale militare di Roma. L'audizione avrà luogo giovedì 4 dicembre alle ore 14 e potrà proseguire nel corso delle settimane successive.

La Commissione prende atto.

Flavio TANZILLI, *presidente*, propone inoltre che, come convenuto nella odierna riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, la Commissione deliberi di richiedere agli uffici competenti copia della documentazione rinvenuta nel 1994 a Palazzo Cesi, sede della Procura generale militare.

La Commissione concorda.

Flavio TANZILLI, *presidente*, comunica, altresì, che l'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione odierna, ha convenuto che la Commissione possa avvalersi, allo stato, quali consulenti a tempo pieno, dei magistrati Carla Canaia, Francesca Giaquinto e Claudio Di Ruzza; del dottor Maurizio Cosentino, del dottor Emiliano Santaroni, del dottor Lutz Klinkhammer e del sottufficiale dei Carabinieri Giuseppe Fulciniti; e, quali consulenti a tempo parziale, dei magistrati Guido Salvini, Teresa Maria Principato e Gianmaria Pietro Grande; dell'avvocato Alessandro Moscatelli; dei professori Orazio Abbamonte, Paolo Simoncelli, Danilo Veneruso, Giuseppe Conti e Paolo Pezzino; del dottor Francesco Vitali, del dottor Giovanni Tassani, del dottor Massimo Michelucci, del colonnello della Guardia di Finanza Mario D'Alonzo. Per quanto ri-

guarda i magistrati fa presente che sarà necessario attendere l'autorizzazione del Consiglio superiore della magistratura.

La Commissione prende atto.

Flavio TANZILLI, *presidente*, avverte, infine, di aver informato l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, di aver ricevuto una lettera del sindaco di Sant'Anna di Stazzema che invita la Commissione a svolgere una missione presso quel comune. Al riguardo, fa presente che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha convenuto sull'opportunità che la Commissione si rechi in alcuni dei luoghi simbolo delle stragi nazifasciste ed in particolare presso il comune di Sant'Anna di Stazzema. Fa presente che i tempi e le modalità di svolgimento di tali missioni saranno definiti nel corso della successiva programmazione dei lavori.

La seduta termina alle ore 15,30.

ALLEGATO

**DELIBERA SUL REGIME DI DIVULGAZIONE
DEGLI ATTI E DEI DOCUMENTI****Art. 1.***(Atti segreti)*

1. È prevista la possibilità di consultazione degli atti segreti per i soli componenti e collaboratori della Commissione, oltre che per i funzionari e i documentaristi addetti alla segreteria della Commissione, esclusivamente nei locali della Commissione stessa. Non è consentita l'estrazione di copie (articolo 18, comma 4, del Regolamento interno). È, tuttavia, consentita, su disposizione del Presidente, la predisposizione di alcuni duplicati numerati, al solo fine di rendere possibili consultazioni contemporanee. I duplicati risultano assoggettati allo stesso regime degli originali. La consultazione degli atti segreti avviene previa annotazione nominativa su un apposito registro e con espresso avvertimento in ordine alla natura dell'atto ed ai limiti di utilizzabilità che ne derivano.

2. Sono compresi nella categoria degli atti segreti i seguenti:

a) atti giudiziari segreti ai sensi dell'articolo 329 del codice di procedura penale (articolo 5, commi 1 e 2, della legge 15 maggio 2003, n. 107, ed articolo 12, comma 3, del Regolamento interno);

b) atti delle sedute segrete della Commissione (articolo 5, comma 1, della legge 15 maggio 2003, n. 107, ed articolo 11 del Regolamento interno);

e) atti su cui la Commissione ha posto il segreto funzionale (articolo 12, comma 2, del regolamento interno);

d) scritti anonimi (articolo 18, comma 4, del regolamento interno);

e) atti formalmente classificati segreti dalle autorità amministrative e di Governo da cui provengono; rientrano in tale categoria anche gli atti classificati riservati, ove il Presidente ne ravvisi l'opportunità;

f) atti provenienti da soggetti privati (quali persone fisiche, persone giuridiche e associazioni) che facciano espressa richiesta di uso segreto.

Art. 2.*(Atti riservati)*

1. È consentita, su disposizione del Presidente, la consultazione degli atti riservati per i soli componenti e collaboratori della Commissione, oltre che per i funzionari e i documentaristi addetti alla segreteria della Com-

missione, esclusivamente nei locali della Commissione stessa. La consultazione degli atti riservati avviene previa annotazione normativa su un apposito registro e con espresso avvertimento della natura dell'atto e dei limiti di utilizzabilità che ne derivano. È consentito, su disposizione del Presidente, il rilascio di copie degli atti riservati ai soli componenti e collaboratori della Commissione, previa annotazione nominativa su un apposito registro e con espresso avvertimento della natura dell'atto e dei limiti di utilizzabilità che ne derivano.

