

## I COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

#### S O M M A R I O

#### AUDIZIONI:

Audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, on. Renato Brunetta, sulle linee programmatiche ( <i>Seguito dello svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione</i> ) .....	14
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	15
SEDE CONSULTIVA:	
Sui lavori della Commissione .....	15
DL 90/08: Misure straordinarie per l'emergenza nel settore dei rifiuti nella regione Campania. Nuovo testo C. 1145 Governo (Parere alla VIII Commissione) ( <i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	15
ALLEGATO 1 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	26
ALLEGATO 2 ( <i>Proposta alternativa di parere dei deputati Zaccaria ed altri</i> ) .....	30
DL 93/08: Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie. C. 1185 Governo (Parere alle Commissioni riunite V e VI) ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	20
ATTI DEL GOVERNO:	
Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5, attuativo della direttiva 2003/86/CE, in materia di ricongiungimento familiare Atto n. 3 ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	20
Schema di decreto legislativo recante modificazioni ed integrazioni al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, attuativo della direttiva 2005/85/CE, in materia di riconoscimento dello status di rifugiato. Atto n. 4 ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	23

#### AUDIZIONI

Mercoledì 11 giugno 2008. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Interviene il ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, Renato Brunetta.

#### La seduta comincia alle 12.

**Audizione del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, on. Renato Brunetta, sulle linee programmatiche.**

(*Seguito dello svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione*).

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata, oltre che mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso, anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati. Introduce quindi il seguito dell'audizione.

Intervengono, per porre quesiti e formulare osservazioni, i deputati Oriano GIOVANELLI (PD), Giacomo STUCCHI (LNP), Linda LANZILLOTTA (PD), Giuseppe CALDERISI (PdL), Luca VOLONTÈ (UdC), Mario TASSONE (UdC) e Calogero MANNINO (UdC).

Renato BRUNETTA, *Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione*, risponde ai quesiti posti e rende ulteriori precisazioni.

Donato BRUNO, *presidente*, dopo aver svolto alcune considerazioni, ringrazia il ministro per la sua esauriente replica e dichiara conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 13.35.**

*N.B.: Il resoconto stenografico dell'audizione è pubblicato in un fascicolo a parte.*

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

*Mercoledì 11 giugno 2008.*

L'Ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.30 alle 14.55.

**SEDE CONSULTIVA**

*Mercoledì 11 giugno 2008. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Intervengono il sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare, Roberto Menia e il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze, Luigi Casero.*

**La seduta comincia alle 14.55.**

**Sui lavori della Commissione.**

Donato BRUNO, *presidente*, comunica che l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione appena svoltasi ha deliberato all'unanimità di costituire, ai sensi dell'articolo 22, comma 4, del regolamento, un Comitato permanente per i pareri con la seguente composizione: Bernini Anna Maria (PdL), Bertolini Isabella (PdL), Bianconi Maurizio (PdL), De Girolamo Nunzia (PdL), Distaso Antonio (PdL), Orsini Andrea (PdL), Stasi Maria Elena (PdL), Stracquadanio Giorgio

Clelio (PdL), Bordo Michele (PD), Ferrari Pierangelo (PD), Giovanelli Oriano (PD), Lo Moro Doris (PD), Naccarato Alessandro (PD), Piccolo Salvatore (PD), Pastore Maria Piera (LNP), Volpi Raffaele (LNP), Pisicchio Pino (IdV), Volontè Luca (UdC) e Zeller Karl (Misto-Min.ling.).

L'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nel corso della stessa riunione, ha altresì deliberato, all'unanimità, la seguente composizione dell'ufficio di presidenza del medesimo Comitato:

presidente: Isabella Bertolini (PdL);

vicepresidente: Oriano Giovanelli (PD);

segretario: Pino Pisicchio (IdV).

La Commissione prende atto.

**DL 90/08: Misure straordinarie per l'emergenza nel settore dei rifiuti nella regione Campania.**

**Nuovo testo C. 1145 Governo.**

(Parere alla VIII Commissione).

*(Seguito esame e conclusione — Parere favorevole con osservazioni).*

Donato BRUNO, *presidente*, comunica che il presidente della VIII Commissione ambiente, territorio e lavori pubblici ha trasmesso il testo del disegno di legge n. 1145 recante « Conversione in legge, del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 90, recante misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania e ulteriori disposizioni di protezione civile », come risultante al termine dell'esame degli emendamenti, sul quale la Commissione affari costituzionali è ora chiamata ad esprimere il prescritto parere. Al riguardo fa presente che il provvedimento in esame è iscritto nel calendario dei lavori dell'Assemblea a partire dal prossimo lunedì 16 giugno 2008. La I Commissione dovrà, quindi, esprimere il proprio parere nella giornata odierna per consentire alla VIII Commissione di terminare i propri lavori in sede referente.

Roberto ZACCARIA (PD) si riserva di presentare una proposta alternativa di parere, qualora non dovesse raggiungersi tra la maggioranza e l'opposizione una piena convergenza sul contenuto del parere da rendere alla VIII Commissione.

Maria Elena STASI (PdL), *relatore*, illustra brevemente le modifiche apportate al provvedimento in oggetto dalla VIII Commissione a seguito dell'esame degli emendamenti. Al riguardo, osserva che all'articolo 2 è stato aggiunto un comma finale che prevede che il Sottosegretario di Stato, sessanta giorni prima della cessazione dello stato di emergenza, presenti al Parlamento una relazione nella quale quantifichi tutti gli oneri degli interventi realizzati a carico delle risorse di cui all'articolo 17.

All'articolo 3, il comma 1 è stato modificato al fine di chiarire che oggetto della competenza del Procuratore della Repubblica di Napoli sono i reati, consumati o tentati, riferiti alla gestione dei rifiuti nella regione Campania, oltre a quelli ad essi connessi a norma dell'articolo 12 del codice di procedura penale. Viene, in sostanza, ridotta la portata della competenza, essendo stato eliminato il riferimento ai « reati ambientali ».

Una significativa modifica è contenuta nell'articolo 7, dove si prevede l'istituzione, sotto la vigilanza del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dell'Istituto di ricerca per la protezione ambientale (IRPA), al quale vengono trasferite le funzioni, con le inerenti risorse finanziarie strumentali e di personale, dell'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici, dell'Istituto nazionale per la fauna selvatica e dell'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare, dei quali è prevista la soppressione. Al medesimo articolo sono poi state introdotte alcune norme sulle competenze del Segretario generale del Ministero dell'ambiente.

È stato poi introdotto il nuovo articolo 8-*bis*, che reca norme per favorire la realizzazione dei termovalorizzatori.

All'articolo 9, in materia di discariche, è stato aggiunto un comma finale con il quale viene stabilito che, fatte salve le intese ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del decreto-legge 9 ottobre 2006, n. 263, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 dicembre 2006, n. 290, fino alla cessazione dello stato di emergenza di cui all'articolo 19, è vietato il trasferimento, lo smaltimento o il recupero di rifiuti in altre regioni.

Con il nuovo articolo 19-*bis* viene poi stabilito che, entro il 31 dicembre 2008 e, successivamente, ogni sei mesi, il Governo presenti al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione delle disposizioni di cui al provvedimento in esame.

