

# RESOCONTO

## SOMMARIO E STENOGRAFICO

605.

### SEDUTA DI LUNEDÌ 18 OTTOBRE 1999

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ALFREDO BIONDI

#### INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i> .....	III-V
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i> .....	1-38

	PAG.		PAG.
<b>Missioni</b> .....	1	Cerulli Irelli Vincenzo (PD-U), <i>Relatore</i> ..	2
		Leone Antonio (FI) .....	8
<b>Relazione del Governo sul riordino normativo (Doc. XXVII, n. 5) (Discussione)</b> .....	1	( <i>Replica del Governo - Doc. XXVII, n. 5</i> ) .	13
( <i>Contingentamento esame - Doc. XXVII, n. 5</i> ) .....	1	Presidente .....	13
Presidente .....	1	Bassanini Franco, <i>Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri</i> .....	13
( <i>Discussione - Doc. XXVII, n. 5</i> ) .....	2	<b>Proposta di legge: Indennità ministri e sottosegretari (approvata dalla Camera e modificata dal Senato) (A.C. 4836-B) (Discussione)</b> .....	15
Presidente .....	2, 13	( <i>Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 4836-B</i> ) .....	16
Bassanini Franco, <i>Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei ministri</i> .....	5	Presidente .....	16
Calderisi Giuseppe (misto-P. Segni-RLD)	11		

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

	PAG.		PAG.
<i>(Discussione sulle linee generali - A.C. 4836-B)</i> .....	16	<i>(Discussione sulle linee generali - Doc. XXII, n. 50)</i> .....	21
Presidente .....	16	Presidente .....	21, 33
Armaroli Paolo (AN) .....	18	Abbate Fabrizio, <i>Sottosegretario per la difesa</i> .....	22
Leone Antonio (FI) .....	17	Giannattasio Pietro (FI) .....	22
Massa Luigi (DS-U), <i>Relatore</i> .....	16	Malentacchi Giorgio (misto-RC-PRO) .....	31
Montecchi Elena, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i> .....	17	Olivieri Luigi (DS-U) .....	25
<i>(Repliche del relatore e del Governo - A.C. 4836-B)</i> .....	19	Ruffino Elvio (DS-U), <i>Relatore</i> .....	21
Presidente .....	19	Selva Gustavo (AN) .....	29
Massa Luigi (DS-U) .....	19	<i>(Repliche del relatore e del Governo - Doc. XXII, n. 50)</i> .....	33
Montecchi Elena, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i> .....	19	Presidente .....	33
<b>Proposte di inchiesta parlamentare: Istituzione di una Commissione di inchiesta tragedia del Cermis (Doc. XXII, nn. 50-51-52-53-54)</b> (Discussione del testo unificato) .....	20	Abbate Fabrizio, <i>Sottosegretario per la difesa</i> .....	35
<i>(Contingentamento tempi discussione generale - Doc. XXII, n. 50)</i> .....	20	Ruffino Elvio (DS-U), <i>Relatore</i> .....	34
Presidente .....	20	<b>Ordine del giorno della seduta di domani</b> .....	36

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

## RESOCONTO SOMMARIO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
ALFREDO BIONDI

**La seduta comincia alle 16.**

*La Camera approva il processo verbale della seduta dell'11 ottobre 1999.*

**Missioni.**

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono ventisei.

**Discussione della relazione del Governo sul riordino normativo (doc. XXVII, n. 5).**

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 1*).

Dichiara aperta la discussione.

VINCENZO CERULLI IRELLI, *Relatore*, rinviando alla relazione scritta, dà conto delle proposte formulate dalla Commissione speciale, volte a configurare un processo di riordino e di semplificazione della normazione, nel cui ambito Governo e Parlamento sono chiamati a svolgere ruoli coordinati e ben definiti; si sofferma, in particolare, sul programma di redazione dei testi unici, sottolineandone la potenziale efficacia nel più generale contesto delle misure di razionalizzazione normativa.

FRANCO BASSANINI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*, premesso che il Governo con-

corda pienamente con la relazione e con le proposte formulate dalla Commissione speciale, sottolinea la portata innovativa della legge n. 50 del 1999 ai fini della soluzione dei problemi legati all'inflazione ed alla comprensibilità degli atti normativi nonché alla complessità delle procedure; rilevato, infine, che si pone un problema di « costi », si dichiara indisponibile ad accogliere proposte volte ad « estendere » ulteriormente, in questa fase, l'ambito di operatività dei testi unici.

ANTONIO LEONE, nel dare atto alla Commissione speciale del lavoro svolto, peraltro in tempi brevissimi, rileva l'assenza di sufficienti principi e criteri direttivi relativamente alle materie che dovrebbero formare oggetto dei testi unici; sottolinea altresì la necessità di ricondurre la procedura prevista dall'articolo 7 della legge n. 50 del 1999 nell'ambito della disciplina costituzionale della delega legislativa, al fine di evitare il rischio di gravi abusi governativi e pronunce di incostituzionalità da parte della Corte costituzionale.

GIUSEPPE CALDERISI, sottolineata la rilevanza del riordino normativo anche ai fini del rapporto di fiducia che lega i cittadini alle istituzioni ed al sistema politico nel suo complesso, ritiene di non poter esprimere una valutazione positiva sulla relazione governativa, della quale sottolinea la « genericità »: auspica quindi un'azione di effettivo riordino attraverso una procedura più « selettiva ».

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione e prende atto che il relatore rinuncia alla replica.

FRANCO BASSANINI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*, ribadite le finalità del riordino normativo, osserva che la creazione del nucleo per la semplificazione, costituito come struttura *ad hoc* presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, si è resa necessaria proprio al fine di far procedere tempestivamente il processo di riduzione dell'inflazione legislativa nonchè di snellimento dei fattori di complessità procedurale e dei carichi burocratici.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Discussione della proposta di legge: Indennità ministri e sottosegretari (approvata dalla Camera e modificata dal Senato) (4836-B).**

PRESIDENTE avverte che i deputati Volonté e Tassone hanno presentato la questione sospensiva n. 1, la quale, non essendo stata preannunciata in Conferenza dei presidenti di gruppo, sarà discussa e posta in votazione dopo la discussione sulle linee generali.

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

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato.

LUIGI MASSA, *Relatore*, ricorda che il Senato ha introdotto una modifica di carattere meramente tecnico al testo del provvedimento in discussione, del quale raccomanda la sollecita approvazione, che è volto ad attribuire in via permanente ai membri non parlamentari del Governo un trattamento economico equiparato a quello percepito da ministri e sottosegretari di Stato che appartengano anche ad una delle due Camere.

ELENA MONTECCHI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

ANTONIO LEONE, evidenziata l'inopportunità, per taluni versi, del provvedimento in discussione, dichiara che il gruppo di forza Italia si riserva di definire il proprio orientamento in considerazione dell'andamento del dibattito.

PAOLO ARMAROLI dichiara che il gruppo di alleanza nazionale non è pregiudizialmente sfavorevole al provvedimento in discussione e si riserva di assumere un orientamento di voto alla luce del dibattito che si svolgerà in aula.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato.

LUIGI MASSA, *Relatore*, rinuncia alla replica.

ELENA MONTECCHI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, richiamate le ragioni che hanno indotto il Governo ad impegnarsi, tra l'altro, per individuare un'adeguata copertura finanziaria del provvedimento, sottolinea l'esigenza di una equiparazione « nitida » e « trasparente » tra i membri del Governo che siano anche parlamentari e quelli che non lo sono.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Discussione del testo unificato del documento: Istituzione Commissione di inchiesta tragedia del Cermis (doc. XXII, n. 50-51-52-53-54).**

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 20*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

ELVIO RUFFINO, *Relatore*, definiti « intollerabili » gli effetti della Convenzione di Londra del 1951 con riferimento all'individuazione dei responsabili della tragedia del Cermis e sottolineata l'esi-

genza di acquisire gli elementi conoscitivi necessari per una corretta ricostruzione della vicenda, auspica la sollecita istituzione della Commissione parlamentare di inchiesta, che considera « doverosa ».

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

PIETRO GIANNATTASIO prospetta l'opportunità di un'ulteriore riflessione in Commissione, al fine di valutare l'ipotesi di ricorrere non già una Commissione parlamentare di inchiesta bensì ad una Commissione di indagine, sollecitando nello stesso tempo una rapida definizione della questione relativa ai risarcimenti a favore dei familiari delle vittime.

LUIGI OLIVIERI ritiene che il dibattito svoltosi in Commissione abbia evidenziato la necessità di istituire una Commissione parlamentare di inchiesta: si tratta di una « scelta obbligata » per evitare al nostro Paese di cadere ancora una volta nel « ridicolo ».

GUSTAVO SELVA, pur ritenendo che la Commissione parlamentare d'inchiesta sia in generale lo strumento più idoneo per accertare la verità, ritiene « inutile » l'iniziativa in discussione per ragioni di tempo: l'istituenda Commissione sulla tragedia del Cermis potrebbe infatti non concludere i suoi lavori prima del termine della legislatura. Ritiene per questo più « realistica » l'adozione di provvedimenti volti a risarcire i familiari delle vittime e preannunzia che il gruppo di alleanza nazionale non voterà a favore del documento in esame.

GIORGIO MALENTACCHI, espressa profonda insoddisfazione per la previsione di una Commissione d'inchiesta con poteri ed ambiti di intervento piuttosto limitati,

sottolinea che i deputati di rifondazione comunista hanno presentato emendamenti all'articolo 1 del testo in discussione, al fine di consentire lo svolgimento di un'inchiesta « vera » e non di una mera operazione propagandistica.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

ELVIO RUFFINO, *Relatore*, precisato che l'istituenda Commissione parlamentare d'inchiesta non avrebbe per oggetto gli accordi internazionali sottoscritti dal nostro Paese (materia che potrebbe più opportunamente essere affrontata in altra sede), evidenzia le finalità sottese al testo unificato del documento in esame, del quale raccomanda l'approvazione con il più ampio consenso possibile.

FABRIZIO ABBATE, *Sottosegretario di Stato per la difesa*, sottolinea l'opportunità di istituire una Commissione monocamerale di inchiesta volta ad accertare la verità e le responsabilità in ordine alla tragedia del Cermis, invita tutti i gruppi a fornire un fattivo contributo, ritenendo che potranno comunque essere individuati strumenti e procedure idonei per risarcire i familiari delle vittime.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

### **Ordine del giorno della seduta di domani.**

PRESIDENTE comunica l'ordine del giorno della seduta di domani:

Martedì 19 ottobre 1999, alle 10.

(Vedi resoconto stenografico pag. 36).

**La seduta termina alle 19,25.**

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
ALFREDO BIONDI

**La seduta comincia alle 16.**

LUCIO TESTA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta dell'11 ottobre 1999.

(È approvato).

**Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Angelini, Bindi, Bressa, Brunetti, Calzolaio, D'Alema, D'Amico, Diliberto, Dini, Fassino, Gnaga, Jervolino Russo, Lento, Mangiacavallo, Melandri, Morgando, Occhionero, Olivo, Polenta, Rannieri, Rodeghiero, Sinisi, Stradella, Turco e Vita sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono ventisei, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A*, al resoconto della seduta odierna.

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

**Discussione della relazione della Commissione speciale per l'esame della relazione del Governo per l'adozione del programma di riordino delle norme legislative e regolamentari (Doc. XXVII, n. 5) (ore 16,05).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della relazione della Commissione speciale per l'esame della rela-

zione del Governo per l'adozione del programma di riordino delle norme legislative e regolamentari.