2. Sono compresi nella categoria degli atti riservati i seguenti:

- a) atti giudiziari compresi nelle ipotesi considerate ai commi 2, 3, 4, 5 e 6 dell'articolo 114 del codice di procedura penale;
- b) atti provenienti da autorità amministrative e di Governo, non formalmente classificati, ma per i quali sia raccomandato l'uso riservato;
- c) atti provenienti da soggetti privati (quali persone fisiche, persone giuridiche e associazioni) che facciano espressa richiesta di uso riservato;
- d) esposti, salvo diversa specifica deliberazione, su singoli casi, dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi.

Art. 3.

(Atti liberi)

1. È prevista, ai sensi dell'articolo 18, comma 3, del Regolamento interno della Commissione, la consultazione ed estrazione di copie degli atti dietro richiesta scritta della documentazione.

COMITATO PARLAMENTARE per i procedimenti d'accusa

GIOVEDÌ 27 NOVEMBRE 2003

3ª Seduta

Presidenza del Presidente
CREMA

Il Comitato apre i lavori in seduta segreta, indi delibera all'unanimità di proseguirli in seduta pubblica.

La seduta inizia alle ore 9,05.

ESAME DELLA SEGUENTE DENUNCIA

Denuncia sporta dal signor Franco Pellegrini

Il presidente CREMA illustra la denuncia sporta dal signor Franco Pellegrini nei confronti del Presidente della Repubblica.

Il 20 novembre 2003 dal Presidente della Camera è pervenuta una denuncia nei confronti del Capo dello Stato, d'iniziativa del signor Franco Pellegrini, che indica il reato di attentato alla Costituzione come commesso dal presidente Ciampi. La vicenda all'origine della denuncia è la medesima per la quale già una volta in questa legislatura il Comitato si è pronunciato con un'ordinanza di archiviazione.

Ma già nel 1995 il signor Franco Pellegrini aveva presentato per la prima volta denuncia contro l'allora Presidente della Repubblica nella sua qualità di «capo supremo responsabile della giustizia italiana», ritenendo leso il suo diritto alla giustizia a causa di decisioni di archiviazione assunte dal Tribunale di Vercelli in ordine ad alcuni procedimenti riguardanti il padre del denunciante ed il denunciante stesso (subentrato come legittimo erede) e la società Mototecnica agricola s.r.l., della quale il padre del denunciante era socio.

La suddetta denuncia contro il Capo dello Stato di allora fu archiviata per manifesta infondatezza all'unanimità dal Comitato parlamentare per i procedimenti d'accusa nella seduta del 28 novembre 1995.

In data 12 settembre 2002 il signor Franco Pellegrini ha ripresentato denuncia contro il Presidente della Repubblica, sempre per la medesima vicenda; denuncia poi assegnata formalmente dal Presidente della Camera al Comitato con lettera del 25 settembre 2002; il Comitato, come si è detto, archiviò il 2 ottobre 2002 per assoluto difetto dei requisiti minimi di una denuncia ai sensi dell'articolo 90 della Costituzione.

Con la denuncia all'ordine del giorno della presente seduta, il signor Pellegrini, lamentando la definitiva illecita denegazione dei suoi diritti alla giustizia in relazione al contenzioso Pellegrini Vittorio/Mototecnica agricola s.r.l., ricorda che il Consiglio superiore della magistratura ha archiviato, a suo dire illecitamente, gli esposti nei confronti dei magistrati di Vercelli che avevano gestito il citato contenzioso. Il Capo dello Stato è investito di una sorta di responsabilità che gli deriverebbe dalla qualità di Presidente del Consiglio superiore della magistratura, con la quale avrebbe fornito «illecita copertura» all'operato dei magistrati.

Esprime l'avviso che – più che alla nozione di incompetenza (la quale pure potrebbe in astratto profilarsi) – si debba far riferimento all'assoluta e manifesta infondatezza dell'atto trasmesso, nel quale tra l'altro sembrano palesemente difettare anche quei «requisiti minimi» che dovrebbero essere propri di una denuncia concernente i reati indicati dall'articolo 90 della Costituzione. Si chiede altresì se nel caso di specie non si possa richiamare anche il principio del *ne bis in idem*, dal momento che il Comitato – come ricordato – ebbe già a deliberare nel 2002 per la manifesta infondatezza di un'analogha denuncia presentata dal signor Pellegrini nei riguardi della persona del Presidente della Repubblica.