Fa infine presente che ulteriori, limitate modifiche sono state apportate agli articoli 2, 6, 10, 11 e 12.

Presenta quindi una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 1*), che illustra.

Doris LO MORO (PD) dichiara preliminarmente di condividere l'impostazione di fondo della proposta di parere del relatore, che si basa sul presupposto della emergenzialità della situazione in essere nella regione Campania. Al riguardo, tuttavia, osserva che le norme contenute nel provvedimento in oggetto, pur se rispondenti alla condivisibile finalità di risolvere tale situazione, non devono porsi in contrasto con i principi costituzionali.

Si sofferma in particolare sull'articolo 4, comma 1, in materia di tutela giurisdizionale, che è oggetto di valutazione anche nella proposta di parere del relatore. Al riguardo fa presente che la consolidata giurisprudenza in materia ritiene che i comportamenti della pubblica amministrazione, oggetto delle controversie devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, debbano essere comunque riconducibili all'esercizio di un pubblico potere, che però non è specificato nella disposizione in questione. In virtù di tale consolidato orientamento, ritiene che sarebbe più opportuno prevedere una condizione, piuttosto che una osservazione,

come contenuto nella proposta alternativa di parere che il suo gruppo si è riservato di presentare.

Si sofferma quindi sull'articolo 16, che reca disposizioni organizzative relative al Dipartimento per la protezione civile, autorizzandolo ad immettere nel ruolo speciale dei dirigenti di prima fascia del Dipartimento una unità di personale dirigenziale esterna al Dipartimento, nonché ad inquadrare nel medesimo ruolo speciale i dirigenti di prima fascia in servizio presso il Dipartimento titolari da almeno cinque anni di incarichi a tempo determinato affidati ad esperti esterni all'amministrazione. Al riguardo ritiene che tali norme dovrebbero prevedere l'espletamento di una procedura selettiva.

Passa quindi ad esaminare l'articolo 2. In proposito, ritiene che il comma 5 contrasti con i principi costituzionali della tassatività e determinatezza della norma penale, di cui all'articolo 25 della Costituzione, che non sono soddisfatti dalla locuzione «rende più difficoltoso», che pare attenersi più ad un linguaggio comune che non giuridico. Analoghe riflessioni svolge sul comma 9 del medesimo articolo, che contiene la locuzione «rende più difficoltosa». Ritiene, in sostanza, che tali norme affidino al giudice un potere troppo ampio di concretizzare le fattispecie di reato, reputando preferibile l'utilizzazione, in entrambi i commi, del termine «ostacoli».

Si sofferma quindi sul comma 7 dell'articolo 3, che appare anch'esso in contrasto con l'articolo 25 della Costituzione, in quanto le competenze del Consiglio superiore della magistratura sull'organizzazione della magistratura sono sancite dalla Costituzione e non possono essere capovolte da una norma di legge ordinaria. Al riguardo, per evitare di ledere le rispettive competenze costituzionali, ritiene opportuno prevedere che il Ministro della giustizia e lo stesso CSM, secondo le rispettive competenze, adottino le misure organizzative necessarie relative all'organico dei magistrati e al personale amministrativo al fine di consentire agli Uffici giudiziari di Napoli e di Salerno di far

fronte alle aumentate esigenze derivanti dall'applicazione del presente articolo.

Esprime quindi le proprie perplessità sull'inserimento, attraverso l'approvazione di emendamenti da parte della VIII Commissione, di norme che non presentano in alcun modo profili di necessità e urgenza, come ad esempio quella sull'istituzione dell'Istituto di ricerca per la protezione ambientale, di cui all'articolo 7.

Dichiara in sostanza di condividere l'obiettivo di approvare un provvedimento efficace per la risoluzione dei problemi in questione, ma sempre nel rispetto dei principi costituzionali. Al riguardo esprime perplessità sull'articolo 3 del provvedimento in esame, che definisce le competenze dell'autorità giudiziaria nei procedimenti penali in questione e che, concentrando la relativa competenza presso la sola Procura della Repubblica di Napoli, non sembra rispettare l'articolo 25 della Costituzione. Esprime ulteriori perplessità sulla portata retroattiva o sulla limitata efficacia territoriale di alcune norme, nonché sull'efficacia di alcune disposizioni a carattere organizzativo.

Conclude ribadendo che l'obiettivo del proprio gruppo è quello di giungere ad una condivisione sul parere da esprimere in ordine al provvedimento in esame.

Donato BRUNO, *presidente*, con riferimento alla proposta di parere presentata dal relatore, chiede al deputato Lo Moro di precisare il proprio orientamento.

Doris LO MORO (PD) fa presente di ritenere necessario che le tre osservazioni contenute nella proposta di parere del relatore siano trasformate in altrettante condizioni, e che la stessa proposta di parere sia integrata da due ulteriori condizioni, da lei testé illustrate, riferite rispettivamente ai commi 5 e 9 dell'articolo 2 ed all'articolo 3.

Roberto ZACCARIA (PD) fa presente che preferirebbe raggiungere una condivisione sul contenuto del parere da approvare anziché presentare la proposta alternativa di parere, da lui preannunciata.

Donato BRUNO, *presidente*, giudica seri e condivisibili gli ulteriori rilievi evidenziati dal deputato Lo Moro, e chiede al relatore di pronunciarsi al riguardo.

Maria Elena STASI (PdL), *relatore*, si dichiara disponibile a considerare una proposta di parere che contenga i rilievi formulati dal deputato Lo Moro sotto forma di osservazioni.

Roberto ZACCARIA (PD) dichiara di ritenere necessario che il parere approvato dalla Commissione contenga prevalentemente delle condizioni, essendo altrimenti stridente il rapporto tra le premesse contenute nella proposta di parere del relatore, che evidenziano contrasti di alcune norme con altrettanti principi costituzionali, e le relative conclusioni.

Gaetano PECORELLA (PdL) si sofferma in primo luogo sulla presunta violazione del principio della determinatezza della fattispecie penale da parte dei commi 5 e 9 dell'articolo 2. Al riguardo osserva che il codice penale presenta diverse fattispecie in ordine alle quali non è descritta dettagliatamente la condotta dell'agente che integra la fattispecie di reato. Cita al riguardo l'articolo 588 del codice penale, che si limita a prevedere la sanzione per chi partecipi ad una rissa, fattispecie che non viene in alcun modo descritta. Con riferimento ai commi 5 e 9 dell'articolo 2, ritiene pertanto che la locuzione «rende più difficoltoso» sia formulata in termini sufficientemente chiari, trattandosi di una condotta volta non ad impedire in termini radicali, ma solo a creare difficoltà oggettive al raggiungimento degli obiettivi contenuti nelle due disposizioni.

Per quanto concerne poi l'opzione contenuta nell'articolo 2 in ordine alla devoluzione delle competenze ivi stabilite al solo Procuratore della Repubblica di Napoli, ritiene che tale disposizione attenga ad una valutazione di solo merito, che non presenta profili di ordine costituzionale. Al riguardo reputa condivisibile la scelta operata dal Governo, volta ad assicurare una gestione unitaria della complessiva situa-

zione, evitando che la competenza di più procure possa creare difformità di azione da parte della magistratura.