**(Contingentamento esame  
- Doc. XXVII, n. 5)**

PRESIDENTE. Comunico che il tempo riservato all'esame della relazione è così ripartito:

relatore: 30 minuti;

Governo: 30 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

tempi tecnici: 20 minuti;

interventi a titolo personale: 45 minuti (9 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 3 ore (a cui si aggiungono 10 minuti per ciascun gruppo per le dichiarazioni di voto), è ripartito nel modo seguente:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 38 minuti;

forza Italia: 30 minuti;

alleanza nazionale: 27 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 24 minuti;

lega forza nord per l'indipendenza della Padania: 23 minuti;

i democratici-l'Ulivo: 19 minuti;

comunista: 19 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 1 ora (comprensiva delle dichiarazioni di voto), è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

UDEUR: 11 minuti; verdi: 9 minuti; rinnovamento italiano popolari d'Europa: 8 minuti; CCD: 8 minuti; rifondazione comunista: 8 minuti; socialisti democratici italiani: 5 minuti; federalisti liberaldemocratici repubblicani: 4 minuti; CDU: 4 minuti; minoranze linguistiche: 2 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 2 minuti.

**(Discussione - Doc. XXVII, n. 5)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Cerulli Irelli, che illustrerà la relazione.

VINCENZO CERULLI IRELLI, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, poiché la relazione è depositata agli atti della Camera, posso limitarmi a qualche rapida annotazione. In primo luogo, desidero far riferimento al procedimento che oggi per la prima volta ci troviamo ad affrontare: la legge n. 50 del 1999 prevede, tra le misure complessivamente rivolte al riordino e alla razionalizzazione della produzione normativa nonché della normazione in essere, uno specifico strumento che è il programma di redazione dei testi unici. Questo programma è un atto del Governo però, in relazione alle norme specifiche dell'articolo 7 della citata legge, esso deve essere individuato sulla base di indirizzi fissati dalle Camere. Noi oggi siamo qui proprio per individuare gli indirizzi. La relazione che ho l'onore di presentare, a nome della Commissione speciale, è quella sulla cui base la Camera potrà individuare gli indirizzi da dare al Governo per la predisposizione del programma di testi unici. Quest'ultimo è una delle misure che la legislazione sta introducendo e che affrontano uno dei

problemi di funzionamento complessivo del sistema pubblico, dello Stato, cioè il problema della normazione.

Veniamo da anni, da decenni di normazione quantitativamente ingente, caotica e sovrapposta, nella quale si sono intrecciate competenze dello Stato con quelle delle regioni e, sul versante regolamentare, degli enti locali, nonché competenze affidate all'Unione europea. Si è prodotto, quindi, un intrico tra fonti di diversa gerarchia e di diversa competenza; tra fonti, cioè, affidate a diversi livelli di governo.

Sulla stampa si è parlato molto, anche in anni passati, di cifre che ammonterebbero alle decine di migliaia di leggi e di atti normativi nel nostro paese; si tratta di numeri in larga misura, esagerati; in ogni caso, resta il fatto - testimoniato dai dati del servizio studi della Camera dei deputati - che il nostro paese ha prodotto uno *stock* normativo eccessivamente ampio, che deve essere risistemato.

Il testo unico rappresenta uno degli strumenti di razionalizzazione e di riordino normativo. Tale strumento consente di assorbire, in un unico testo, l'insieme della normazione sia di fonte legislativa, che di fonte regolamentare, in merito ad una specifica materia. Al riguardo, ritengo che la legge n. 50 del 1999 rappresenti un'innovazione rispetto ad alcune nostre precedenti convinzioni ed abbia consentito un passo avanti significativo, in quanto ha previsto, appunto, testi unici di tipo nuovo, che contengono una parte di normativa legislativa ed una parte di normativa regolamentare.

Si pone il problema del procedimento di adozione di ciascun testo unico, nonché del tipo di potere formale che il Governo esercita nell'adozione dei testi unici: ci si chiede, cioè, se si tratti di potere legislativo delegato, oppure, di un compito di mero riordino della normazione vigente. La Commissione - come credo risulti chiaramente dalla relazione - ritiene che quello esercitato dal Governo sia un potere legislativo delegato; naturalmente, si tratta di un

potere legislativo delegato da esercitare sulla base dei criteri e nei limiti di materia e di oggetto stabiliti dall'articolo 7 della legge n. 50 del 1999. Tale articolo, in realtà, riguardo alle norme legislative oggetto di riordino contenute nel testo unico, conferisce al Governo possibilità di modificazione soltanto nei limiti delle esigenze di coordinamento. Quindi, in sostanza, l'articolo 7 della legge n. 50 del 1999 non conferisce al Governo poteri di modificazione sostanziale della normazione legislativa, bensì, poteri di modificazione nei limiti che ho indicato.

D'altra parte, l'inserimento della normativa legislativa nel testo unico dà luogo ad effetti — in ordine alle singole norme — sotto il profilo della loro particolare forza di resistere ad abrogazioni — che non siano abrogazioni espresse — da parte della normazione successiva: le norme, cioè, una volta entrate nei testi unici, potranno essere successivamente abrogate soltanto con abrogazione espressa. Ciò conferisce loro una forza particolare.

Per le ragioni espresse e per le altre ragioni illustrate nella relazione, riteniamo che il Governo possa esercitare, in questo ambito, un vero e proprio potere legislativo delegato; il che significa che i testi che saranno adottati avranno valore legislativo in quanto tali, cioè, andranno a coprire — con la fonte legislativa — la materia oggetto della normazione. Ovviamente essi potranno essere sindacati per quanto riguarda i limiti posti dalla delega, ma questo sindacato potrà essere effettuato soltanto dalla Corte costituzionale.

L'altro problema che si è posto riguarda i rapporti tra parte legislativa e parte regolamentare di questi testi. La Commissione ha infatti affrontato il problema, delicato ed interessante, di evitare che l'inserimento in questi testi unici di norme regolamentari — più in particolari di quelle provenienti da un'operazione di delegificazione — facesse sì che tali norme acquistassero valore legislativo: potessero, cioè, essere « rilegificate » dopo essere state delegificate. Sicuramente il legisla-

tore non vorrebbe che si verificasse tutto ciò. In relazione a ciò, la Commissione ritiene, e suggerisce al Parlamento ed al Governo, che il procedimento da seguire per l'adozione di questi testi unici debba suddividersi in alcune fasi.

In una prima fase, il Governo, per ciascuna materia oggetto dell'operazione di riordino, deve individuare la parte di normazione da delegificare: quindi, oltre a quella già oggetto di procedimenti di delegificazione, dovrà individuare, sulla base di quanto stabilito dall'articolo 7, le parti normative concernenti il settore dell'organizzazione e del procedimento. Queste parti normative devono essere delegificate, vale a dire riscritte attraverso norme di carattere regolamentare formulate sulla base dei principi di semplificazione stabiliti dalla legge n. 59 del 1997.

La parte non oggetto di delegificazione è quella che costituirà l'oggetto del vero e proprio testo unico legislativo. Pertanto, il Governo sulla prima parte deve adottare un regolamento organico che comprenda tutti i settori della materia delegificati — se volete, si può parlare di un testo unico regolamentare, anche se io preferisco definirlo un regolamento —, con un atto successivo, invece, deve adottare un vero e proprio decreto legislativo contenente il testo unico delle norme di rango legislativo oggetto del riordino. Ci troviamo così di fronte a due testi emanati dal Governo: uno a carattere regolamentare e l'altro legislativo.

Entrambi i testi devono in seguito essere fusi in un unico provvedimento, a carattere esclusivamente conoscitivo e compilativo, il quale, secondo la dizione della norma, dovrà contenere una normazione a carattere regolamentare e un'altra di carattere legislativo.

Con questo procedimento, che sicuramente è macchinoso ma che è anche l'unico che ci è sembrato possibile realizzare, si può arrivare al testo unico compilativo — contenente, cioè, tutte le parti della normazione in oggetto —, mantenendo per ciascuna il suo valore formale.

Così non si produrrebbe quell'effetto, sicuramente negativo, di ricondurre anche la parte regolamentare al rango legislativo. Questo il procedimento che la Commissione suggerisce al Governo.

Vorrei sottolineare ulteriori questioni che abbiamo affrontato, pur rimandando alla relazione presentata. In primo luogo, la Commissione ritiene che questa complessa operazione abbia un valore strategico per il paese e che in essa debba essere intensamente coinvolto il Parlamento.

Il Parlamento dovrà essere coinvolto con riferimento al suo ruolo consultivo (attraverso cioè le Commissioni parlamentari che hanno il compito di esprimere il parere sui singoli testi unici) e al suo ruolo di regista dell'operazione, insieme con il Governo.

Il problema non è soltanto quello di conoscere nel merito i singoli testi unici ma anche quello di monitorare l'operazione di riordino nel suo complesso, nella sua impostazione, nei suoi tempi ed anche nelle sue difficoltà operative, pratiche, nelle sue prospettive e nei suoi obiettivi.

Il Parlamento dunque ritiene che vi sia bisogno di un organismo da esso stesso individuato, che potrà essere una Commissione permanente o la stessa Commissione speciale o una Commissione bicamerale o anche un organismo di collaborazione misto, composto cioè da rappresentanti del Parlamento e del Governo, secondo il modello francese. A tale riguardo ricordo che la Francia ha creato un comitato misto, in cui sono presenti membri del Governo, deputati e senatori, al quale è affidata la regia dell'operazione di riordino normativo. Riteniamo che un qualche organismo di questo tipo, individuato nel modo che le Camere stabiliranno, sia necessario per seguire l'operazione nel suo complesso.

Quali materie indicare per prime come oggetto del programma di riordino? La Commissione ritiene, a fronte di richieste che provengono da alcune Commissioni permanenti, che il programma di riordino debba avere come oggetto le materie indicate espressamente dall'articolo 7 e

non altre che invece potranno essere successivamente indicate (come è già avvenuto) dalle Commissioni di merito, anche se dovranno essere previste nella prossima legge di semplificazione che credo il Parlamento stia preparando e che presto sarà esaminata dalle Camere. Se ciò non dovesse accadere, si rimarrà nell'ambito delle materie indicate dall'articolo 7.

La Commissione ritiene che i testi unici, già in preparazione perché previsti da alcune leggi di settore, che nel frattempo sono entrate in vigore, possano essere adottati attraverso il procedimento indicato dall'articolo 7 e inseriti in questo programma di riordino, a meno che la legislazione di settore, successiva alla legge n. 50 del 1999, non introduca delle specifiche eccezioni o deroghe, altrimenti la legge n. 50 può essere considerata come una normativa avente efficacia generale.

In questa prospettiva riteniamo — è un suggerimento al legislatore — che successive leggi di settore non debbano prevedere specifici testi unici. Da oggi in poi, infatti, quella dei testi unici dovrebbe essere una politica unitaria, dovrebbe cioè avere una precisa individuazione nella legge annuale di semplificazione e poi entrare nel programma di riordino che via via verrà aggiornato sulla base appunto della legge di semplificazione.

Riteniamo che leggi di settore debbano « astenersi », proprio in questa logica di riordino e di razionalizzazione normativa, dall'indicare singoli testi unici.

Le materie oggetto di riordino dovranno essere individuate in un atto di indirizzo espresso dalla Camera; noi ci siamo limitati, come del resto emerge dalla stessa relazione, a dare alcune prime indicazioni che derivano, in parte, da quelle date dalle Commissioni permanenti e, in parte, da quelle date dal Governo in ordine alle materie in cui è per così dire più pronto, ossia, in quelle dove il lavoro è più avanzato, nonché in ordine a quei testi unici già previsti da leggi di settore che sono in stato di avanzata elabora-

zione. Da questi criteri scaturisce l'elenco che ovviamente la Camera potrà modificare come crede.