In ogni caso, essendo stato l'atto di denuncia formalmente trasmesso, conformemente ai precedenti, sottopone all'attenzione del Comitato l'opportunità di procedere ad una sua immediata e preliminare deliberazione di archiviazione per manifesta infondatezza.

Dichiara quindi aperta la discussione generale sul documento in esame.

Il deputato SINISCALCHI, presidente della Giunta delle autorizzazioni della Camera, concorda con la proposta del presidente Crema, auspicando meccanismi di semplificazione procedurale che in futuro consentano una diversa regolamentazione dell'esame delle denunce. Sottopone anche al Comitato l'opportunità di valutare se, unitamente all'ordinanza di archiviazione, non si debba trasmettere all'autorità giudiziaria la denuncia per consentire all'interessato di offrire la prova del mancato ricorrere degli estremi del reato di calunnia.

Il senatore CASTAGNETTI teme che la proposta testè affacciata peggiori lo stato di esasperazione del denunciante, che forse meriterebbe attenzione di tipo diverso, eventualmente anche con strumenti di sindacato ispettivo nei confronti delle querimonie che egli avanza in merito al modo in cui è amministrata la giustizia.

Il senatore MANZIONE concorda con la relazione del Presidente, dissentendo da ambedue gli ulteriori seguiti prefigurati nei precedenti interventi. Se l'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati potesse offrire al Presidente idonea forma di garanzia, probabilmente si eviterebbe il ripetersi di convocazioni del Comitato su denunce inconsistenti.

Il deputato GIRONDA VERALDI afferma che il seguito prefigurato dal presidente Siniscalchi consentirebbe di tutelare anche la persona offesa, oltre a contenere il profluvio di denunce inconsistenti che dovessero essere riproposte in futuro; la trasmissione degli atti al Procuratore della Repubblica dovrebbe comunque avvenire dopo l'emissione dell'ordinanza di archiviazione da parte del Comitato.

Il senatore FRAU invita alla stesura di un'ordinanza la cui motivazione non possa apparire disattenta e non dia luogo a seguiti che il denunciante potrebbe vivere come ritorsivi: *de iure condendo* occorre stabilire un filtro che eviti la convocazione per denunce prive anche dei requisiti minimi per essere esaminate.

Il senatore FASSONE concorda con la relazione del Presidente ed invita alla prudenza sull'eventuale seguito che dovesse investire il Procuratore della Repubblica competente: certamente vi sarebbe iscrizione nel registro degli indagati e trasmissione della notizia alla persona offesa, con la prospettiva che il giudice pronunci poi proscioglimento per l'assenza della consapevolezza dell'innocenza del Capo dello Stato in ordine al tipo di comportamento lamentato dal denunciante. Meglio sarebbe introdurre un filtro legislativo che non coinvolga il Comitato, bensì un organo ristretto quale ad esempio l'Ufficio di Presidenza, cui il Presidente della Camera dovrebbe trasmettere tutte le denunce: se all'unanimità tale organo ritenesse la denuncia manifestamente infondata, gli atti dovrebbero essere posti a disposizione di tutti i componenti del Comitato, che entro cinque giorni dovrebbero poter richiedere l'investitura del *plenum*; in difetto di ciò, l'ordinanza di archiviazione dovrebbe considerarsi definitiva.

Il deputato KESSLER concorda con l'intervento testè svolto, ma riporterebbe il filtro ivi proposto non al caso di manifesta infondatezza, bensì a quello di atti che non contengano attribuzioni di responsabilità penale: questa infatti non è una denuncia, ma un atto estremo di protesta, che non dovrebbe neppure essere trasmesso dalla Presidenza e – ove ciò avvenga – non dovrebbe dar luogo alla procedura propria della *notitia criminis* bensì ad una mera procedura di delibazione.

Il deputato MANCUSO Filippo non ravvisa gli estremi del giudicato nell'ordinanza di archiviazione già pronunciata, e quindi non concorda con l'esistenza di un principio di *ne bis in idem* nel caso di specie. L'ipotesi prefigurata dal senatore Fassone esproprierebbe comunque il *plenum*, e questo non è opportuno: semmai, la formula della manifesta infondatezza

seguita in via tralaticia va ribadita, senza sollecitare attività del pubblico ministero; del resto, la calunnia è solo uno dei possibili sviluppi astrattamente prefigurabili, essendo anche ipotizzabile il reato di attentato ad un organo costituzionale dello Stato.