Si sofferma poi su altre norme, contenute nell'articolo 3, che ritiene debbano essere valutate alla luce del principio costituzionale del buon andamento della giurisdizione. Non appare chiaro, in particolare, se i provvedimenti cautelari disposti dal giudice competente ai sensi dell'articolo 3, siano soggetti o meno al riesame da parte del Tribunale della libertà, non essendo ciò specificato.

Mario TASSONE (UdC) ritiene che la linea di demarcazione tra condizione ed osservazione, da apporre ai pareri della I Commissione, vada ricercata nella tassatività della disposizione costituzionale di riferimento.

Con riferimento al provvedimento in esame, ritiene opportuno che il rappresentante del Governo chiarisca la portata del comma 4 dell'articolo 2, e che sia svolta una adeguata riflessione sulla conformità con l'articolo 102 della Costituzione della attribuzione delle competenze all'autorità giudiziaria, definita dall'articolo 3 del provvedimento in esame, che tuttavia dichiara di condividere. Esprime infine perplessità sulla disposizioni di cui all'articolo 16.

Giuseppe CALDERISI (PdL), dopo essersi riservato una valutazione sulla proposta alternativa di parere qualora venisse presentata, ritiene che il parere della I Commissione sul provvedimento in esame debba contenere solo osservazioni. Al riguardo ritiene che debba essere tenuto presente il fatto che il Consiglio superiore della magistratura non abbia sollevato, nel proprio parere sul provvedimento in esame, questioni di costituzionalità di alcun genere, limitandosi a considerazioni di altra natura.

Si sofferma poi sulla questione della costituzionalità delle disposizioni che prevedono la loro retroattività. Al riguardo, dichiara di dividerle sia alla luce della emergenzialità della complessiva situa-

zione, sia in virtù del fatto che la retroattività è volta a garantire l'efficacia delle disposizioni stesse.

Roberto ZACCARIA (PD) fa preliminarmente presente che il Consiglio superiore della magistratura svolge una funzione diversa da quella della I Commissione, e di questa diversità va tenuto conto nella valutazione del parere in questione.

Rispondendo al deputato Tassone, fa presente che nel provvedimento in oggetto sono contenute norme che violano palesemente principi costituzionali, in ordine alle quali non può che formularsi una condizione; su altre norme, invece, ad esempio quelle su cui si sono soffermati i deputati Lo Moro e Pecorella, trattandosi di questioni opinabili, può anche essere formulata solo una osservazione.

Donato BRUNO, *presidente*, chiede al relatore se, sulla base del dibattito fin qui svoltosi, intenda modificare la propria proposta di parere.

Maria Elena STASI (PdL), *relatore*, dichiara che non intende modificare la propria proposta di parere. Alla luce della sua conoscenza della complessità ed emergenza della situazione in Campania, ritiene infatti che trasformare le osservazioni in condizioni potrebbe rappresentare un ostacolo di natura procedurale nella risoluzione, a livello legislativo, delle diverse problematiche.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che è stata presentata, da parte dei deputati Zaccaria ed altri, una proposta alternativa di parere (*vedi allegato 2*), precisando al riguardo che si tratta di un parere favorevole con cinque condizioni, di cui dà lettura.

Manuela DAL LAGO (LNP) dichiara il voto favorevole del proprio gruppo sulla proposta di parere del relatore. In proposito, tuttavia, esprime perplessità sulle formulazioni dei commi 5 e 9 dell'articolo 2 del provvedimento in esame, che ritiene troppo generiche e che pertanto lasciano

al giudice un eccessivo margine di valutazione in ordine alla individuazione in concreto della commissione del reato. Su tali disposizioni auspica che possa svolgersi una più ampia riflessione nel corso dell'esame del provvedimento in Assemblea.

Carlo COSTANTINI (IdV) dichiara la propria contrarietà sulla proposta di parere del relatore, che appare sbilanciata tra le premesse e la parte dispositiva. Al riguardo ritiene che la formulazione di mere osservazioni non tiene conto del fatto che le premesse evidenziano il mancato rispetto di principi costituzionali che avrebbero più opportunamente richiesto la formulazione di condizioni. Si tratta, oltre alle disposizioni oggetto di osservazioni nella proposta di parere del relatore, delle disposizioni di cui ai commi 5 e 9 dell'articolo 2 e quelle di cui all'articolo 3. Si sofferma, in particolare, sulla osservazione che invita la VIII Commissione a valutare l'opportunità di sopprimere la previsione per cui sono privi di effetto i pignoramenti già notificati, esprimendo la propria contrarietà al riguardo. Dichiara in proposito di condividere il testo del Governo, in quanto ritiene che sia opportuna la previsione di una sanzione di inefficacia dei pignoramenti già notificati e riferiti a posizioni creditorie che potrebbero in alcuni casi rivelarsi di dubbio fondamento.

Donato BRUNO, *presidente*, fa presente che il parere della I Commissione ha ad oggetto i profili di costituzionalità dei provvedimenti in esame e non anche aspetti attinenti al merito degli stessi.

Mario TASSONE (UdC), dopo aver osservato che il relatore non ha ritenuto di considerare le istanze contenute nella proposta alternativa di parere, dichiara il voto di astensione del proprio gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Donato BRUNO, *presidente*, pone in votazione la proposta di parere del relatore, avvertendo che, se questa risulterà approvata, sarà preclusa la proposta al-

ternativa, mentre, se risulterà respinta, sarà messa in votazione la proposta alternativa.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**DL 93/08: Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie.**

**C. 1185 Governo.**

(Parere alle Commissioni riunite V e VI).

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

Manuela DAL LAGO (LNP), *relatore*, si riserva di intervenire in una successiva seduta, dopo che le Commissioni di merito avranno esaminato gli emendamenti presentati al provvedimento in oggetto.

Donato BRUNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.45.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Mercoledì 11 giugno 2008. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Alfredo Mantovano.*

**La seduta comincia alle 15.45.**

**Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5, attuativo della direttiva 2003/86/CE, in materia di ricongiungimento familiare.**

**Atto n. 3.**

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Isabella BERTOLINI (PdL), *relatore*, ricorda che lo schema di decreto legislativo in titolo rappresenta uno dei cinque provvedimenti del cosiddetto « pacchetto sicu-

rezza » approvato dal Consiglio dei ministri svoltosi a Napoli il 21 maggio 2008. Avverte quindi che, prima di illustrare il contenuto dello schema, riepilogherà brevemente il quadro normativo vigente, limitatamente ai profili sui quali interviene lo schema stesso, ricorda come il testo unico sull'immigrazione, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, stabilisca il diritto dello straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato a mantenere l'unità del proprio nucleo familiare e come a tal fine sia prevista la possibilità del ricongiungimento ad alcune categorie di familiari.

Ciò premesso, ricorda che la disciplina sul ricongiungimento familiare è stata rivista, nella XV legislatura, ad opera del citato decreto legislativo n. 5 del 2007, che ha dato attuazione alla direttiva 2003/86/CE. Quanto alle categorie di parenti per i quali lo straniero può richiedere il ricongiungimento a sé, queste sono, attualmente, il coniuge, i figli minorenni, i figli maggiorenni – questi ultimi se a carico e non in grado di provvedere a sé per motivi di salute – e i genitori a carico che non dispongano di un adeguato sostentamento in patria. Il ricongiungimento può essere concesso a condizione che lo straniero che lo richiede dimostri la disponibilità di un alloggio idoneo e di un reddito lecito sufficiente al sostentamento della famiglia ricongiunta.