Riteniamo — e qui concludo questa brevissima introduzione — che in questa materia sia necessario procedere con grande cautela e con il massimo realismo: redigere i testi unici, così come redigere i regolamenti di semplificazione, è estremamente difficile; occorrono mezzi e personale.

Su questo punto il Governo ha manifestato problemi di carattere pratico; il Parlamento ha risposto nella legge n. 50 con una norma molto significativa che introduce il nucleo per la semplificazione: nell'ufficio, costituito in questi giorni, sarà svolta tutta questa attività. Riteniamo che l'operazione debba partire con i piedi per terra e che si dovranno assumere solo gli impegni che potranno essere mantenuti e che si debba tenere conto soprattutto della disponibilità effettiva delle forze in campo da destinare a questo delicato lavoro.

Questo è il quadro, signor Presidente, e non credo debba aggiungere altro. La relazione è a disposizione dei colleghi e la Commissione ovviamente recepirà tutte le indicazioni che verranno dall'Assemblea.

**PRESIDENTE.** Onorevole Cerulli Irelli, la ringrazio per la sua pregevole sintesi.

Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**FRANCO BASSANINI, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri.** Vorrei innanzitutto ringraziare il presidente Cerulli Irelli, relatore della Commissione Maggi, e l'intera Commissione speciale per il contributo che ha già fornito, con un lavoro intenso ancorché contenuto in poche settimane, per affrontare attraverso uno degli strumenti possibili — perché sappiamo assai bene che è solo uno degli strumenti possibili — una problematica che, come il relatore ha ben sottolineato nella sua amplissima introduzione, è una tra le più complesse e importanti che travagliano gli Stati e i sistemi altamente sviluppati. Tale proble-

matica si riassume in tre questioni: l'inflazione legislativa, o se vogliamo essere più precisi, l'inflazione normativa; l'accessibilità e la comprensibilità degli atti normativi da parte dei cittadini; la complessità dei procedimenti amministrativi e, come conseguenza, il problema dei costi della regolazione nei confronti sia delle strutture amministrative che devono applicare la regolazione, sia delle imprese e dei cittadini che devono ad essa adeguarsi; si deve inoltre tener conto sia dei costi indiretti sull'economia causati da una possibile riduzione della competizione dovuta a rigidità indotte da una regolazione per molti versi eccessiva, per altri confusa e contraddittoria, sia del costo degli incombenti burocratici.

Sul problema generale, nella relazione che ho presentato qualche mese fa al Parlamento, si citavano a titolo esemplificativo alcuni dati. Vorrei richiamarne alcuni tra i più impressionanti, perché restino anche agli atti dell'Assemblea e nella memoria dei nostri colleghi che leggeranno nei prossimi giorni il resoconto della seduta di oggi. Per esempio, il *code of federal regulations* degli Stati Uniti si è dilatato dalle 55 mila pagine del 1970 alle quasi 140 mila del 1995. La lunghezza media delle leggi francesi è passata dalle 93 righe del 1950 alle 220 righe del 1991. Nel Regno Unito, la lunghezza media del *finance act* annuale è passata dalle 145 pagine del quinquennio 1975-1979 alle 336 pagine del quinquennio 1988-1992. Per contro, in Svezia, il numero di leggi e ordinanze del Governo è stato ridotto da 5 mila a 2 mila tra il 1970 e il 1996, grazie ad un processo intenso e prolungato di *regulatory reform*.

I costi di questa inflazione legislativa sono molto consistenti. Negli Stati Uniti sono stati calcolati, in termini complessivi di *burdens of bureaucracy* nei confronti delle imprese, intorno ai 500 miliardi di dollari all'anno. Si calcola che la riforma Clinton-Gore — che ha avuto consistenti effetti e che tra l'altro ha fortemente contribuito prima alla riduzione del deficit federale e poi addirittura a produrre un consistente avanzo nel bilancio an-

nuale degli Stati Uniti — abbia prodotto risparmi, sotto questo profilo, tra i 42 e i 54 miliardi; risparmi consistenti, ma come si vede lontani dall'aver radicalmente inciso sui costi della burocrazia. In Europa, a questo riguardo, si stima un costo intorno ai 540 miliardi di ECU, mentre, come sapete, si stima che gli effetti del mercato unico, in termini di stimolo alla concorrenza e di sostituzione dei singoli requisiti nazionali con requisiti unici in ambito europeo, abbia fatto aumentare il PIL europeo dell'1,5 per cento tra il 1987 e il 1993.

Sottolineo, tra l'altro, che il nostro paese sarà sottoposto ai periodici esami annuali dell'OCSE, in ordine alla qualità della propria regolazione, nella seconda metà dell'anno prossimo. Quindi, come è già capitato ad altri paesi, saremo soggetti ad analisi che per altri paesi hanno portato alla luce ritardi, difetti e costi derivanti dal sistema della regolazione, dall'inflazione legislativa, dall'obsolescenza delle norme legislative, dalle rigidità e dai vincoli, talora eccessivi e talora addirittura del tutto ingiustificati, che vengono imposti alle attività dei cittadini e delle imprese.

La legge n. 50 ha inteso apprestare, come ricordava molto bene il relatore Cerulli Irelli, alcuni primi strumenti per affrontare questi problemi e per cercare di cominciare a costruire alcune prime risposte.

È evidente che si tratta di problemi che non sono propri di una parte. Non a caso, la legge n. 50 fu a suo tempo approvata da questo ramo del Parlamento a larghissima maggioranza (se non ricordo male, nel voto finale il risultato fu di 356 voti contro 6) e il Senato in prima lettura l'approvò addirittura all'unanimità per poi dividersi in seconda lettura nel giudizio, diversificato tra i diversi gruppi, sulle modifiche introdotte dalla Camera. Alcuni gruppi decisero infatti di votare contro il provvedimento contestando peraltro non l'impianto della legge nel suo insieme, ma le modifiche introdotte da questo ramo del Parlamento ed i presunti cedimenti del Governo nei confronti di quelle mo-

difiche, che peraltro erano sostenute pressoché da tutti i gruppi, di maggioranza come di opposizione. Succede: il bicameralismo mette non di rado il Governo in queste condizioni.

La legge n. 50 ha previsto alcuni strumenti che ora andranno correttamente applicati e che, come ricordava il presidente Cerulli Irelli, richiedono un'intensa collaborazione tra Parlamento e Governo, nella distinzione dei rispettivi ruoli; lo richiedono sin dall'inizio del processo, cioè dalla definizione del programma di riordino della legislazione in testi unici che è definito dal Governo sulla base degli indirizzi delineati dal Parlamento. Siamo per l'appunto al momento della definizione degli indirizzi e, sotto questo profilo, il Governo deve attenersi alle indicazioni che il Parlamento gli fornirà. Peraltro, non ho difficoltà nell'affermare che il Governo concorda pienamente con le indicazioni e le proposte che la Commissione ed il relatore, l'onorevole Cerulli Irelli, hanno riassunto nella relazione della Commissione stessa. È ovvio però che, se l'Assemblea vorrà modificare in qualche punto queste proposte, il Governo non potrà che rimettersi alle valutazioni dell'Assemblea medesima, spettando al Parlamento definire gli indirizzi al quale il Governo deve attenersi.

L'esecutivo è inoltre favorevole, in una materia come questa, ad un intenso coinvolgimento nel corso del lavoro di predisposizione dei testi unici, del Parlamento e delle sue Commissioni; non può ovviamente pronunciarsi sui modi e sugli strumenti con i quali ciascuna delle due Camere intenderà partecipare a questo lavoro.

Devo invece sottolineare, perché ciò attiene alla corretta interpretazione dei principi e delle disposizioni che reggono il nostro sistema istituzionale, che non credo potrebbe essere accolta l'indicazione (proveniente da molte delle Commissioni parlamentari che hanno avuto modo di esaminare la relazione predisposta dal Governo) in ordine ad un'estensione delle materie della cui legislazione procedere al riordino in testi unici. L'autorizzazione al

riordino in testi unici di complessi normativi, in specie se prevale l'interpretazione sostenuta — mi sembra unanimemente — dalla Commissione speciale della Camera, che ritiene trattarsi in questo caso di una vera e propria delega legislativa, sia pure nei limiti delle modifiche necessarie al coordinamento formale dei testi (quindi senza innovare sostanzialmente per quanto riguarda le scelte legislative di merito), deve essere espressa dal legislatore ordinario, quindi dal Parlamento, nella legge che identifica le materie per le quali questa autorizzazione viene concessa. Conseguentemente, il lavoro molto importante ed estremamente interessante che le singole Commissioni permanenti hanno svolto, arrivando ad identificare l'esigenza di numerosi altri testi unici non previsti dalla legge n. 50 del 1999 in molte altre materie, potrà trovare svolgimento se il Parlamento riterrà opportuno, con propri strumenti o attraverso integrazioni al prossimo disegno di legge annuale di semplificazione, incaricare e autorizzare il Governo a procedere alla redazione di testi unici anche in tali materie; finché ciò non accadrà, le indicazioni delle Commissioni di merito potranno e dovranno interessare il Governo — e lo interesseranno — nell'elaborazione della nuova normativa da sottoporre all'esame e all'approvazione delle Camere, quindi *de iure condendo*. È questa la mia ferma opinione, che peraltro coincide con quella del relatore. Lo ripeto, le indicazioni delle Commissioni non possono determinare una estensione delle materie per le quali il Parlamento ha autorizzato il riordino, neppure se esse fossero oggetto di una risoluzione parlamentare. A me non pare, infatti, che l'estensione possa avvenire attraverso un atto di indirizzo, essendo necessaria una deliberazione legislativa.

Il Governo, dunque, ha l'incarico di riordinare la legislazione in testi unici nei limiti della legge n. 50 del 1999 o di altre leggi che hanno egualmente previsto testi unici e i cui termini non sono ancora scaduti; l'autorizzazione al riordino non può essere estesa in questa sede, ossia in

relazione alla definizione del programma di riordino, in merito al quale le Camere sono chiamate a dare indirizzi che, ovviamente, il Governo dovrà rispettare.

Penso che su questo punto maggioranza e opposizione vorranno convenire, trattandosi della semplice applicazione del nostro sistema costituzionale; credo e mi auguro che tutti i gruppi vorranno dare il loro contributo ad un lavoro che in altri paesi, spero anche nel nostro, deve limitarsi alla revisione, al miglioramento, alla riorganizzazione del sistema normativo, senza estendersi in alcun modo ad aspetti che, attenendo al contenuto, alle scelte di merito della legislazione, sono ovviamente rimessi alla normale dialettica tra le forze politiche, tra maggioranza e opposizione, richiedendo quindi strumenti diversi dal riordinamento in testi unici. Tale riordino avviene attraverso processi che si traducono, da una parte, in delegificazione di norme attinenti agli aspetti organizzativi e procedurali, dall'altra, nel coordinamento formale volto ad eliminare contraddizioni tra disposizioni diverse, rimettendo al normale processo legislativo ogni questione che possa comportare innovazioni nelle scelte legislative già compiute, che non possono essere che confermate puramente e semplicemente.

In avvio di questo dibattito, vorrei dire che è incoraggiante che qualche risultato si cominci ad intravedere, non solo nel lavoro di semplificazione dei procedimenti compiuto negli ultimi due anni sulla base della legge n. 59, ma anche nei provvedimenti che singole regioni hanno adottato nell'ambito dell'attuazione della legge n. 59 per la riforma della regolazione regionale.