Dopo che il deputato SINISCALCHI ha invitato a trovare un rimedio non con attività meramente endoparlamentari, bensì andando incontro alla disperazione del denunciante per i ritardi della giustizia con l'indicazione degli strumenti contemplati dall'ordinamento in materia, replica agli intervenuti il presidente CREMA, ribadendo che il Consiglio superiore della magistratura ha già archiviato una questione attivata dal medesimo soggetto. Invita poi al rispetto della terminologia utilizzata dal Presidente della Camera, nel definire l'atto deferito come «denuncia», e dà lettura dell'ordinanza di archiviazione precedentemente svolta nel 2002. Esprime apprezzamento per la proposta del senatore Fassone, ma la dichiarazione resa dal deputato Mancuso dimostra che essa non sarebbe unanime tra i componenti del Comitato e perciò ritiene di non potersi fare promotore di un'iniziativa legislativa in tal senso.

Apprezzate le circostanze, ritiene che la proposta di messa ai voti dell'ordinanza di archiviazione potrà essere avanzata nella prossima seduta.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9,35.

SOTTOCOMMISSIONI

BILANCIO (5^a) **Sottocommissione per i pareri**

GIOVEDÌ 27 NOVEMBRE 2003

254^a Seduta

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

*Intervene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze
Maria Teresa Armosino.*

La seduta inizia alle ore 9,50.

(1296-A) Delega al Governo per la riforma dell'ordinamento giudiziario di cui al regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12, e disposizioni in materia di organico della Corte di cassazione e di conferimento delle funzioni di legittimità

(Parere all'Assemblea. Esame e rinvio)

Il relatore IZZO (*FI*) illustra il provvedimento in titolo, per i profili di competenza, segnalando che, in relazione all'articolo 1, comma 1, lettera *a*), occorre valutare l'opportunità di acquisire chiarimenti circa l'effettiva portata delle modifiche alla disciplina della progressione economica dei magistrati assunte fra i criteri della delega. Segnala poi che le modifiche introdotte nell'articolo 2 comportano maggiori oneri privi della necessaria copertura finanziaria. Si ricorda che nel corso dell'esame del provvedimento presso la Commissione di merito è stata già presentata una relazione tecnica. Rispetto alla quantificazione già presentata, rileva che occorre, peraltro, valutare l'opportunità di acquisire una quantificazione debitamente verificata degli oneri connessi alle disposizioni contenute nella lettera *i*), con particolare riferimento agli effetti dell'automaticità del meccanismo di copertura dei posti vacanti, per lo più a cadenza annuale, previsto dai numeri 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10, 13 e 14 della medesima lettera *i*), nonché sugli effetti finanziari derivanti dai numeri 4 e 5 della lettera *l*) e dalla lettera *m*). Con riferimento alla quantificazione degli oneri connessi all'articolo 2 indicati nella suddetta relazione tecnica, emerge, poi, una

mancata corrispondenza tra il numero dei partecipanti ai concorsi per le funzioni di legittimità che, in una parte, della relazione tecnica è indicato pari a 36, mentre, in una successiva, risulta pari a 54, oltre ad una carenza di elementi idonei a valutare la congruità di tali stime. Segnala, infine, che le parole «classe stipendiale» indicate nei numeri 2 e 3 della lettera *o*) dovrebbero essere sostituite con le altre «classi di anzianità» e che occorre specificare la natura degli oneri connessi alle disposizioni di cui all'articolo 2 al fine di valutare l'opportunità di introdurre, ove venga apposta una copertura finanziaria, una clausola di salvaguardia degli oneri. Per quanto attiene, poi, alle disposizioni inerenti alla Scuola superiore della magistratura (articolo 3), le modifiche intervenute durante l'iter del provvedimento, quali la previsione di istituire fino a tre sedi, sembrano suscettibili di determinare maggiori oneri rispetto all'autorizzazione di spesa indicata nella clausola di copertura finanziaria. Osserva che occorre comunque valutare l'opportunità di acquisire una quantificazione debitamente verificata delle disposizioni contenute nell'articolo 3 anche tenuto conto del fatto che la lettera *o*) sembra sostanzialmente configurare un diritto soggettivo del magistrato alla partecipazione ai corsi della Scuola. Al riguardo, segnala, infine, che, a seconda della natura degli interventi inerenti all'istituzione della Scuola superiore della magistratura, occorre valutare l'opportunità di specificare un'autorizzazione di spesa per ciascun intervento, in ossequio alle disposizioni di cui al comma 1 dell'articolo 11-ter della legge n. 468 del 1978, come modificato dal decreto-legge n. 246 del 2002, ovvero introdurre una apposita clausola di salvaguardia finanziaria. Per quanto concerne l'articolo 4, comma 1, posto che nel testo in esame è stata introdotta una composizione differenziata dei Consigli giudiziari presso le Corti d'appello in relazione ai magistrati che prestano servizio nel distretto giudiziario (lettere *f*) e *g*)), occorre valutare se possono derivare nuovi o maggiori oneri rispetto all'originaria quantificazione, in relazione al più alto numero di magistrati richiesti (5 anziché 4). Occorre poi valutare gli effetti finanziari dell'articolo 6, comma 1, lettere *a*) e *b*), in quanto modificano l'organico dei magistrati della Corte di cassazione prevedendo la soppressione di posti di magistrati d'appello destinati alla Corte di cassazione e la loro sostituzione con altrettanti posti di magistrati di cassazione o di magistrati di tribunale, al fine di verificare l'effettiva equivalenza finanziaria tra le posizioni sopprese e quelle sostituite. A tal fine, si fa presente che i risparmi dovrebbero essere stimati in relazione a riduzioni di posizioni di organico attualmente in servizio. Occorre altresì valutare le conseguenze finanziarie della successiva lettera *d*) dello stesso comma 1, che consente ai magistrati di tribunale in servizio presso l'ufficio del massimario o del ruolo della Corte di cassazione in possesso di particolari requisiti di anzianità la nomina a posti vacanti nelle funzioni giudicanti o requirenti di legittimità senza necessità di esperire procedure concorsuali. In particolare, posto che gli oneri connessi derivano sia dall'accesso alle suddette funzioni anticipatamente rispetto all'attuale disciplina, sia dai concorsi banditi per coprire le rispettive vacanze nei posti tra funzione requirente e giudicante (il cui ammontare è legato al numero dei partecipanti), occorre avere indicazioni sulla differenza, per ciascun anno, tra i posti che si mettono a concorso e quelli che sareb-