Passando quindi allo schema di decreto legislativo in esame, rileva innanzitutto che, alla lettera, esso non modifica il decreto legislativo n. 5 del 2007, bensì direttamente l'articolo 29 del testo unico sull'immigrazione, il cui testo è stato interamente riscritto dal decreto legislativo n. 5. In sostanza, il provvedimento in esame interviene in senso restrittivo sulle categorie di familiari per le quali è possibile chiedere il ricongiungimento, contrastando l'orientamento introdotto nella passata legislatura, che andava nel senso dell'allargamento delle possibilità di ricongiungimento.

Ricorda poi che lo schema prevede inoltre il ricorso all'esame del DNA per l'accertamento del rapporto di parentela

quando la documentazione al riguardo sia carente o insufficiente, il che spesso accade a causa della assenza o della disorganizzazione delle strutture amministrative dei Paesi di provenienza degli immigrati. Le misure previste dallo schema hanno il fine – come precisano le relazioni governative di accompagnamento – di circoscrivere e rendere più rigorose le condizioni per l'esercizio del diritto al ricongiungimento, per evitare abusi che in passato si sono verificati.

Venendo quindi ad una analisi di maggiore dettaglio, ricordato che la disciplina vigente non pone condizioni particolari per il ricongiungimento al coniuge, evidenzia come lo schema in esame stabilisca, invece, che il coniuge non debba essere legalmente separato e che debba avere almeno diciotto anni: questo al fine di circoscrivere il novero dei soggetti aventi diritto al ricongiungimento.

Quanto alla disciplina relativa al ricongiungimento ai figli minori, fa presente che questa non viene modificata dallo schema in esame. È invece innovata quella concernente il ricongiungimento ai figli maggiorenni. L'attuale normativa consente il ricongiungimento dei figli maggiorenni a condizione che siano a carico e che « permanentemente non possano provvedere alle proprie indispensabili esigenze di vita in ragione del loro stato di salute ». Lo schema di decreto, invece, consente il ricongiungimento ai figli maggiorenni solo se sono a carico, non coniugati e impossibilitati a provvedere a sé per ragioni oggettive connesse a uno stato di salute che comporti invalidità totale. La direttiva di riferimento dà facoltà agli Stati membri di autorizzare il ricongiungimento ai figli adulti non coniugati qualora obiettivamente non possano sovvenire alle proprie necessità nel loro Paese in ragione del loro stato di salute.

Quanto, infine, al ricongiungimento ai genitori a carico, fa presente che il testo vigente lo consente quando essi non dispongano di un adeguato sostegno familiare nel Paese di origine o di provenienza. Lo schema in esame riproduce invece la disciplina che era stata introdotta dalla

legge n. 189 del 2002 (cosiddetta « Bossi-Fini ») e che è rimasta in vigore sino all'emanazione del decreto legislativo n. 5 del 2007. In base a tale disciplina il ricongiungimento ai genitori è consentito solo se questi non abbiano altri figli nel Paese di origine ovvero, ma solo se i genitori hanno più di sessantacinque anni, qualora gli altri figli non possano provvedere a loro per documentati e gravi motivi di salute.

Ricorda poi che, oltre che sui requisiti per il ricongiungimento, lo schema di decreto in esame interviene – come accennato – anche sulle modalità di accertamento del rapporto di parentela, prevedendo il ricorso all'esame del DNA qualora tale rapporto non possa essere documentato in modo certo. La normativa vigente, ed in particolare il comma 7 dell'articolo 29 del testo unico, prevede che l'accertamento del rapporto di parentela avvenga sulla base di documentazione rilasciata dalle autorità straniere, della quale l'autorità consolare italiana accerta l'autenticità. Si tratta di una previsione essenziale, atteso che, per le più varie ragioni, non tutti i Paesi di origine dispongono di anagrafi funzionanti e organizzate. Lo schema di decreto in esame prevede quindi che, quando la documentazione in questione sia inadeguata – perché sussistono fondati dubbi sulla sua autenticità ovvero perché manca nel Paese di provenienza un'autorità riconosciuta – i rapporti di parentela debbano essere accertati attraverso l'esame del DNA, effettuato a spese degli interessati.

Fa presente che il ricorso al test del DNA non è una novità: negli ultimi anni, infatti, grazie alla collaborazione tra le rappresentanze diplomatiche o consolari e l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), si è affermata la prassi per cui tutti coloro che per vari motivi non possano produrre una documentazione di stato civile considerata valida ai fini del ricongiungimento familiare possono sottoporsi al *test* del DNA, su base volontaria. Il comma in esame sembra voler esplicitare e attribuire forza di legge a tale prassi.



Rileva quindi che dalla formulazione del comma in esame sembra potersi desumere che l'esame del DNA, pur se non effettuabile coattivamente, si configuri al contempo come un obbligo per le autorità consolari e un onere per gli interessati, al cui adempimento è condizionata la certificazione del rapporto di parentela in tutti i casi in cui la prova documentale manchi o sia ritenuta inidonea, e che restino pertanto escluse modalità di verifica alternative. Al riguardo ritiene opportuno un chiarimento da parte del Governo.

Quanto ai profili di tutela della riservatezza dei dati personali raccolti ai fini degli accertamenti genetici, ricorda che il Governo non ha ancora trasmesso il parere del Garante per la protezione dei dati personali sullo schema di decreto in esame. Ai fini dell'espressione del parere è pertanto necessario attendere la trasmissione di tale atto, come del resto espressamente richiesto dal Presidente della Camera.

Si riserva pertanto di formulare una proposta di parere al termine del dibattito ed una volta valutato anche il parere del Garante.

Il sottosegretario Alfredo MANTOVANO ricorda preliminarmente che il decreto legislativo del quale la Commissione esamina lo schema fa parte di quell'insieme di provvedimenti che vanno sotto il nome corrente di « pacchetto sicurezza »: si tratta di cinque provvedimenti, vale a dire il decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica, attualmente all'esame dell'Assemblea del Senato (S. 692); di un disegno di legge, anch'esso presentato al Senato e attualmente all'esame delle competenti Commissioni dell'altro ramo del Parlamento (S. 733); e di tre decreti legislativi – due dei quali all'esame della Commissione da oggi – che intervengono a modificare i tre decreti legislativi riguardanti, rispettivamente, il ricongiungimento familiare dei cittadini non comunitari, la protezione internazionale e la libera circolazione dei cittadini comunitari nel ter-

ritorio degli Stati membri dell'Unione europea.

Premesso che i cinque provvedimenti formano un insieme in quanto sono il frutto di un disegno organico e recano norme che si richiamano o si collegano, chiarisce che lo strumento del decreto legislativo è stato utilizzato, nella materia del ricongiungimento familiare come nelle altre due materie sopra ricordate, perché la delega è ancora aperta e perché si tratta di strumento idoneo a garantire una maggiore celerità di approvazione. Ciò premesso, evidenzia che l'obiettivo del Governo è di tenere fermi gli istituti previsti dalla disciplina comunitaria, ma nel contempo impedendone un uso distorto e, in definitiva, un abuso.