Vi sono alcune regioni che, lavorando al cosiddetto recepimento (detto in senso atecnico) della legge n. 59 e dei suoi decreti legislativi, hanno operato una «ripulitura» della legislazione regionale vigente che ha portato a dimezzare, e qualche volta più che a dimezzare, il numero delle leggi regionali, cioè ad abrogare la maggioranza delle leggi regionali vigenti, cominciando a dare un colpo a quella giungla legislativa che è formata,

come noi sappiamo, di provvedimenti legislativi statali, ma anche di provvedimenti legislativi regionali. Anzi, secondo una ricerca del servizio studi della Camera, come ricordava prima il presidente Cerulli Irelli (credo che il dato sia aggiornato ad un anno fa), noi ci troveremo di fronte a circa 18 mila provvedimenti legislativi (o probabilmente tali) statali e a circa 18-20 mila provvedimenti legislativi regionali.

GIUSEPPE CALDERISI. Per ciascuna regione ?

FRANCO BASSANINI; *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. No, complessivamente.

Quest'ultimo dato merita di essere aggiornato perché è vero che nel frattempo, come è ovvio, i legislatori regionali hanno continuato a produrre leggi, però nel frattempo molti di loro hanno anche approvato drastici provvedimenti di abrogazione di gruppi di leggi vigenti, al fine di raggiungere una sostanziale semplificazione del *corpus* legislativo di ciascuna regione. Lo voglio dire perché spesso tutti noi abbiamo ricordato in quest'aula i ritardi, le contraddizioni e i problemi nell'azione delle regioni. Possiamo e dobbiamo, in qualche caso, sottolineare invece gli aspetti e i risultati positivi, cercare di incoraggiarli. Citarli per il pubblico elogio serve ad incoraggiare le buone pratiche. Le buone pratiche sono quelle che si riferiscono ad una legislazione che, senza perdere nulla della sua efficacia nella tutela dei diritti e delle libertà fondamentali dei cittadini e degli interessi generali della collettività, è tuttavia più semplice, meno invasiva nelle attività dei cittadini, delle loro associazioni e delle imprese.

Troppe leggi non significano necessariamente leggi più efficaci anzi, normalmente, l'eccesso e l'inflazione legislativa generano l'esatto contrario: incertezze, contraddizioni, difficoltà e ritardi nell'attuare la volontà del legislatore e nell'applicare le norme di legge, generano anche difficoltà e ritardi non sempre giustificati, anzi spesso ingiustificati, nell'esplicarsi delle attività dei cittadini.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Bassanini.

Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Leone. Ne ha facoltà.

ANTONIO LEONE. Signor Presidente, innanzitutto, va dato atto del lavoro che è stato svolto, sulla spinta della ristrettezza dei tempi, dalla Commissione speciale, che ha operato davvero « a tamburo battente », in un periodo brevissimo; va quindi apprezzato il lavoro svolto, oltre che dal relatore Cerulli Irelli, anche dal presidente Maggi e da tutti i componenti la Commissione. Tuttavia, va osservato che la relazione proposta all'Assemblea, oltre che elementi sicuramente meritevoli di valutazione positiva, contiene anche numerosi spunti di approfondimento, in relazione alla materia ed alla novità di fronte alla quale il Parlamento ed il Governo si sono venuti a trovare. Personalmente, fin dai primi momenti (il Presidente lo ricorderà), ho ipotizzato una possibile sfiducia nei confronti del Governo, nel senso di mancanza di fiducia rispetto alla capacità del Governo di attenersi agli indirizzi del Parlamento. D'altro canto, numerose volte, nella stessa Commissione finanze, cui appartengo, ci è accaduto di verificare tale incongruenza: anche in questa prima fase, peraltro, è emersa una contraddizione e vi è stata una sorta di retromarcia da parte del Governo a proposito del problema delle deleghe.

È doveroso ricordare che lo stesso sottosegretario Bassanini, in sede di Commissione speciale, lo scorso 6 ottobre, sostenne la tesi, peraltro discutibile, perché non supportata da elementi oggettivi, per la quale l'articolo 7 della legge n. 50 del 1999 non configurerebbe una delega legislativa piena ed al Governo sarebbe stato affidato esclusivamente il compito di apportare modifiche di coordinamento formale...

FRANCO BASSANINI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Volevo meno poteri per il Governo !

ANTONIO LEONE. Sì, indubbiamente, ma così non è stato, secondo le indicazioni della relazione all'attenzione della Camera. Va peraltro rilevato che, anche nell'ambito delle materie indicate nell'articolo 7 della legge n. 50 del 1999, vi è stata una *défaillance* per qualche materia di prioritaria importanza: mi riferisco, in particolare, a quella fiscale (scorgo con piacere in aula il sottosegretario per le finanze, senatore Vigevani, che non vedevamo da parecchio tempo), anche se si sono accolte, almeno a parole, le indicazioni della Commissione speciale proprio in ordine alle materie.

Detto questo, certamente un dubbio sulla fiducia da accordare al Governo in relazione alle indicazioni che verranno date va espresso, almeno in questa sede di confronto parlamentare. Occorre poi rilevare che un'analisi delle disposizioni della legge ed un'attenta lettura dei contenuti della relazione governativa dimostrano, senza ombra di dubbio, una carenza di sufficienti principi e criteri direttivi: siamo partiti da quella relazione e vi è stato poi un aggiustamento di tiro. La relazione, se per un verso non manca di fornire precisazioni circa le procedure da seguire (al riguardo, si è innestato un altro tipo di problema, risolto parzialmente con la relazione sottoposta all'attenzione della Camera) ai fini dell'adozione dei testi unici, non contiene alcuna indicazione puntuale quanto al merito delle diverse materie contenute nell'allegato 3, che dovrebbero invece costituire l'oggetto dei diversi testi unici.

Lo stesso relatore ha concentrato la sua attenzione su questioni di carattere procedurale, fra l'altro suggerendo opportunamente il coinvolgimento delle Commissioni parlamentari competenti: ringrazio il relatore, in particolare, per aver accolto una serie di proposte emendative del gruppo di forza Italia, dell'onorevole Marongiu e dell'onorevole Antonio Pepe di alleanza nazionale. Si è invece limitato a richiamare riassuntivamente — almeno in un primo momento, poi è stato aggiustato in parte il tiro — i suggerimenti avanzati dalle stesse Commissioni nei pareri

espressi, senza peraltro indicarli nei relativi provvedimenti. La *ratio*, ovviamente, è quella che il relatore ha rappresentato, ma, sin dai primi interventi in Commissione, noi chiedevamo di più. Inoltre, non mi sembra corretto affermare che il carattere eminentemente compilativo dei testi unici e la previsione di alcune limitazioni per quanto concerne la possibilità di modificare il contenuto della normativa vigente, da accorpate nei testi unici, possano giustificare tale carenza di principi e di criteri direttivi.

A dimostrazione del fatto che non sembra prospettarsi una revisione di tipo esclusivamente formale, vi è la disposizione che consente di demandare a fonti sublegislative le questioni di tipo organizzativo e procedimentale, stante l'assenza, nell'ordinamento vigente, di elementi che consentano di individuare in tali questioni in termini certi, distinguendole da quelle sostanziali. La disposizione sembra rimettere interamente alla discrezionalità del Governo la scelta degli aspetti da disciplinare con regolamento anziché con legge. È in questo caso che il Governo si riappropria di quel potere al quale, apparentemente, aveva fatto credere di rinunciare.

I dati che il sottosegretario Bassanini ci ha fornito in ordine a quanto accade negli altri paesi, ai quali si è sempre guardato perché riuscivano ad andare avanti sulla scorta di sole quattro leggi, e che in un primo momento possono apparire di conforto, in realtà mettono in rilievo un dramma di natura politica che riguarda la situazione italiana e che io ebbi modo di richiamare nella Commissione speciale. Mi riferisco all'inflazione normativa, che sicuramente discende dalle istituzioni, dal numero dei governi che si succedono, dal modo nel quale ciò accade, nonché a tutta una legiferazione « a casaccio », cioè l'accavallarsi di provvedimenti, proprio a causa dell'instabilità di Governo. Mi sembra strano che si possa arrivare ad una reale delegificazione senza partire da una riforma istituzionale costituzionale. Si incorrerebbe nel rischio nel quale sono incorsi anche gli altri paesi; con mio

estremo rammarico ho constatato che in Inghilterra, che appariva come la patria della non legiferazione, in materia di *trust* — ad esempio — da una legge di poche righe si è arrivati in pochi anni addirittura a 5 mila pagine. Ciò non dipende dal fatto che non si sia inteso fare delegificazione, ma proprio dal fatto che si è inteso regolamentare.

In Italia si corre lo stesso rischio e dobbiamo tentare di evitarlo; delegificazione non significa regolamentazione *tout court*, altrimenti saremmo caduti « dalla padella nella brace ».

VINCENZO CERULLI IRELLI, *Relatore*. Abbiamo parlato di ridurre lo *stock* normativo.

ANTONIO LEONE. Esatto, ma è successo in un momento successivo, nel momento in cui la discussione si era incanalata proprio in quella direzione che ci sembrava assurdo continuare a seguire. Occorre, quindi, sanare il *vulnus* costituito dalla mancata previsione di puntuali principi e di criteri direttivi. Avrei auspicato che la relazione che accompagna il provvedimento — e quindi gli indirizzi della Camera — fosse più puntuale e non di natura meramente indicativa. A questo punto, sarebbe necessario apportare le integrazioni e le modifiche necessarie allo scopo che ci prefiggiamo, che il Governo si prefigge, nella risoluzione che verrà presentata all'Assemblea.

Desidero richiamare l'attenzione dei colleghi sull'eventualità di una pronuncia di illegittimità da parte della Corte costituzionale che potrebbe pregiudicare la realizzazione dell'obiettivo, eventualità che non è da escludersi in presenza di così evidenti lacune. In linea di massima, tra l'altro, essa è del tutto condivisibile, tanto è vero che, come ricordava il sottosegretario Bassanini, anche la mia parte politica in questa sede diede il proprio apporto alla legge n. 50, al fine di avviare un processo di riordino della normativa esistente in alcuni settori. In altri termini, occorre ricondurre la procedura prevista dall'articolo 7 della legge n. 50, a partire

dalla relazione predisposta dal Governo, nell'ambito della disciplina costituzionale della delega legislativa. In assenza di interventi correttivi, l'originalità della procedura indicata dall'articolo 7 si presterebbe a gravi abusi da parte del Governo — ed è ciò che vogliamo evitare — e sarebbe passibile di un giudizio negativo sulla sua legittimità costituzionale da parte della Corte costituzionale.

L'esperienza degli ultimi anni fornisce numerosi esempi di deleghe — l'ho ricordato anche all'inizio di questo mio breve intervento — conferite al Governo in assenza di puntuali criteri e principi direttivi. È bene, quindi, evitare ulteriori « strappi » all'ordinamento costituzionale, che sarebbero tanto più gravi in considerazione della vastità dei settori che potrebbero essere investiti dal riordino di cui alla legge n. 50.

Proprio allo scopo di integrare i contenuti della relazione predisposta dall'onorevole Cerulli Irelli, sono state presentate alcune proposte emendative, in parte accolte ed in parte assunte, per così dire, come raccomandazioni. In buona sostanza, si tratta — e ciò va ripetuto in quest'aula — di rafforzare la parte della relazione riguardante la procedura da seguire. Poiché la risoluzione può non recepire *in toto* le indicazioni della relazione, ma può integrarle, va affermata con ancora maggior forza la necessità di un intervento delle Commissioni permanenti — e per quanto ci riguarda si tratta di un punto fermo —, in considerazione del fatto che esse dispongono delle conoscenze necessarie, per la consuetudine con la normativa dei vari settori.