bero conferiti a seguito del raggiungimento delle soglie di anzianità di servizio, in quanto quest'ultimo rappresenta il presupposto sul quale è parametrato lo stanziamento di bilancio a legislazione vigente. Segnala poi l'articolo 8-*bis*, che istituisce, in via sperimentale, l'ufficio del giudice con la figura dell'ausiliario del giudice, in quanto comporta nuovi e maggiori oneri la cui copertura, a valere sulle risorse derivanti dall'imposta prevista al comma 2 dello stesso articolo, non risulta idonea rispetto agli oneri recati dalla norma. Ai fini della quantificazione, peraltro, occorre acquisire chiarimenti sia sull'effettivo numero di ausiliari (posto che il comma 1, lettera *c*), fissa tale numero in 2.250 unità, ma che, in base ai criteri di assegnazione di cui alla successiva lettera *d*), lo stesso non sembra configurabile in termini di limite massimo), sia sull'effettiva natura dei contratti applicati agli ausiliari (che la lettera *m*) definisce genericamente «atipici»). Infine, si segnala che la disposizione del comma 3 (che prevede la riassegnazione dei fondi derivanti dall'imposta di cui al comma 2 ad apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero della giustizia) appare in contrasto con i principi di integrità e di universalità del bilancio dello Stato. In merito all'articolo 9, comma 1, occorre valutare gli effetti finanziari derivanti dalla lettera *c*), che prevede la facoltà per i magistrati ivi indicati di transitare a richiesta, nello stesso grado e nei limiti dei posti vacanti, dalle funzioni giudicanti a quelle requirenti e viceversa, in relazione ad eventuali vacanze di organico che dovessero prodursi nelle due funzioni in conseguenza di tali passaggi. Con riferimento alle successive lettere *g*), *h*) ed *i*), occorre valutare se possano derivare nuovi o maggiori oneri dal mantenimento della previgente disciplina per il conferimento delle funzioni di appello e di legittimità, nonché per quello degli uffici direttivi e semidirettivi a favore dei magistrati con l'anzianità di servizio ivi indicata, tenuto conto soprattutto della possibilità di ottenere l'assegnazione ai relativi uffici anche in soprannumero. Infine, si segnala che la norma di cui alla successiva lettera *n*) appare suscettibile di produrre nuovi o maggiori oneri, in quanto la possibilità di trattenere in servizio (sia pure in via transitoria) magistrati in posizioni di organico soppresse nell'ambito della Corte di cassazione (ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettera *b*)), potrebbe compromettere i risparmi di spesa associati alla soppressione delle suddette posizioni. Relativamente all'articolo 10, comma 1, lettera *d*), occorre valutare se l'attribuzione dell'esercizio delle funzioni superiori (attualmente non previste) giudiziarie e di controllo agli uffici giudiziari ivi indicati, possa comportare nuovi o maggiori oneri in relazione all'eventuale corresponsione di indennità di funzione ai magistrati in servizio presso tali uffici. Occorre poi chiarire, con riferimento alla previsione di cui alla lettera *h*) del medesimo comma, se il mantenimento dell'idoneità all'esercizio delle funzioni superiori possa comunque comportare il diritto ai trattamenti economici eventualmente associati alle suddette funzioni, ancorché non esercitate. Segnala, poi, che la clausola di cui alla lettera *m*), che prevede di compensare eventuali maggiori oneri mediante la riduzione della dotazione organica del personale di magistratura della Corte dei conti, non appare idonea ad assicurare l'effettiva invarianza degli oneri, posto che non risulta specificato né se gli eventuali posti da sopprimere corrispondano a posizioni di fatto (cioè effettivamente