Per quanto riguarda il parere del Garante per la protezione dei dati personali, cui ha testé fatto cenno la relatrice, avverte che esso è stato acquisito dal Governo e trasmesso alle Presidenze delle Camere. Premesso che si tratta di un parere favorevole sullo schema in esame, rileva come in esso il Garante richiami l'autorizzazione generale da esso adottata il 22 febbraio 2007 in ordine al trattamento dei dati genetici, considerandola espressamente applicabile al caso di accertamento dei vincoli di consanguineità per il ricongiungimento familiare di cittadini dei Stati non appartenenti all'Unione europea, apolidi e rifugiati. Tale autorizzazione, secondo quanto riferisce lo stesso Garante nel suo parere, prescrive, in termini sostanzialmente analoghi a quelli che l'odierno schema di decreto intenderebbe esplicitare anche in sede normativa, che il trattamento dei dati genetici è già consentito (peraltro, oltre che alle rappresentanze diplomatiche o consolari, anche agli organismi internazionali ritenuti idonei dal Ministero degli affari esteri) « ad esclusivi fini di ricongiungimento familiare e limitatamente ai casi in cui l'interessato non possa fornire documenti ufficiali che provino i suoi vincoli di consanguineità, in ragione del suo status ovvero della mancanza di un'autorità riconosciuta o della presunta inaffidabilità dei documenti rilasciati dall'autorità locale ».

Aggiunge che il ricorso all'accertamento mediante esame genetico non comporta oneri finanziari in quanto il costo dell'accertamento è a carico dei soggetti interessati.

Donato BRUNO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Schema di decreto legislativo recante modificazioni ed integrazioni al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, attuativo della direttiva 2005/85/CE, in materia di riconoscimento dello status di rifugiato. Atto n. 4.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Jole SANTELLI (PdL), *relatore*, premesso che il provvedimento in titolo, come già ricordato dal sottosegretario Mantovano, fa parte del cosiddetto « pacchetto sicurezza » approvato dal Consiglio dei ministri svoltosi a Napoli il 21 maggio 2008, sottolinea come la finalità del provvedimento, secondo quanto emerge dalla relazione illustrativa, sia quella di evitare l'uso strumentale della domanda di asilo come mezzo per permanere in Italia senza essere in possesso dei requisiti.

Ciò premesso illustra lo schema di decreto in esame, ricordando come esso innanzitutto riporti nuovamente al Ministro dell'interno la competenza alla nomina dei componenti delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, vale a dire gli organi che decidono in merito alle richieste di protezione. Tale competenza spettava al ministro prima dell'entrata in vigore del decreto n. 25 del 2008, il quale l'aveva invece attribuita al Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro dell'interno. Sempre in tema di nomine dei componenti della Commissione, viene inoltre introdotta una procedura d'urgenza per la nomina del rappresentante degli enti territoriali.

Lo schema prevede poi che il prefetto debba stabilire un luogo di residenza o un'area geografica in cui il richiedente asilo può circolare mentre attende la decisione sulla sua richiesta. Non è peraltro espressamente prevista alcuna sanzione specifica in caso di inosservanza di tale precetto.

In materia di obblighi dei richiedenti asilo, lo schema ne stabilisce alcuni nuovi, vale a dire quello di comparire personalmente dinanzi alla Commissione territoriale e di consegnare i documenti pertinenti ai fini dell'esame della domanda di asilo. Tale nuova previsione riprende sostanzialmente il contenuto di una norma della direttiva 2005/85/CE che non era stata recepita dal decreto legislativo n. 25 del 2008.

Per quanto riguarda la disciplina del trattenimento del richiedente asilo nel periodo necessario all'esame della domanda, lo schema in esame ripristina in sostanza il sistema introdotto dalla legge n. 189 del 2002, cosiddetta « Bossi-Fini »: viene cioè disposto il trattenimento nei centri di identificazione ed espulsione di coloro che presentano la richiesta di asilo dopo essere stati oggetto di un provvedimento di espulsione ovvero di respingimento alla frontiera.

I centri di identificazione ed espulsione sono gli ex centri di permanenza temporanea e assistenza, così ridenominati dal decreto-legge n. 92 del 2008, attualmente in corso di esame al Senato.

Lo schema in esame stabilisce inoltre l'obbligo per il richiedente asilo di lasciare l'Italia senza attendere la scadenza del termine per l'impugnazione nel caso in cui venga rigettata la sua domanda di protezione internazionale. Viene in tal modo in sostanza ripristinata la legislazione previgente al decreto legislativo n. 25 del 2008, in base alla quale il ricorso avverso la decisione della Commissione territoriale non sospendeva il provvedimento di allontanamento dal territorio nazionale, benché il richiedente asilo avesse facoltà di chiedere al prefetto

l'autorizzazione a rimanere in Italia fino all'esito del ricorso.

Lo schema in esame riduce poi a quindici giorni i tempi per la presentazione del ricorso giurisdizionale contro la decisione di rigetto della Commissione territoriale da parte dei richiedenti asilo ospitati nei centri di accoglienza, uniformando quindi il termine a quello previsto per i richiedenti trattenuti nei centri di identificazione. Stabilisce inoltre che la proposizione del ricorso avverso il provvedimento che rigetta la domanda di protezione non sospende l'efficacia del provvedimento impugnato; permane, dunque, l'obbligo a lasciare il territorio nazionale e il richiedente asilo, nelle more della decisione del ricorso, è comunque soggetto ad espulsione.

Lo schema prevede però che il prefetto competente per l'adozione del provvedimento di espulsione possa autorizzare il richiedente asilo, previa sua domanda, a rimanere in Italia in attesa della decisione del ricorso giurisdizionale, a condizione che sussistano gravi motivi personali o di salute nonché l'interesse a rimanere sul territorio nazionale; che non vi sia un concreto pericolo, rilevato dal prefetto, che il richiedente si sottragga all'esecuzione del decreto di espulsione; e che la domanda in tal senso sia presentata in forma scritta e motivata. In caso di accoglimento, al richiedente è rilasciato un permesso di soggiorno di durata non superiore a 60 giorni, rinnovabile soltanto per il tempo necessario e nel perdurare delle condizioni che ne hanno determinato il rilascio. Peraltro, questa previsione riprende, elevandola quindi a livello normativo primario, quella dell'articolo 17 del regolamento sulle procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 303 del 2004.

Lo schema in esame stabilisce, ancora, che il richiedente il quale è ospitato in un centro di accoglienza o è trattenuto in un centro di identificazione ed espulsione vi rimanga fino alla decisione del prefetto sull'autorizzazione a permanere nel territorio nazionale.

Lo schema prevede, infine, che il richiedente asilo che sia stato autorizzato dal prefetto, in presenza di gravi motivi personali o di salute, a rimanere nel territorio nazionale in attesa della decisione del ricorso giurisdizionale venga ospitato nei centri di accoglienza alle condizioni previste e disciplinate dal decreto legislativo n. 140 del 2005, che stabilisce le norme minime di accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri.