Va sottolineata la necessità di pervenire ad un riordino che riduca le dimensioni complessive della normativa — ciò va sottolineato con forza nelle risoluzioni —, attualmente eccessive rispetto alle effettive necessità delle realtà sottostanti, in modo da ridurre gli ingenti costi che ciò determina per i destinatari della stessa. Come ha ricordato lo stesso sottosegretario Bassanini, occorre valutare, una volta per tutte, il rapporto tra il costo e il beneficio per poter arrivare ad una delegificazione,

che non parte dal Parlamento, ma dalla base. Infatti, sono i cittadini che la chiedono da anni ed, evidentemente, sino ad ora non si è riusciti a dar loro le risposte giuste.

Bisogna introdurre alcuni precisi criteri direttivi per quanto riguarda — torno a ripeterlo e non lo faccio per spirito di campanile nei confronti della Commissione di cui faccio parte — la materia tributaria, che è sicuramente una delle più caotiche. Il ministro Visco, con la sua pseudoriforma, sta contribuendo a gettare ancora di più la materia nel caos ed è per questo che, in questa sede, chiediamo con forza al Governo un riordino del settore.

La risoluzione sarà portata all'attenzione del nostro gruppo e, così come abbiamo ritenuto di fare in seno alla Commissione, saranno valutate in maniera attenta tutte le possibili integrazioni e modifiche da apportare (*Applausi*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Calderisi. Ne ha facoltà per un tempo superiore a quello così rigoroso, e forse anche avaro, che gli è stato concesso. Tuttavia, conto, come sempre, sulla sua discrezione.

**GIUSEPPE CALDERISI.** Signor Presidente, devo utilizzare alcuni secondi per porre il problema relativo al contingentamento dei tempi, che evidentemente non può essere applicato in questo modo nelle sedute del lunedì — come quella odierna — o del venerdì, quando sono previsti pochissimi interventi e viene assegnata una manciata di « nanosecondi », che certamente non è un tempo congruo per affrontare una tematica così complessa ed importante come quella in discussione.

Giunge al nostro esame la relazione del Governo — voglio sottolineare, infatti, che stiamo discutendo la relazione della Commissione speciale, ma riferita ad una relazione presentata dal Governo — relativa alla questione del riordino legislativo e normativo.

La questione è di grandissima rilevanza, come è stato già osservato, perché non è solo di carattere giuridico ma anche

pratico, concreto; è una questione che riguarda la vita dei cittadini, delle imprese, della pubblica amministrazione, che investe il rapporto di fiducia dei cittadini verso le istituzioni ed il sistema politico in generale. Forse non vi è questione, come quella dell'inflazione normativa, del carico burocratico, con costi enormi sui cittadini e sulle imprese, che abbia impatto maggiore sul rapporto di fiducia dei cittadini verso le istituzioni. Per questo motivo dovremmo prestare maggiore attenzione al problema. Mi riferisco al fatto che, oltre alle Commissioni, anche l'Assemblea dovrebbe dedicare più tempo al tema.

Non facendo parte della Commissione speciale, sono intervenuto nel dibattito presso la Commissione affari costituzionali al quale è intervenuto il sottosegretario Bassanini e ho espresso sulla relazione del Governo il mio giudizio che, in considerazione della grande attesa, è stato di grande delusione per una serie di ragioni che voglio sommariamente elencare. In primo luogo, giudico negativamente la genericità della relazione che avrebbe dovuto contenere più dettagliate specificazioni degli indirizzi del Governo perché su questa base si sarebbe dovuto pronunciare il Parlamento. La relazione fa riferimento al dibattito avvenuto in sede internazionale, alle circolari dell'OCSE, riprese nel gennaio 1997 in due circolari dei Presidenti delle Camere e recepite dall'articolo 79 del regolamento della Camera che ha inserito nel procedimento legislativo l'istruttoria legislativa. In particolare il comma 4 stabilisce che le Commissioni, nell'acquisire gli elementi di conoscenza necessari per verificare la qualità e l'efficacia delle disposizioni contenute nel testo, valutino innanzitutto la necessità dell'intervento legislativo con riguardo alla possibilità di conseguire i fini mediante il ricorso a fonti diverse dalla legge.

Nella relazione del Governo viene affrontata questa problematica ma, quando si tratta di passare al concreto, non vi sono riscontri, nel senso che il problema sembra consistere solo in una semplificazione dei procedimenti. Quello del rior-

dino è sicuramente un problema che non riguarda solo il nostro paese ma forse l'Italia lo ha in misura maggiore perché, oltre ai procedimenti, come ricorda la relazione, occorre riconsiderare il regime sostanziale. In primo luogo, oltre che domandarci quali leggi approvare, dobbiamo chiederci se per le norme già esistenti vi debba essere una regolamentazione.

Al cittadino, infatti, poco importa se si tratti di una legge dello Stato o di una regione, oppure di un regolamento; quando vi è un carico normativo eccessivo — qualunque sia la fonte —, poco importa al cittadino che esso sia spostato dalla sede legislativa a quella regolamentare. Anzi, come accade in Inghilterra, ciò potrebbe suscitare maggior preoccupazione, perché vi sarebbe più incertezza nel reperire fonti e testi qualora si producesse una enorme normazione regolamentare.

Un'altra problematica, dunque, è quella della delegificazione. Nella relazione del Governo manca un bilancio sui processi di delegificazione: siamo, infatti, in grave ritardo rispetto agli obiettivi che il Governo si era posto in termini di delegificazione. Come ho detto, nella relazione del Governo non esiste un bilancio al riguardo, né vengono spiegate le motivazioni dei ritardi.

Non vi è, dunque, una sufficiente attenzione alla problematica della deregolazione; si pone, inoltre, un rischio di sovrapposizione e di intersecazione a livello di normativa europea: la legge comunitaria, infatti, ha previsto alcune deleghe per l'elaborazione di testi unici. Che rapporto ci sarà tra quei testi unici e gli altri, elencati nei provvedimenti ricordati anche nella relazione?

Vi è poi una questione di fondo, relativa al modo di concepire il riordino normativo ed il rapporto tra riordino e testi unici. Ritengo che ci troviamo di fronte ad un errore. Non sono esperto della materia, ma ritengo che il testo unico debba essere il frutto conclusivo del processo di riordino; prima dovremmo affrontare il riordino normativo e poi procedere alla redazione di testi unici.

Non è il testo unico lo strumento per affrontare il riordino normativo! Il testo unico, infatti, dovrebbe essere redatto nel giro di tre mesi, sei nel caso di testi più complessi; ma se non vi è stato un riordino, il testo unico può richiedere fino a tre anni di tempo: non è in questo modo che si può riuscire a dare ordine! Un tale modo di procedere, inoltre, consente di conferire un potere, a mio avviso, eccessivo al Governo. In merito alle abrogazioni, si suscitano gravi preoccupazioni anche nella relazione dell'onorevole Cerrulli Irelli. Infatti, l'onorevole relatore cerca di supplire alle carenze della relazione dell'esecutivo, nei modi in cui ciò è possibile: concependo, cioè, un rapporto stretto tra il lavoro del Governo e quello del Parlamento quando si dovrà procedere alla redazione di testi unici. Non so se sia questa, però, la strada per risolvere il problema.

È necessario, invece, procedere ad una inversione logica degli strumenti. Il rischio, infatti, è quello di aprire tantissimi cantieri di lavoro per fare il riordino normativo in tutte le materie. Se volessimo fare l'elenco delle materie nelle quali occorrerebbe redigere testi unici, avremmo quasi tutto l'orbe terraqueo. Il rischio è quello di non fare assolutamente nulla! Se, infatti, esaminiamo le deleghe per la redazione di testi unici contenute in molte leggi — a prescindere dalle leggi cosiddette Bassanini — e vediamo le innumerevoli proroghe concesse, c'è da dubitare che si arrivi a qualcosa di concreto. Il rischio è che tutto ciò sia una messinscena, oppure un modo inconcludente di lavorare. Prendiamo, ad esempio, il testo unico in materia previdenziale. La sua redazione è prevista per il 31 maggio 2000; vorrei chiedere al sottosegretario Bassanini se, per quella data, avremo tale testo unico o se assisteremo, da qui ad allora, ad una ennesima — la quinta — proroga. Assisteremo, altresì, ad uno slittamento del termine del 18 maggio 2000 — come previsto dalla legge — per il testo unico in materia tributaria?

Signor Presidente, signor sottosegretario, avrei preferito molto più concreta-

mente che il Governo fosse venuto a dire che è in grado di realizzare solo poche cose, ma che le avrebbe fatte per davvero. Il rischio è che si aprano tanti cantieri di lavoro e che nessuno di essi venga chiuso.

Si pongono, poi, problemi di costituzionalità, che sono stati in qualche modo accennati; si pongono problemi legati all'abrogazione dei testi; mi sono già riferito ad un potere eccessivo che, in tal modo, viene consegnato nelle mani del Governo: si tratta di un problema molto delicato. Il Parlamento dovrebbe esprimere precisi indirizzi su quanto deve essere abrogato. Infatti, è difficile operare un riordino senza toccare nulla della normativa sostanziale.

A me sembra, lo ripeto, un approccio errato e che rischia di non portare ad alcun risultato: pertanto, suggerisco di concentrarci su pochissime questioni, selezionando e scegliendo le materie e attuando un riordino effettivo sperimentando una strada più selettiva e conclusiva.

Pertanto, nonostante la Commissione speciale e le Commissioni di merito abbiano cercato di supplire ad alcune carenze dell'azione del Governo, non riesco a valutare positivamente la relazione nonostante io sia più che mai interessato al problema del riordino. Valuterò, comunque, il contenuto della risoluzione alla quale si dovrà far ricorso, visto che non credo siano stati presentati provvedimenti al riguardo. Tuttavia, su queste basi, non credo che si possano raggiungere risultati soddisfacenti nel perseguire un obiettivo primario quale è il riordino delle norme legislative e regolamentari.

Concludo il mio intervento ringraziando la Presidenza per la magnanimità dimostrata nell'incrementare i nanosecondi a mia disposizione.

**PRESIDENTE.** La Presidenza non è magnanima, ma segue sempre un criterio di opportunità.

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

**(Replica del Governo - Doc. XXVII, n. 5)**

**PRESIDENTE.** Prendo atto che il relatore rinuncia alla replica.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

**FRANCO BASSANINI, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri.** Signor Presidente, credo di non avere molto da aggiungere a quanto già detto in precedenza.

Non credo che sia in discussione la legge n. 50 del 1999, anche se il Parlamento può modificarla esercitando il diritto di iniziativa legislativa.

Il progetto delineato dalla legge è molto preciso ed il Governo ha fornito alla Commissione, accanto alle tabelle pubblicate in allegato alla relazione scritta, dati e tabelle relativi al processo di semplificazione in applicazione dell'articolo 20 della legge n. 59 del 1997 che già sono stati pubblicati in allegato al *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* del 28 settembre 1999.

In altre occasioni e in altre sedi, ho avuto modo di dire (e credo che il relatore Cerulli Irelli me ne possa dare atto) quali fossero i problemi e le difficoltà incontrate nel processo di semplificazione dei regolamenti previsti dall'articolo 20 della legge n. 59.

In particolare l'ho fatto in Commissione e in aula in entrambi i rami del Parlamento, nel corso dell'esame di quella che poi sarebbe diventata la legge di semplificazione per il 1998 (la legge 8 marzo 1999, n. 50).