occupate) ovvero solo di diritto, né quali siano i criteri con cui valutare l'equivalenza finanziaria delle posizioni da sopprimere. Per quanto attiene, infine, all'articolo 12 segnala una difformità tra gli oneri indicati nei commi 1, 2 e 3 e la corrispondente copertura finanziaria recata dal comma 4.

Il sottosegretario Maria Teresa ARMOSINO chiede di poter disporre di un tempo aggiuntivo per svolgere i necessari approfondimenti dei rilievi finanziari segnalati dal relatore.

Il seguito dell'esame viene, quindi, rinviato.

(375-B) FASSONE ed altri. – *Introduzione nel libro I, titolo XII, del codice civile del capo I, relativo all'istituzione dell'amministrazione di sostegno e modifica degli articoli 388, 414, 417, 418, 424, 426, 427 e 429 del codice civile in materia di interdizione e di inabilitazione, nonché relative norme di attuazione, di coordinamento e finali*, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 2^a Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore FERRARA (FI) illustra, per quanto di competenza, il provvedimento in titolo, segnalando che l'onere previsto dall'articolo 13, che decorre dal 2003, incide sugli accantonamenti relativi agli anni 2004 e successivi del fondo speciale di parte corrente previsto dalla legge finanziaria – e ancorché sussistano risorse disponibili nei nuovi fondi speciali previsti dal disegno di legge finanziaria 2004 – fa presente che occorre valutare se l'approvazione definitiva del provvedimento prima della conclusione dell'*iter* del disegno di legge finanziaria 2004 possa garantire la sussistenza delle risorse necessarie a partire dall'esercizio finanziario 2004.

Il sottosegretario Maria Teresa ARMOSINO chiede un rinvio dell'esame del provvedimento per effettuare necessari approfondimenti.

Il seguito dell'esame viene, quindi, rinviato.

(2460) Ratifica ed esecuzione del Protocollo stabilito in base all'articolo 43, paragrafo 1, della Convenzione che istituisce un Ufficio europeo di polizia (Convenzione EUROPOL), che modifica l'articolo 2 e l'Allegato di detta Convenzione, fatto a Bruxelles il 30 novembre 2000

(Parere alla 3^a Commissione. Esame. Parere non ostativo condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione)

Il relatore GRILLOTTI (AN) illustra, per quanto di competenza, il provvedimento in titolo rilevando che a fronte di un'estensione delle competenze dell'EUROPOL, il provvedimento dispone, altresì, l'incremento del contributo connesso alla partecipazione italiana. Posto che la quantificazione degli oneri indicata nella relazione tecnica è stimata sulla base del bilancio di previsione dell'Ufficio europeo di polizia per l'anno 2002, occorre valutare l'opportunità di acquisire un aggiornamento dell'onere sulla base del bilancio di previsione del medesimo organismo per l'anno 2003.

Inoltre, fa presente che la clausola di copertura finanziaria del provvedimento utilizza il fondo speciale di parte corrente, iscritto nel bilancio 2003 e relativo al triennio 2003-2005; a seguito della presentazione del disegno di legge finanziaria per il 2004 vi è una sovrapposizione del nuovo fondo speciale con quello vigente, in particolare per gli esercizi 2004 e 2005: l'onere che ricade in tali esercizi, quindi, fa riferimento anche al nuovo fondo speciale, non ancora approvato in via definitiva.

Il sottosegretario Maria Teresa ARMOSINO rappresenta l'esigenza, vista l'imminente chiusura dell'esercizio finanziario, di aggiornare la clausola di copertura finanziaria (articolo 3) con decorrenza degli oneri dall'anno 2004. Fa presente, inoltre, che l'approvazione del provvedimento resta subordinata alla preventiva approvazione del disegno di legge finanziaria 2004 negli attuali termini. Quanto infine alle osservazioni sulla stima dell'onere relativo alla partecipazione alle spese di EUROPOL per gli anni 2003 e successivi, osserva che, non essendo disponibili dati disaggregati in relazione alle attività svolte, esso è stato calcolato sulla base delle proiezioni finanziarie previste dal piano quinquennale del bilancio EUROPOL.