Il sottosegretario Alfredo MANTOVANO chiarisce che l'intento perseguito dal Governo con il provvedimento in esame è quello di realizzare un ragionevole bilanciamento tra l'esigenza di assicurare adeguata tutela a quanti hanno fondati motivi di chiedere protezione internazionale e l'esigenza di evitare l'uso strumentale della richiesta di protezione al fine di rimanere in Italia in assenza dei presupposti ordinari per il soggiorno.

Ricorda che ogni anno, su cento domande di protezione presentate, non più di otto o nove vengono accolte, sull'intero territorio nazionale, mentre le altre vengono giudicate prive di fondatezza, il che dimostra che non è immotivata la preoccupazione che si tenti di ricorrere allo strumento della richiesta di protezione internazionale per aggirare i limiti all'immigrazione stabiliti dalla legge italiana.

Ricordato poi che lo schema di decreto in esame è stato oggetto di critiche, peraltro ancor prima che il suo testo fosse reso noto, da più parti, e tra l'altro da parte dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR), che è peraltro uno dei soggetti che fanno parte delle Commissioni territoriali competenti a decidere in merito alle richieste di protezione internazionale, esprime l'avviso che le cautele introdotte dal Governo possano venire incontro alle preoccupazioni dell'Alto Commissariato. Fa presente, inoltre, che la limitazione della libertà di circolazione del richiedente asilo ha una sua ragion d'essere nella necessità di impedire

che lo straniero richiedente si renda irreperibile ove la sua richiesta sia respinta e diventi quindi materialmente impossibile procedere alla sua espulsione. Quanto all'osservazione della relatrice, la quale rilevava come il divieto di allontanamento dall'area indicata dal prefetto non sia assistito da alcuna sanzione, chiarisce che il Governo è pronto, su questo punto come sugli altri che dovessero emergere nel

dibattito, a recepire, se fondate e condivisibili, le indicazioni che verranno dal Parlamento.

Donato BRUNO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta ad altra seduta.

**La seduta termina alle 16.15.**

## ALLEGATO 1

**DL 90/08: Misure straordinarie per l'emergenza nel settore dei rifiuti  
nella regione Campania (Nuovo testo C. 1145 Governo).****PARERE APPROVATO**

La I Commissione,

esaminato il nuovo testo del disegno di legge C. 1145 Governo, recante « Conversione in legge del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 90, recante misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania e ulteriori disposizioni di protezione civile », quale risulta dall'esame degli emendamenti da parte della Commissione di merito;

considerato, sotto il profilo del riparto delle competenze tra lo Stato e le regioni, di cui all'articolo 117 della Costituzione, che:

il provvedimento in esame appare riconducibile in via prevalente alla materia della « tutela dell'ambiente e dell'ecosistema », che l'articolo 117 secondo comma, lettera s), della Costituzione riserva alla competenza esclusiva dello Stato; tenuto conto, al riguardo, che anche in recenti pronunce, e da ultimo nella sentenza n. 62/2008, la Corte costituzionale ha sottolineato come la disciplina dei rifiuti si colloca, per consolidata giurisprudenza, nell'ambito della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema;

numerosi interventi previsti dal provvedimento in esame possono inoltre essere ricondotti alla materia della « protezione civile », che il terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione attribuisce alla competenza legislativa concorrente tra lo Stato e le Regioni;

secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, anche nel nuovo as-

setto delle competenze delineato dall'articolo 117 della Costituzione, lo Stato è legittimato a regolamentare – in considerazione della peculiare connotazione che assumono i « principi fondamentali » quando sussistono ragioni di urgenza che giustificano l'intervento unitario del legislatore statale – gli eventi di natura straordinaria di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c), della legge n. 225 del 1992, anche mediante l'adozione di specifiche ordinanze autorizzate a derogare, in presenza di determinati presupposti, alle stesse norme primarie;

alla luce della giurisprudenza costituzionale possono valutarsi le deroghe alla normativa vigente, anche a carattere regionale, che il provvedimento in esame consente ai fini del superamento dell'emergenza. In particolare, l'articolo 18 prevede che per le finalità di cui al provvedimento in oggetto si possa derogare – nel rispetto dei principi fondamentali in materia di tutela della salute, dell'ambiente e del patrimonio culturale – alle disposizioni in materia ambientale, igienico-sanitaria, prevenzione degli incendi, sicurezza sul lavoro, urbanistica, paesaggio e beni culturali contenute in « leggi regionali strettamente collegate agli interventi da eseguire ». Ampie deroghe alla legislazione regionale sono peraltro previste, con formulazioni parzialmente diverse, anche in numerose ordinanze di protezione civile, adottate ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 225 del 1992;

con riferimento a specifiche disposizioni del provvedimento in esame assu-

mono, inoltre, rilievo ulteriori materie attribuite alla competenza legislativa esclusiva o concorrente dello Stato:

in particolare, le disposizioni di cui agli articoli 1, 2, 7, 14, 15 e 16, possono essere ricondotte nell'ambito della materia « ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali », che l'articolo 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato;

le disposizioni in materia di tutela giurisdizionale di cui agli articoli 3 e 4 rientrano nell'ambito della materia « giurisdizione e norme processuali », che l'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato;

per quanto riguarda le disposizioni di cui all'articolo 13, commi 4, 5 e 6, relative alle iniziative didattiche in materia ambientale e sullo smaltimento dei rifiuti, rilevano gli ambiti competenziali relativi alla fissazione delle « norme generali sull'istruzione » e all'« istruzione », attribuiti rispettivamente alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera n), della Costituzione, e alla competenza concorrente tra lo Stato e le Regioni, ai sensi dello stesso articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

considerato prioritariamente, per quanto attiene agli altri profili di costituzionalità del provvedimento in esame, che esso è stato adottato dal Governo per contrastare una situazione che ha assunto caratteri di assoluta eccezionalità ed emergenzialità non solo per la regione interessata, ma per l'intero Paese, con riflessi anche a livello internazionale e che non può essere tempestivamente ed efficacemente risolta esclusivamente con il ricorso agli strumenti legislativi vigenti;

considerato, con riferimento all'articolo 3:

che esso deroga temporaneamente, ossia fino alla cessazione dello stato emer-

genziale di cui al provvedimento in esame, all'ordinaria disciplina sulla competenza territoriale del pubblico ministero, del giudice delle indagini preliminari e del giudice dell'udienza preliminare con riferimento ai procedimenti per reati ambientali e per quelli riferiti alla gestione dei rifiuti all'interno della regione Campania, nonché ai reati ad essi connessi;

che, con riferimento alla conformità di quest'articolo al secondo comma dell'articolo 102 della Costituzione, il divieto di istituzione di giudici straordinari è inteso dalla Corte costituzionale come riferito alla creazione di specifici organi giudiziari, costituiti per occuparsi esclusivamente di determinate controversie o fattispecie di reato, di regola in violazione del principio di precostituzione del giudice, e che il divieto di istituzione di giudici speciali è interpretato dalla stessa Corte in relazione al principio dell'unità della giurisdizione e volto a limitare la costituzione di istanze giudicanti ulteriori rispetto alla magistratura ordinaria;

che esso presenta analogie con la disciplina attualmente vigente in materia di reati di mafia, in ordine ai quali le funzioni di pubblico ministero sono attribuite all'Ufficio del pubblico ministero presso il Tribunale del capoluogo del distretto nel cui ambito ha sede il giudice competente e un analogo spostamento di competenza si determina con riferimento al giudice delle indagini preliminari e al giudice dell'udienza preliminare;