Tale legge ha tra l'altro previsto (ed anche su questo punto vi è stata una larga convergenza dei gruppi parlamentari di maggioranza e di opposizione) l'introduzione di un apposito strumento nel nostro ordinamento: una struttura dedicata al lavoro di semplificazione oltre che di riordino della normazione. Sto parlando del nucleo per la semplificazione costituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

In quell'occasione, dissi che in tal modo si importava in Italia uno stru-

mento che ha dato buoni risultati nell'esperienza britannica e in quella francese. Nella prima, cioè in quella britannica, fu introdotto dal Governo presieduto dal primo ministro Margaret Thatcher, successivamente confermato dai Governi presieduti da Major e Blair, con un semplice cambiamento di denominazione: nei Governi Thatcher e Major si parlava di « unità per la deregolazione », mentre nel Governo Blair di « unità per la migliore regolazione ». Tuttavia, posso assicurare — poiché abbiamo contatti frequenti con i nostri colleghi britannici ed esistono contratti frequenti tra i nostri collaboratori ed esperti e quelli britannici — che il cambiamento di denominazione non ha inciso sugli indirizzi e sull'attività di lavoro di questa struttura del Governo inglese, e neppure ha inciso notevolmente, diciamo così, sulla composizione personale che è rimasta la stessa.

In Inghilterra, il lavoro di semplificazione va avanti da diversi anni, ma ha avuto bisogno, per dare dei risultati, di essere affidato ad una struttura dedicata, specializzata. La stessa cosa è avvenuta, sin dalle prime settimane di vita del Governo Jospin, in Francia dove si cominciano a vedere alcuni risultati.

Ma perché, onorevole Calderisi, è necessaria una struttura dedicata (che ci ha portato ad una correzione o integrazione strumentale del meccanismo previsto dall'articolo 20 della legge n. 59)? Perché, così come configurato attraverso l'innovativo procedimento previsto dall'articolo 20 della legge n. 59, il processo di semplificazione va avanti con lentezza se viene affidato, come lo era in base alla legge n. 59, soltanto al lavoro degli uffici legislativi dei Ministeri. Questi ultimi — peraltro ciò è abbastanza normale, direi fisiologico — hanno come priorità, potremmo dire, mutuando il termine dal mondo della finanza e delle imprese, come *core business*, quello di produrre nuova normazione, i provvedimenti necessari per applicare il programma di Governo e attuare le leggi del Parlamento con regolamenti esecutivi. Questa è, inevitabilmente, la priorità degli uffici

legislativi dei ministeri. Si dedicano poi all'attività di semplificazione della normazione esistente se — e nella misura in cui — la loro attività prioritaria lascia tempo disponibile. Questa è la motivazione per la quale i Governi britannici, a partire da quelli presieduti da Margaret Thatcher, e i Governi francesi dell'ultima legislatura hanno ritenuto utile — e noi abbiamo recepito questa innovazione — costruire una struttura dedicata. Tale struttura è stata costituita anche in Italia e ne è stata affidata la direzione al consigliere Filippo Patroni Griffi che si è occupato di attività di semplificazione della legislazione nelle vesti di capo di gabinetto dei ministri Urbani, Frattini, Bassanini e Amato.

ANTONIO LEONE. Tutto l'arco costituzionale !

FRANCO BASSANINI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Credo che questo suo *curriculum* possa dimostrare non solo l'apprezzamento che ha avuto da esponenti di Governi di diverso orientamento politico, ma anche che si tratta di studioso e di esperto rilevante non tanto per i suoi orientamenti politici, quanto per la sua capacità ed esperienza in un lavoro che — come ho già detto e continuo a pensare — non è connotato dal suo indirizzo od orientamento politico, ma dall'indirizzo politico generale, che credo possa essere largamente condiviso, finalizzato ad operare una semplificazione e una riduzione dell'inflazione legislativa, un alleggerimento del carico normativo e, soprattutto, un alleggerimento di rigidità, di carichi burocratici e di complessità procedurali non necessari.

Vorrei ricordare un episodio a me capitato quasi all'inizio di questa legislatura e che credo sia abbastanza significativo. In veste di ministro per la funzione pubblica del Governo Prodi ebbi una serie di incontri a Londra con il mio omologo responsabile della *deregulation unit* (che si è poi trasformata con il governo Blair in *better regulation unit*) e con il ministro responsabile dell'attività di riforma della regolazione, oltre che responsabile del

*civil service* che nel sistema del gabinetto inglese è il cancelliere del ducato del Lancaster, peraltro ministro di gabinetto. Si trattava di un esponente del Governo Major, quindi di un governo che poneva la semplificazione della regolazione, ma anche la deregolazione, come uno dei punti fondamentali del suo programma, avendo, per così dire, un indirizzo politico-ideologico favorevole alla deregolazione e all'alleggerimento delle regole. Il mio collega inglese mi disse: «Caro amico, è una guerra che non si vince mai. In un governo che ha questi indirizzi il mio lavoro è semplificare, delegificare e deregolare, ma quasi tutti i miei colleghi di gabinetto fanno l'opposto. È una tela di Penelope, ma se io non sciogliessi di notte le complicazioni che essi scrivono di giorno, finiremmo sommersi da una sorta di inestricabile giungla legislativa».

Sotto questo profilo aggiunse che era necessario affidarsi a strumenti appositi istituiti presso l'ufficio del Primo ministro (perché in Inghilterra così si chiama la Presidenza del Consiglio e il cancelliere del ducato di Lancaster è un ministro di gabinetto che si trova presso l'ufficio del Primo ministro che ha sede al n. 12 di Downing street, mentre il Primo ministro è al n. 10). Ciò perché le singole amministrazioni possono dare contributi e qualche volta produrre regolamenti di semplificazione estremamente utili, ma difficilmente la loro azione nel lavoro di semplificazione ha continuità. Si esprime, infatti, continuamente l'esigenza di nuova regolazione, di attuazione di nuovi indirizzi politici, amministrativi e di governo. Abbiamo fatto tesoro di queste esperienze e da qualche settimana ha cominciato a lavorare il nucleo per la semplificazione. Sia pure in un bilancio (quello che abbiamo consegnato alla Commissione speciale) che non è disprezzabile, già da tempo, già da quando presentammo, nell'estate dell'anno scorso, il disegno di legge di semplificazione che poi è diventato la legge n. 50, abbiamo identificato nella carenza di uno strumento apposito, dedicato, *ad hoc*, la causa dei (relativi) ritardi registrati nel processo di semplificazione. La legge n. 50 oggi vi ha

posto rimedio e consente nel frattempo — accanto all'istituzione di questo strumento e quindi ad una accelerazione dell'attività di semplificazione — di affrontare anche l'ulteriore problema del riordino della legislazione, o almeno di alcuni settori di essa, in testi unici.

Se i colleghi avranno, come molti sicuramente avranno fatto, la pazienza di studiare il sistema normativo della legge n. 50, noteranno che nell'articolo 7 si ritrova un preciso collegamento — che la relazione del collega Cerulli Irelli coglie, organizza e rafforza — tra l'attività di semplificazione e delegificazione (che viene attuata nell'applicazione dell'articolo 20 della legge n. 59, con le successive modifiche introdotte dalla legge n. 191 e dalla legge n. 50) di normative procedurali e organizzative (quindi l'attività di semplificazione dei procedimenti) ed il riordino in testi unici. È evidente, ed anzi esattamente recepito nel meccanismo di redazione dei testi unici proposto dal relatore Cerulli Irelli, che le due attività si collegano e che nei testi unici, per gli aspetti per i quali è consentito, saranno riordinate le disposizioni semplificate. Questo è quello che si propone e che la relazione del collega Cerulli Irelli mette esattamente in chiaro. Quindi, sotto questo profilo, credo che le preoccupazioni espresse dal collega Calderisi possano trovare risposta nello stesso testo dell'articolo 7 della legge n. 50, così come esattamente interpretato e, per così dire, «svolto» e «strumentato» dalla relazione del presidente Cerulli Irelli.

PRESIDENTE. La ringrazio, sottosegretario Bassanini.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione della proposta di legge: Cerulli Irelli e Soda: Disposizioni in materia di indennità dei Ministri e dei Sottosegretari di Stato non parlamentari (approvata dalla Camera e modificata dal Senato) (4836-B) (ore 17,33).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge, già

approvata dalla Camera e modificata dal Senato, d'iniziativa dei deputati Cerulli Irelli e Soda: Disposizioni in materia di indennità dei ministri e dei sottosegretari di Stato non parlamentari.

Avverto che è stata presentata la questione sospensiva Volontè n. 1 (*vedi l'allelegato A — A.C. 4836-B sezione 1*).

Non essendo stata preannunciata nella Conferenza dei presidenti di gruppo, la questione sospensiva, a norma dell'articolo 40, comma 2, del regolamento, sarà discussa e posta in votazione in altra seduta, una volta terminata la discussione sulle linee generali.

**(Contingentamento tempi discussione generale — A.C. 4836-B)**

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

relatore: 20 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora (16 minuti per ciascun deputato).

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

democratici di sinistra-l'Ulivo: 39 minuti;

forza Italia: 36 minuti;

alleanza nazionale: 35 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 33 minuti

lega forza nord per l'indipendenza della Padania: 33 minuti;

i democratici-l'Ulivo: 32 minuti;

comunista: 32 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 45 minuti, è ripartito tra le

componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

UDEUR: 8 minuti; verdi: 7 minuti; rinnovamento italiano popolari d'Europa: 6 minuti; CCD: 6 minuti; rifondazione comunista: 6 minuti; socialisti democratici italiani: 4 minuti; federalisti liberaldemocratici repubblicani: 2 minuti; CDU: 2 minuti; minoranze linguistiche: 2 minuti; patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 2 minuti.

**(Discussione sulle linee generali — A.C. 4836-B)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali nelle modifiche introdotte dal Senato.

Avverto che la I Commissione (Affari costituzionali) si intende autorizzata a riferire oralmente.

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

LUIGI MASSA, *Relatore*. Signor Presidente, come da lei già ricordato, ci troviamo ad esaminare in seconda lettura un provvedimento volto ad attribuire in via permanente ai membri del Governo che non sono parlamentari un trattamento economico che li equipari ai ministri ed ai sottosegretari i quali siano anche stati eletti in una delle due Camere. Abbiamo già affrontato questa materia nell'articolo 1, comma 3, della legge 2 ottobre 1997, n. 334, che aveva disposto la corresponsione di un'indennità ai ministri e sottosegretari di Stato non parlamentari previsione che, in seguito, l'interpretazione fatta propria dalla ragioneria generale dello Stato ha ritenuto limitata al biennio 1996-1997.

L'articolo 45, comma 19, del decreto legislativo n. 80 del 1998 ha poi disposto la proroga di queste disposizioni fino all'entrata in vigore dei contratti collettivi per i dirigenti statali e, comunque, non oltre il 31 dicembre 1998.

Ai ministri e sottosegretari non parlamentari si applica, allo stato attuale, una normativa del tutto penalizzante e non

giustificata in ordine al trattamento economico. Infatti, il trattamento stipendiale dei ministri e dei sottosegretari è previsto in misura piuttosto esigua, in virtù della considerazione che, tradizionalmente, tali membri del Governo erano anche membri del Parlamento. Pertanto, i ministri ed i sottosegretari i quali sono anche parlamentari sommano l'indennità parlamentare a tale trattamento stipendiale. Ciò dà luogo ad una disparità di trattamento che non trova giustificazione, visto che i ministri ed i sottosegretari di Stato, siano o meno membri del Parlamento, sono chiamati a svolgere le medesime funzioni di carattere politico ed amministrativo, anche attraverso la partecipazione ai lavori parlamentari.

Si è ritenuto quindi necessario integrare la disciplina vigente prevedendo la corresponsione ai ministri ed ai sottosegretari di Stato non parlamentari di una indennità equiparata a quella parlamentare e soggetta alla medesima disciplina.