Su proposta del RELATORE la Sottocommissione esprime, infine, parere non ostativo a condizione, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, che il comma 1 dell'articolo 3 venga sostituito dal seguente: «1. Per l'attuazione della presente legge è autorizzata la spesa di euro 68.310 per l'anno 2004, di euro 78.250 per l'anno 2005 e di euro 79.200 annui a decorrere dall'anno 2006. Al relativo onere si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2004-2006, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2004, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri».

(2550) Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO) e il Governo della Repubblica italiana concernente l'Accademia delle scienze del Terzo Mondo (TWAS), fatto a Parigi l'8 dicembre 1998, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 3^a Commissione. Esame. Parere non ostativo con osservazioni)

Il relatore MORO (LP) illustra, per quanto di competenza, il provvedimento in titolo osservando che nel dettaglio degli oneri indicati nella relazione tecnica per la determinazione del contributo del Governo italiano a favore dell'Accademia delle scienze del Terzo Mondo non si tiene conto delle spese di funzionamento del Comitato direttivo (articolo III dell'Accordo) e di quelle relative al Direttore Esecutivo (articolo IV dell'Accordo). Occorre, al riguardo, acquisire chiarimenti.

Inoltre, fa presente che la clausola di copertura finanziaria del provvedimento utilizza il fondo speciale di parte corrente, iscritto nel bilancio 2003 e relativo al triennio 2003-2005; a seguito della presentazione del disegno di legge finanziaria per il 2004 vi è una sovrapposizione del nuovo fondo speciale con quello vigente, in particolare per gli esercizi

2004 e 2005: l'onere che ricade in tali esercizi, quindi, fa riferimento anche al nuovo fondo speciale, non ancora approvato in via definitiva. Occorre pertanto valutare se l'approvazione definitiva del provvedimento prima della conclusione dell'*iter* del disegno di legge finanziaria 2004 possa garantire la sussistenza delle risorse necessarie a partire dall'esercizio finanziario 2004. Infine, segnala che gli oneri a partire dall'anno 2004 dovrebbero essere riferiti al fondo speciale di parte corrente relativo al triennio 2004-2006.

Il sottosegretario Maria Teresa ARMOSINO fa presente che nella Tabella I, allegata alla relazione tecnica, non è stata indicata la spesa per la riunione annuale del Comitato Direttivo, che si svolgerà presso la sede dell'Accademia di Trieste, in quanto si provvederà a valere sugli stanziamenti di bilancio dell'Accademia. Tale ente, come è noto, è finanziato congiuntamente dall'Italia, dall'UNESCO e da altri Paesi donatori. Le risorse stanziati dal provvedimento in titolo confluiranno quindi nel totale delle risorse a disposizione dell'Accademia, le quali sono destinate anche al funzionamento degli organi direttivi e di gestione ed alla corresponsione del trattamento economico del Direttore Generale. Conferma, infine, la sussistenza di risorse idonee alla copertura del provvedimento in esame nonché l'inserimento dello stesso, nel contesto delle risorse destinate alla ratifica ed applicazione di accordi internazionali, fra le finalizzazioni dei fondi speciali già indicate dal Governo in relazione al disegno di legge finanziaria 2004.

Su proposta del relatore la Sottocommissione esprime, infine, parere non ostativo nel presupposto che nel disegno di legge finanziaria per il 2004 restino confermati, in quanto già indicati nelle finalizzazioni riservate alla ratifica degli accordi internazionali, gli accantonamenti di fondo speciale utilizzati per la copertura dei relativi oneri a decorrere dall'anno 2004 nonché nel presupposto che gli oneri a partire dall'anno 2004, siano riferiti al fondo speciale di parte corrente relativo al triennio 2004-2006.

(2489) Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica francese in materia di cooperazione sull'osservazione della Terra, fatto a Torino il 29 gennaio 2001, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 3^a Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore IZZO (FI) illustra, per quanto di competenza, il provvedimento in titolo segnalando che il provvedimento non è corredato di relazione tecnica posto che dall'attuazione dell'Accordo non derivano oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato. Gli oneri stessi risultano coperti dalle disponibilità di fondi dell'ASI e delle risorse del Ministero della difesa.