che analoghe disposizioni sono dettate anche con riferimento ai delitti con finalità di terrorismo;

che, con particolare riferimento all'applicabilità della nuova definizione delle competenze anche ai procedimenti in corso, l'orientamento della giurisprudenza costituzionale esclude una lesione del principio di precostituzione del giudice di cui all'articolo 25 della Costituzione quando la legge, sia pure con effetto anche sui processi in corso, modifica in generale i presupposti o i criteri in base ai quali deve essere individuato il giudice competente;

che pertanto, secondo la Corte costituzionale, un *vulnus* al principio di precostituzione del giudice sussiste solo quando il giudice è designato in modo arbitrario e a posteriori, oppure direttamente dal legislatore in via di eccezione singolare alle regole generali ovvero attraverso atti di soggetti ai quali sia attribuito il relativo potere in violazione della riserva assoluta di legge stabilita dall'articolo 25, primo comma, della Costituzione;

considerato, con riferimento all'articolo 4:

che esso prevede che le controversie attinenti alla complessiva azione di gestione dei rifiuti siano, anche in ordine alla fase cautelare, devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, anche quando questa azione sia posta in essere con « comportamenti » della pubblica amministrazione o dei soggetti ad essa equiparati;

che, in base alla giurisprudenza della Corte costituzionale, deve ritenersi conforme alla Costituzione la devoluzione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo delle controversie relative a « comportamenti collegati all'esercizio, pur se illegittimo, di un pubblico potere », mentre è da considerarsi costituzionalmente illegittima la devoluzione alla giurisdizione esclusiva di « comportamenti » posti in essere in carenza di potere ovvero in via di mero fatto;

considerato, con riferimento al comma 3 dell'articolo 15:

che esso esclude l'applicabilità degli istituti del pignoramento e del sequestro nei confronti delle risorse finanziarie destinate a fronteggiare l'emergenza rifiuti in Campania e che si prevede l'inefficacia dei pignoramenti già notificati;

che l'impignorabilità di somme ed entrate degli enti pubblici è stata ritenuta costituzionalmente legittima dalla Corte costituzionale purché si tratti di somme destinate, da apposita disposizione di legge o da un provvedimento amministrativo che trovi fondamento in una legge, ad un

pubblico servizio, ovvero all'espletamento di esso, o al soddisfacimento di specifiche finalità pubbliche, nel senso di creare un diretto collegamento tra quelle entrate e determinati servizi pubblici o specifici fini pubblici;

che tale affermazione trova un limite, affermato dalla stessa Corte costituzionale, nel necessario rispetto delle attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria cui spetta la tutela dei diritti, di cui agli articoli 102 e 113 della Costituzione;

che nella sentenza n. 364 del 2007, la Corte costituzionale ha sancito l'illegittimità dell'articolo 7-*quater* del decreto-legge n. 7 del 2005, che prevedeva, tra l'altro, l'inefficacia dei pignoramenti pendenti nei confronti dell'azienda Policlinico Umberto I;

che nella citata sentenza n. 364 del 2007 la Corte ha ritenuto che la norma violasse le attribuzioni costituzionali dell'autorità giudiziaria cui spetta la tutela dei diritti, di cui agli articoli 102 e 113 della Costituzione, nonché le previsioni di cui agli articoli 3 e 24 della stessa Costituzione, vanificando i risultati dell'attività difensiva svolta, sulla cui definitività i creditori potevano fare ragionevole affidamento;

che la Corte costituzionale ha in particolare affermato che, da un lato, l'estinzione dei giudizi pendenti può essere ritenuta costituzionalmente legittima qualora le norme che la stabiliscono incidano anche sulla legge regolatrice del rapporto controverso, garantendo la sostanziale realizzazione dei diritti in oggetto (sentenza n. 103 del 1995), dall'altro, che in materia non penale la legittimità di leggi retroattive è condizionata dal rispetto di altri principi costituzionali e, in particolare, di quello della tutela del ragionevole, e quindi legittimo, affidamento;

considerato, con riferimento al comma 2 dell'articolo 16:

che esso, recando disposizioni organizzative di carattere permanente relative al Dipartimento per la protezione

civile, lo autorizza, alla lettera *a*), ad immettere nel ruolo speciale dei dirigenti di prima fascia del Dipartimento una unità di personale dirigenziale esterna al Dipartimento, nonché, alla lettera *b*), ad inquadrare nel medesimo ruolo speciale i dirigenti di prima fascia in servizio presso il Dipartimento titolari da almeno cinque anni di incarichi a tempo determinato affidati ad esperti esterni all'amministrazione;

che l'articolo 51, primo comma, della Costituzione prevede che il diritto di accesso agli uffici pubblici sia assicurato a tutti i cittadini in condizioni di eguaglianza, e che l'articolo 97, terzo comma, della Costituzione prevede l'accesso mediante concorso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni, salvi i casi stabiliti dalla legge;

il consolidato orientamento della Corte costituzionale in materia, che, sotto un profilo di carattere sistematico, ha più volte evidenziato come il concorso pubblico sia individuato dall'articolo 97, terzo comma, della Costituzione quale forma generale ed ordinaria di reclutamento per il pubblico impiego, in quanto meccanismo strumentale al canone di efficienza dell'amministrazione (sentenze nn. 1/1999, 34/2004 e 205/2004);

che, in questo contesto, la Corte costituzionale ha ritenuto che possa derogarsi alla regola del concorso solo in presenza di peculiari situazioni giustificatrici, nell'esercizio di una discrezionalità che trova il suo limite nella necessità di garantire il buon andamento della pubblica amministrazione ed il cui vaglio di costituzionalità non può che passare attraverso una valutazione di ragionevolezza della scelta operata dal legislatore;

che la Corte ha, inoltre, sottolineato che la regola del pubblico concorso

possa dirsi pienamente rispettata solo qualora le selezioni non siano caratterizzate da arbitrarie ed irragionevoli forme di restrizione dei soggetti legittimati a parteciparvi (sentenza n. 194 del 2002); in particolare la Corte ha riconosciuto che l'accesso al concorso possa essere condizionato al possesso di requisiti fissati in base alla legge, anche allo scopo di consolidare pregresse esperienze lavorative maturate nell'ambito dell'amministrazione, ma ciò fino al limite oltre il quale possa dirsi che l'assunzione nell'amministrazione pubblica, attraverso norme di privilegio, escluda o irragionevolmente riduca, le possibilità di accesso, per tutti gli altri aspiranti, con violazione del carattere « pubblico » del concorso, secondo quanto prescritto in via normale, a tutela anche dell'interesse pubblico, dall'articolo 97, terzo comma, della Costituzione (sentenza n. 141 del 1999),

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti osservazioni:*

*a)* all'articolo 4, comma 1, valuti la Commissione di merito l'opportunità di precisare che i comportamenti della pubblica amministrazione, oggetto delle controversie devolute alla competenza del giudice amministrativo, devono essere comunque riconducibili all'esercizio di un pubblico potere;

*b)* all'articolo 15, comma 3, valuti la Commissione di merito l'opportunità di sopprimere la previsione per cui sono privi di effetto i pignoramenti già notificati;

*c)* all'articolo 16, comma 2, lettere *a)* e *b)*, valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere forme di selezione ai fini dell'inquadramento in ruolo del personale ivi indicato.