Questa Camera ha affrontato la materia il 21 settembre 1998 in sede di discussione sulle linee generali ed il 30 settembre approvammo il provvedimento; il Senato si è preso, per così dire, una pausa di riflessione ed ha accolto il provvedimento il 23 settembre 1999 nello stesso testo licenziato dalla Camera, salvo l'introduzione di una modifica tecnica relativa alla norma finanziaria contenuta all'articolo 2. Infatti, in ragione del tempo trascorso dal momento della presentazione della proposta a quello della nostra approvazione, si è reso necessario indicare nel biennio 1999-2000 il periodo di riferimento della copertura finanziaria, che inizialmente era previsto per gli anni 1998 e 1999. È questa l'unica modifica apportata dal Senato e quindi, come feci il 21 settembre dello scorso anno, propongo la sollecita approvazione da parte del Parlamento della proposta di legge al nostro esame.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ELENA MONTECCHI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento.*

Signor Presidente, il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

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

ANTONIO LEONE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, chi è attento a questo provvedimento ricorderà la posizione assunta, proprio mio tramite, dal gruppo di forza Italia, quando votammo contro il provvedimento. È chiaro che il successivo iter ha determinato una sfasatura tra ciò che è stato approvato dalla Camera e quanto deliberato dal Senato; parlavamo prima di bicameralismo e ci troviamo di fronte allo stesso problema con riferimento a questo « piccolo » provvedimento.

Già in occasione del precedente esame, esposi una serie di considerazioni volte ad evidenziare come il gruppo al quale appartengo non ritenesse si trattasse del momento più idoneo per adottare un provvedimento di questo tipo; per la verità, poteva sembrare demagogia o populismo, ma era il tempo, equiparabile all'attuale, in cui si chiedeva ai cittadini una sorta di sacrificio per andare in Europa, salvo poi metterli di fronte ad una proposta di legge con la quale aumentare, o concedere a chi non l'avesse, una indennità piuttosto rilevante. Infatti, se non sbaglio (non ricordo la somma precisa e non ho avuto modo di controllarla), nell'arco di un triennio si parlava di 5.000 milioni.

Si tratta di una osservazione che va tenuta in debita considerazione alla luce di ciò che lo stesso ministro Salvi ha proposto, per quanto riguarda le pensioni ed altro, in modo tale che dai vertici venga un *input* per un abbassamento di tetti per la verità assurdi. Ricordo che in questo scorcio di legislatura il Governo ha deciso la creazione di numerose *authority*, con emolumenti da favola; paragonato a tali provvedimenti, il provvedimento in esame può veramente sembrare un *de minimis*.

A mio avviso, va poi considerato un altro aspetto che ritengo essenziale; come al solito, siamo portati a procedere ad una

serie di riforme o « riformette » a piccoli passi che poi determinano, se non si risolvono i problemi di base, il caos legislativo e normativo di cui si parlava prima in materia di riordino e semplificazione della legislazione. La nostra è una Repubblica parlamentare e se l'esecutivo, invece di essere « mutuato » dalle due Camere, è caratterizzato da una serie di presenze tecniche « esterne », si pongono alcuni problemi; vi è, poi, la diatriba sulla incompatibilità tra la carica di parlamentare e quella di sottosegretario o ministro. Esistono, cioè, alcune questioni che ruotano attorno all'esecutivo, ma noi pensiamo solamente a regolamentare secondo equità, sulla base di ciò che sostiene la maggioranza, emolumenti e stipendi di sottosegretari e ministri non parlamentari, provvedendo ad una equiparazione che, in alcuni casi, mi sembra davvero fuori luogo.

Alla luce di queste brevissime considerazioni, il gruppo al quale appartengo seguirà attentamente il dibattito per poi aderire o meno alla posizione espressa dalla maggioranza, che ha ripresentato in Assemblea, dopo una piccolissima modifica da parte del Senato, ciò che era stato già deliberato dalla Camera.

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

**PAOLO ARMAROLI.** Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, colleghi, come mi sembra doveroso, alleanza nazionale cerca di essere in sintonia con il comune sentire della pubblica opinione. Sono perfettamente d'accordo con il collega Leone, che mi ha preceduto, nel sostenere che dalle risultanze del dibattito scaturirà il voto e, quindi, la posizione ufficiale di alleanza nazionale e di tutto il Polo.

Signor Presidente, mi rivolgo a lei che è famoso per il suo *sense of humor*: ogni volta che la parola « indennità » viene pronunciata in quest'aula, l'opinione pubblica aggiunge una « g », cosicché l'indennità, a torto o a ragione, può diventare « indegnità ». Tutto ciò premesso, vorrei

esporre tre buone ragioni per illustrare una posizione che non è pregiudizialmente sfavorevole a questo provvedimento. Queste tre buone ragioni hanno una premessa, un cappello, una introduzione.

La premessa si riferisce al fatto che posso notare in questa circostanza, come potrei notare in altre, che vi è una differenza (evviva la differenza!) tra le posizioni spesso espresse in quest'aula dalla maggioranza e quelle espresse dall'opposizione. L'opposizione giudica sulla base di giudizi meditati, mentre la maggioranza molto spesso ha dei pregiudizi. Lo abbiamo visto, signor Presidente, pochi giorni fa a proposito della proposta di legge che aveva come primo firmatario il leader del Polo delle libertà, l'onorevole Silvio Berlusconi. Infatti, una proposta di legge estremamente popolare, che nelle fila della maggioranza (stando ai « pissi pissi-bau bau ») incontrava anche un certo favore o una non pregiudiziale ostilità, sappiamo poi come è andata a finire. E vorrei fare un codicillo, signor Presidente, che rassegnò a lei come nuora perché la suocera (in questo caso il Presidente Violante) ben intenda.

**PRESIDENTE.** Il diritto di famiglia non è il suo forte!

**PAOLO ARMAROLI.** Infatti, mi permetto di aprire una parentesi perché non è un fuor d'opera, anche se è vero che nella Conferenza dei capigruppo i tempi per le proposte di legge dell'opposizione sono rispettati (mi risulta anche che qualche volta il Presidente Violante saggiamente prevede margini di tempo maggiori perché poi non si sa come va a finire), noi, che abbiamo ormai una esperienza di un anno, vediamo che la percentuale di proposte dell'opposizione esaminate, che dovrebbe aggirarsi intorno al 20, 21 o 22 per cento, in realtà risulta a consuntivo di gran lunga inferiore al 20 per cento, visto che in aula sono « segate subito » fin dal primo articolo, come è successo per l'abolizione della tassa di successione che era un provvedimento estremamente popolare.

Signor Presidente, dunque mi rivolgo a nuora perché suocera intenda, perché noi dell'opposizione chiediamo un recupero di determinate questioni nel prossimo programma e nel prossimo calendario dei lavori.

Signor sottosegretario Montecchi, vengo al punto. I tre punti che voglio sviluppare sono i seguenti. Se alleanza nazionale (non svelo un segreto) ha un modello costituzionale al quale si ispira (sappiamo poi come sono andate le cose in bicamerale), esso è quello della quinta Repubblica francese, cioè la costituzione del 1958 con le integrazioni successive — particolarmente importante quella del 1962 — che — beati i transalpini! — consente loro di eleggere direttamente il Capo dello Stato.

Nella quinta Repubblica francese vi è la incompatibilità tra il mandato parlamentare e le cariche di Governo proprio perché lì, evidentemente, i casi Guazzaloca hanno una loro dignità ministeriale.

Ispirandoci al modello della quinta Repubblica, sia pure con i necessari aggiustamenti per l'Italia, evidentemente non possiamo dire un no pregiudiziale ad un provvedimento come quello al nostro esame che sana una sperequazione tra i componenti del Governo, ministri o sottosegretari parlamentari, e i ministri e sottosegretari non parlamentari.

Ecco, quindi, una prima ragione per non dire un « no » pregiudiziale.

La seconda ragione è molto semplice, signor Presidente: come si dice in Toscana, non si possono fare le nozze con i fichi secchi; quindi, se un Presidente del Consiglio intende designare e sottoporre all'attenzione del Presidente della Repubblica personalità di un certo spessore, perché diventino ministri o sottosegretari, evidentemente, quelle personalità non possono essere ricompensate con le retribuzioni oggi in vigore per ministri e sottosegretari, che sono veramente ben poca cosa. Quindi, il fatto che ministri e sottosegretari non parlamentari possano fruire, quanto meno, dell'indennità parlamentare stabilita dalla legge non mi sembra negativo.

Richiamerò la terza ragione, signor Presidente, senza fare sfoggio di sondaggi, perché poi il mio amico e collega alla facoltà di scienze politiche dell'università di Genova, Renato Mannheimer, è un uomo fortunato dato che cade sempre in piedi. Il mio amico Mannheimer, come tutti gli altri sondaggisti, infatti, non sbaglia mai: se un sondaggio viene effettuato ad un mese, a tre o a due settimane dalle elezioni e dà un certo risultato, ma poi le elezioni ne danno un altro, i sondaggisti cadono sempre in piedi e si giustificano con l'argomento che in due settimane l'opinione pubblica si è modificata. Quindi, non sbagliano mai: cadono sempre in piedi! Se, però, annusiamo l'aria che tira, non è escluso, anzi è auspicabile, signor Presidente, che il Polo per le libertà diventi forza di governo nella prossima legislatura e, siccome i Guazzaloca non guastano, ecco una terza buona ragione per non dire un « no » pregiudiziale sulla proposta di legge in esame.

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

**(Repliche del relatore e del Governo  
- A.C. 4836-B)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore.

LUIGI MASSA, *Relatore*. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

ELENA MONTECCHI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Signor Presidente, desidero ringraziare il relatore e gli onorevoli Leone ed Armaroli che sono intervenuti in questa sede; vo-

glio, poi, semplicemente richiamare anch'io due buone ragioni (l'onorevole Armaroli ne ha richiamate tre) per approvare la proposta di legge in esame. La prima è che, seppure su un provvedimento così modesto, le classi dirigenti devono assumersi le loro responsabilità: sia l'onorevole Leone, sia l'onorevole Armaroli hanno richiamato il rapporto tra questi interventi ed un'opinione pubblica certamente non favorevole, ma vi sono pacatissimi argomenti (qualcuno è stato qui richiamato) che ci portano ad assumerci le nostre responsabilità anche nel rapporto con l'opinione pubblica. Questa è la prima buona ragione che ha indotto il Governo ad impegnarsi per quanto concerne le coperture finanziarie ed il resto del provvedimento.

La seconda buona ragione è legata al fatto che la discussione si è svolta, sia durante la prima lettura alla Camera dei deputati, sia nel corso della seconda lettura al Senato della Repubblica, nonché ora in questa sede, serenamente tra le diverse forze politiche, a parte le posizioni riguardo al voto che le diverse forze politiche assumeranno e questo probabilmente — l'onorevole Armaroli mi consentirà — in relazione alla terza ragione che ha richiamato. Anch'io mi batto per il principio dell'alternanza: ebbene, il collega Armaroli, con qualche ironia, faceva riferimento alla possibilità che il Polo per le libertà vinca le prossime elezioni; ma non è detto: dipende dalla capacità del centro sinistra di giocarsi fino in fondo la partita (questa è una battuta, onorevole Armaroli).

Non vi è alcun dubbio, tuttavia, tornando alle argomentazioni serie, che il tema in discussione sia modesto. Esso riguarda l'utilizzazione di una facoltà già esistente del Presidente del Consiglio di sottoporre al Presidente della Repubblica nominativi di ministri non parlamentari e richiama anche la necessità di un riordino istituzionale e di riforme costituzionali. Tra l'altro, si è fatto riferimento alla quinta Repubblica; tuttavia il punto, e non riguarda solo questo Governo, è consen-

tire un'equiparazione nitida, trasparente tra membri dell'esecutivo, parlamentari e non parlamentari.