Al fine di garantire l'effettiva neutralità finanziaria del provvedimento, occorre acquisire chiarimenti sulla copertura degli oneri connessi al funzionamento del Comitato Direttivo di cui all'articolo IV dell'Accordo, nonché sulla sussistenza e sulla disponibilità, a legislazione vigente, nel bilancio dell'ASI e nello stato di previsione del Ministero della difesa,

di adeguate risorse per la ripartizione degli oneri dell'Accordo per la partecipazione italiana (pari a 600 milioni di euro, di cui 570 milioni per la componente radar e 30 milioni di euro per la componente connessa al «segmento terra»).

Il sottosegretario Maria Teresa ARMOSINO conferma la sussistenza e la disponibilità, a legislazione vigente, nel bilancio dell'ASI e nello stato di previsione del Ministero della difesa delle risorse necessarie per il finanziamento della partecipazione italiana all'accordo in titolo. Anche le spese relative al funzionamento del Comitato direttivo saranno coperte a valere sulle suddette risorse.

Il senatore CADDEO (*DS-U*), rileva che, a differenza delle fattispecie precedentemente esaminate dalla Commissione relative alle ratifiche di accordi internazionali, in questo caso, si configura una copertura sugli ordinari stanziamenti di bilancio in violazione delle norme di contabilità di Stato. Preannuncia, quindi il proprio voto contrario ad un parere non ostativo.

Il presidente AZZOLLINI rileva la necessità che il Governo specifichi se le risorse disponibili nei bilanci dei suddetti enti siano state stanziare da una precedente autorizzazione di spesa. Sarebbe a tal fine opportuno disporre delle indicazioni circa le unità previsionali di base ed i capitoli nei quali, a legislazione vigente, tali risorse sono già stanziare. Ove, al contrario, non fosse già intervenuta una precedente autorizzazione di spesa, concorderebbe con l'avviso espresso dal senatore Caddeo in merito alla copertura sugli ordinari stanziamenti di bilancio.

Propone, infine, di rinviare il seguito dell'esame del provvedimento per acquisire i necessari chiarimenti.

La Sottocommissione conviene con la proposta del Presidente ed il seguito dell'esame viene, quindi, rinviato.

Schema di decreto legislativo recante: «Riorganizzazione del Ministero per i beni e le attività culturali» (n. 287)

(Osservazioni alla Commissione per la riforma amministrativa. Seguito e conclusione dell'esame. Osservazioni favorevoli con rilievi)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 10 novembre scorso.

Il relatore FERRARA (*FI*) formula una proposta di parere del seguente tenore: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato lo schema di decreto in titolo esprime, per quanto di propria competenza, osservazioni favorevoli, a condizione che l'istituzione delle quattro nuove posizioni dirigenziali di livello generale del Ministero per i beni e le attività culturali, prevista dall'articolo 1 dello schema in esame, nonché l'eventuale conferimento di nuovi incarichi dirigenziali di livello generale, anche fuori ruolo, fino ad un massimo di sei unità, di cui all'articolo 6, comma 2, siano in ogni caso subordinati alla previa individuazione e riduzione, ai sensi dell'articolo 6, comma 5, di un numero di posizioni dirigenziali di prima o seconda fascia, attualmente occupate (ossia

per le quali siano previsti effettivi stanziamenti di bilancio per l'anno 2003), equivalenti sul piano finanziario, nel presupposto che solo in tal modo possa essere assicurata la prescritta invarianza degli oneri».

Il senatore CADDEO (*DS-U*), preannuncia il proprio voto contrario all'espressione di osservazioni favorevoli sul provvedimento in titolo in quanto, non essendo assicurato *ex ante* che il meccanismo di riduzione di posizioni dirigenziali di prima e seconda fascia venga applicato a personale effettivamente in servizio, a suo giudizio, non potranno essere assicurati i necessari risparmi di spesa.

La Sottocommissione approva, infine, la proposta di parere formulata dal relatore.

(397) ALBERTI CASELLATI ed altri. – Abrogazione del comma 4 dell'articolo 15-*quater* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, inerente l'irreversibilità della scelta del medico in ordine all'esclusività del rapporto di lavoro

(Parere su testo ed emendamenti alla 12^a Commissione. Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta di martedì.

Il presidente AZZOLLINI ricorda che nella seduta di martedì la Sottocommissione ha richiesto la relazione tecnica sul provvedimento in titolo. Al fine di agevolare i lavori della Commissione di merito, chiede al Sottosegretario di farsi interprete presso gli uffici competenti della necessità di acquisire la suddetta relazione tecnica affinché la Sottocommissione possa rendere, nel corso della prossima settimana, il prescritto parere.

Il sottosegretario Maria Teresa ARMOSINO dà assicurazione al Presidente che si farà interprete di rappresentare tale esigenza.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 10,15.