## ALLEGATO 2

**DL 90/08: Misure straordinarie per l'emergenza nel settore dei rifiuti  
nella regione Campania (Nuovo testo C. 1145 Governo).****PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE  
DEI DEPUTATI ZACCARIA ED ALTRI**

La I Commissione,

esaminato il nuovo testo del disegno di legge C. 1145 Governo, recante « Conversione in legge del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 90, recante misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania e ulteriori disposizioni di protezione civile », quale risulta dall'esame degli emendamenti da parte della Commissione di merito;

premesso che:

la situazione di emergenza che interessa il territorio della Campania può giustificare l'adozione di interventi legislativi eccezionali e temporanei ma comunque garantendo il rigoroso rispetto dei principi e delle regole costituzionali e ordinamentali attinenti alla giurisdizione e alle garanzie dei diritti fondamentali nonché l'attuazione di interventi efficaci e funzionali allo scopo;

la descrizione delle condotte delittuose di cui all'articolo 2, commi 5 e 9, è generica e non rispettosa del principio di determinatezza della fattispecie di reato di cui all'articolo 25, secondo comma, della Costituzione;

l'attribuzione in via esclusiva al Procuratore della Repubblica di Napoli delle funzioni di pubblico ministero nelle indagini preliminari per i reati in tema di gestione di rifiuti nonché per quelli connessi nella Regione Campania anche in deroga ai principi organizzativi di cui

all'articolo 2 del decreto legislativo n. 106 del 1996, l'attribuzione delle funzioni di giudice per le indagini preliminari e dell'udienza preliminare ai magistrati del Tribunale di Napoli, così come l'attribuzione della competenza a procedere sulle misure cautelari personali e reali ad un collegio di giudici presso il Tribunale di Napoli, la sottrazione al Pubblico Ministero e alla Polizia giudiziaria del sequestro preventivo previsto dall'articolo 321 codice di procedura penale, costituiscono una deroga, priva di qualsiasi ragionevolezza, ai principi fondamentali dell'ordinamento e dell'organizzazione giudiziaria oltretutto del sistema processuale penale, non rispondono alle esigenze di immediatezza ed efficacia, avendo come conseguenza inevitabile l'intasamento dell'attività del Tribunale di Napoli senza garantire la soluzione del « problema rifiuti »;

l'articolo 4, che devolve al giudice amministrativo la giurisdizione di tutte le controversie attinenti alla gestione dei rifiuti e quindi anche quella relativa a comportamenti meramente materiali della Pubblica Amministrazione che non siano espressione dei poteri della stessa, dilata irragionevolmente i poteri del giudice amministrativo, in contrasto con l'articolo 103, primo comma, della Costituzione: la sentenza della Corte costituzionale n. 204 del 2004 afferma, infatti, che è incostituzionale la norma legislativa che « comprendendo nella giurisdizione esclusiva — oltre “gli atti e i provvedimenti” attraverso i quali le pubbliche amministrazioni

(direttamente ovvero attraverso “soggetti alle stesse equiparati”) svolgono le loro funzioni pubblicistiche [...] — anche “i comportamenti”, la estende a controversie nelle quali la pubblica amministrazione non esercita — nemmeno mediamente, e cioè avvalendosi della facoltà di adottare strumenti intrinsecamente privatistici — alcun pubblico potere »;

l'articolo 4, secondo comma, introduce poi un'anomala procedura di conferma o convalida da parte del giudice amministrativo dei provvedimenti di urgenza adottati dal giudice ordinario e contribuisce a creare una situazione di incertezza anche in relazione alle modalità di attivazione delle procedure di convalida;

l'articolo 3, comma 7, poi attribuisce al Ministro della Giustizia il potere di redistribuzione dei magistrati in servizio al fine di potenziare gli uffici di Napoli, in aperto contrasto con quanto stabilito dall'articolo 105 della Costituzione che attribuisce al Consiglio Superiore della Magistratura, organo di autogoverno della magistratura, la competenza in via esclusiva a disporre le assunzioni, le assegnazioni e i trasferimenti nei riguardi dei magistrati;

la disposizione contenuta nel comma 2 dell'articolo 16, che, recando disposizioni organizzative di carattere permanente relative al Dipartimento per la protezione civile, lo autorizza ad immettere nel ruolo speciale dei dirigenti di prima fascia del Dipartimento una unità di personale dirigenziale esterna al Dipartimento, sembra palesemente in contrasto con le norme di cui all'articolo 97 della Costituzione,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti condizioni:*

all'articolo 2, comma 5 sostituire le parole « rende più difficoltoso » con la parola « ostacola »;

all'articolo 2, comma 9 sostituire le parole « ostacoli o rende più difficoltosa » con la seguente « ostacola »;

all'articolo 3, comma 1, dopo le parole « relativi ai reati » aggiungere le parole: « che, comunque, comportino l'illegitimità immissione nell'ambiente di sostanze o energie che possano cagionare o contribuire a cagionare il pericolo concreto di una compromissione rilevante delle originarie o preesistenti qualità del suolo, del sottosuolo, delle acque o dell'aria »;

all'articolo 3, comma 1, dopo le parole « relativi ai reati » aggiungere le parole: « che causino danno ambientale ai sensi dell'articolo 300 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 »;

all'articolo 3, comma 1, dopo le parole « di procedura penale » sostituire le parole da: « sono attribuite al Procuratore della Repubblica di Napoli » fino a « modificazioni » con le seguenti: « sono attribuite all'Ufficio del Pubblico ministero presso il Tribunale del capoluogo del distretto (Napoli o Salerno) nel cui ambito ha sede il giudice competente »;

all'articolo 3, comma 2 sostituire la parole « del Tribunale di Napoli » con le parole « del Tribunale ordinario di Napoli o Salerno »;

all'articolo 3, comma 2 sopprimere l'ultimo periodo;

all'articolo 3, comma 4 dopo le parole « presso la Corte di appello di Napoli » aggiungere le seguenti « e di Salerno, e Corte di appello di Napoli o di Salerno »;

all'articolo 3, sostituire il comma 7 con il seguente: « 7. Il Ministro della giustizia e il Consiglio Superiore della Magistratura secondo le rispettive competenze adottano le misure organizzative necessarie relative all'organico dei magistrati e al personale amministrativo al fine di consentire agli Uffici giudiziari di Napoli e di Salerno di far fronte alle aumentate esigenze derivanti dall'applicazione del presente articolo. »;

all'articolo 3, comma 8 sostituire le parole da « sempreché » a « contenibile » con le seguenti « , e vi sia il concreto pregiudizio della salute e dell'ambiente »;

all'articolo 4, comma 1 sostituire le parole da: « tutte le controversie » a « equiparati », con le seguenti: « con le controversie anche in ordine alla fase cautelare,

in relazione a comportamenti illeciti esecutivi di provvedimenti amministrativi comunque attinenti alla complessiva azione di gestione dei rifiuti. »;

all'articolo 4, sopprimere il comma 2;

all'articolo 16, sopprimere il comma 2, lettera *a*).