Desidero ringraziare ancora il relatore e i componenti la Commissione affari costituzionali, che hanno lavorato con molto impegno sul provvedimento, in particolare nel corso della prima lettura.

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

**Discussione del testo unificato del documento: Paissan ed altri; Olivieri ed altri; Romano Carratelli ed altri; Fontan e Gnaga; Nardini e Mantovani: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle responsabilità relative alla tragedia del Cermis (Doc. XXII, nn. 50-51-52-53-54) (ore 18).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato del documento di iniziativa dei deputati Paissan ed altri; Olivieri ed altri; Romano Carratelli ed altri; Fontan e Gnaga; Nardini e Mantovani: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle responsabilità relative alla tragedia del Cermis.

**(Contingentamento tempi discussione generale — Doc. XXII, n. 50)**

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

relatore: 20 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 58 minuti (15 minuti per ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 3 ore e 50 minuti, è ripartito nel modo seguente:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 36 minuti;

forza Italia: 34 minuti;

alleanza nazionale: 33 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 33 minuti

lega forza nord per l'indipendenza della Padania: 32 minuti;

i democratici-l'Ulivo: 31 minuti.

comunista: 31 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari ad un'ora, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

UDEUR: 11 minuti; verdi: 9 minuti; rinnovamento italiano popolari d'Europa: 8 minuti; CCD: 8 minuti; rifondazione comunista: 8 minuti; socialisti democratici italiani: 5 minuti; federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; CDU: 3 minuti; minoranze linguistiche: 2 minuti; patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 2 minuti.

**(Discussione sulle linee generali  
— Doc. XXII, n. 50)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Ruffino.

ELVIO RUFFINO, *Relatore*. Signor Presidente, avendo già presentato la relazione scritta, mi accingo a riassumerla sperando di svolgere davvero un intervento breve e non solo di prometterlo.

Crediamo che mai prima d'ora l'applicazione delle norme sulla giurisdizione concordate con la convenzione tra i paesi appartenenti alla NATO, firmata a Londra il 19 giugno del 1951 e ratificata con legge

n. 1335 del 1955, abbia avuto effetti tanto intollerabili ai fini della giustizia e della dignità nazionale.

Le vittime della tragedia del Cermis, venti persone — otto tedeschi, cinque belgi, tre italiani, due polacchi, un austriaco ed uno olandese — non hanno avuto giustizia. Nessuno è stato dichiarato colpevole; il 4 marzo di quest'anno il pilota del *Prowler E6B*, che ha provocato l'incidente, il capitano Ashby, è stato assolto come « non colpevole » ed il procedimento nei confronti del navigatore Schweitzer è stato archiviato. Una successiva condanna è intervenuta solo per ostruzione della giustizia in relazione all'accusa di manomissione della videocassetta contenente la registrazione del volo. Nessun altro è in questo momento sottoposto a giudizio e, sebbene gli Stati Uniti, attraverso la dichiarazione del Presidente Clinton, si siano assunti la piena responsabilità della tragedia, ciò non ha avuto alcuna conseguenza nemmeno per il risarcimento promesso alle famiglie.

La Camera non può certo intervenire e riformare procedure giudiziarie già compiute, tanto meno può emettere nuove sentenze, ma la tragedia del Cermis non può rimanere sospesa, senza una ricostruzione accertata, senza un'indicazione chiara di responsabilità, senza la verifica dell'eventualità che carenze nelle procedure di autorizzazione dei voli di addestramento o carenze nei controlli abbiano potuto, se non determinare la tragedia, quantomeno non impedirla o creare le condizioni che l'hanno resa possibile. Fra Stati Uniti ed Italia sono state concordate nuove norme per la regolamentazione dei voli di addestramento. Anche questo ci induce a verificare quanto è accaduto, dal punto di vista della congruità della regolamentazione e della prassi dell'attività di volo, e ci spinge ad impegnarci perché quanto accaduto non possa mai più ripetersi.

Per le ricordate norme sulla giurisdizione, la magistratura italiana che ha avviato le indagini — che sono durate mesi e, secondo le dichiarazioni degli inquirenti, sono approdate ad una ricostru-

zione certa dell'accaduto — non ha potuto continuare il proprio lavoro fino alla fine e, in particolare, fino all'accertamento delle responsabilità individuali.

Crediamo, quindi, che a questo punto spetti alle istituzioni politiche del paese dire una parola definitiva su quanto è accaduto e dare un seguito ai sentimenti di indignazione e di rabbia di cui ha parlato in quest'aula il 10 marzo scorso il Presidente del Consiglio D'Alema.

Ciò che proponiamo è la costituzione di una Commissione d'inchiesta della Camera dei deputati con i poteri previsti dall'articolo 82 della Costituzione, che lavori per dieci mesi e che, nei successivi sessanta giorni, stenda una relazione conclusiva in cui sia definitivamente stabilito quanto è accaduto il 3 febbraio a Cavalese e quali siano le cause e le responsabilità della tragedia ed in cui sia valutata l'adeguatezza delle norme — quelle in vigore oggi e quelle in vigore al momento dell'incidente — che disciplinano i voli di addestramento militare in Italia, delle procedure e dei sistemi di controllo.

Per la costituzione di una Commissione d'inchiesta bicamerale o monocamerale hanno premuto molti deputati e gruppi parlamentari, presentando complessivamente ben nove proposte di legge. La Commissione difesa, scelta la soluzione della Commissione monocamerale, per ragioni di tempestività, ha steso ed approvato un testo unificato che ha avuto il parere favorevole delle Commissioni I, II, III, V e IX.

Il testo della proposta oggi in discussione è molto essenziale nei suoi contenuti, perché i poteri dell'istituenda Commissione discendono direttamente dall'articolo 82 della Costituzione. La proposta prevede che la Commissione sia composta da venticinque deputati e che essa possa chiedere informazioni e copia degli atti e dei documenti all'autorità giudiziaria e alle autorità amministrative (ricordo che, in base all'articolo 82 della Costituzione, la Commissione ha gli stessi poteri dell'autorità giudiziaria). Inoltre, nel testo che presentiamo è regolato il segreto per gli atti e i documenti attinenti a proce-

dimenti giudiziari relativi alle indagini preliminari e il rispetto del segreto per i membri della Commissione, gli addetti e i collaboratori. Infine, un regolamento interno, approvato dalla Commissione all'inizio dei suoi lavori, disciplinerà l'attività e il funzionamento della Commissione stessa.

Onorevoli colleghi, crediamo che l'iniziativa parlamentare che proponiamo sia doverosa per il rispetto delle vittime, della dignità nazionale e delle esigenze di chiarezza e di verifica dell'insieme delle norme e dei controlli sull'attività di volo per l'addestramento militare. Vi sono chiare implicazioni politiche ed istituzionali, in particolare relative ai rapporti internazionali, che consigliano particolare equilibrio ed approfondimento. Contiamo su una rapida approvazione della proposta e su un tempestivo avvio del lavoro d'inchiesta.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il sottosegretario di Stato per la difesa.

**FABRIZIO ABBATE**, *Sottosegretario di Stato per la difesa*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

**PIETRO GIANNATTASIO.** Signor Presidente, è chiaro che ci troviamo di fronte ad un avvenimento tragico, che purtroppo ha visto la morte di venti turisti, tra l'altro per la maggior parte non italiani, che si trovavano in Italia per un periodo di vacanza.

Come ci ha ricordato l'onorevole Ruffino, questo grave e tragico incidente è stato causato dalla condotta di un pilota americano alla guida di un *Prowler*, un pilota che non appartiene all'aeronautica, ma al corpo dei *marines*, il quale si trovava con il suo aereo nella base di Aviano.

Purtroppo, come è stato ricordato, ci siamo trovati ancora una volta di fronte alla convenzione del 1951, ratificata nel

1955, che ha colpito anche noi italiani allorché si verificò il tragico incidente di Ramstein, quando la pattuglia acrobatica italiana, nel compiere le proprie evoluzioni, determinò uno scontro tra due velivoli, che precipitarono in mezzo agli spettatori, causando morti, scompiglio e incidenti successivi correlati allo scontro degli aerei.

L'onorevole Ruffino ha definito intollerabile questo accordo ma, come dicevo, esso ha colpito anche noi, nel senso che, proprio sulla base del suo contenuto, il procedimento a carico del pilota Ashby e del navigatore Schweitzer è stato tenuto da una corte del loro paese di appartenenza, cioè degli Stati Uniti.

Non voglio rifare il processo, ma la vicenda appassionò l'opinione pubblica rimasta scossa dal tragico evento e tutti noi ricordiamo la questione delle carte topografiche consegnate ai piloti. È stato sostenuto che le carte erano state consegnate dallo stato maggiore dell'aeronautica alla base militare di Aviano. Lo stato maggiore conserva ancora le ricevute della consegna, ma, gli americani sostengono che sulle loro carte non era segnalata la presenza della funivia, mentre su quelle dello stato maggiore vi era tale segnalazione. Pertanto, sempre secondo gli americani, il capitano Ashby non era tenuto a controllare la presenza della funivia.

A titolo personale posso dire che, avendo fatto uso di carte americane durante l'intervento italiano in Libano, queste sono molto precise, al punto che con la parola *pump* (pompa) erano indicate le pompe di benzina lungo la strada tra Tel Aviv e Beirut. Non riesco davvero ad immaginare che sulle carte non vi fosse l'indicazione della funivia! Tuttavia ci troviamo di fronte ad una sentenza di un tribunale militare che ha riconosciuto come vera la dichiarazione del capitano Ashby secondo il quale la funivia non era indicata sulla carta in suo possesso. Ciò non toglie, però, che quell'aereo volasse a quota molto bassa, tanto da imbattersi nella funivia. Ovviamente, se il pilota avesse visto sulla carta l'indicazione della funivia, non avrebbe volato a quella quota

perché sarebbe stato un suicida, come dimostrano i danni prodotti dallo scontro tra l'aereo e la funivia.

A parte questi particolari tecnici, ci troviamo di fronte ad una sentenza di assoluzione del pilota e del navigatore e ad una successiva sentenza di espulsione dal corpo dei *marine* di ambedue per il reato di ostruzione della giustizia.

La giustizia ha avuto un corso che non ci soddisfa e, a venti mesi di distanza dall'incidente, chiediamo l'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta, i cui poteri sono stati richiamati dal relatore Ruffino. Voglio solo ricordare che in Commissione si è svolto un ampio dibattito sull'opportunità di istituire una Commissione di inchiesta ovvero di avviare un'indagine conoscitiva in Commissione. In ambedue i casi, all'opinione pubblica vengono fornite le stesse notizie ma la Commissione parlamentare di inchiesta, procedendo con gli stessi poteri dell'autorità giudiziaria, può giungere alle stesse conclusioni della Corte marziale degli Stati Uniti. Nella proposta di legge istitutiva della Commissione d'inchiesta si fissano gli specifici compiti della Commissione stessa: accertare gli avvenimenti e le cause dell'incidente; valutare l'adeguatezza delle norme sui voli addestrativi e le procedure e i sistemi di controllo.

Gli avvenimenti e le cause dell'incidente possono essere accertati sia dalla Commissione d'inchiesta, sia nel corso di un'indagine conoscitiva; in entrambi i casi, non cambia nulla. Purtroppo, ci troviamo di fronte ad una sentenza; pertanto, non possiamo far altro, né proporre all'autorità giudiziaria italiana di prendere iniziative nei confronti dei due piloti americani, in quanto gli accordi internazionali non ce lo consentirebbero.

Veniamo all'adeguatezza delle norme sui voli addestrativi. Sono stati citati altri casi di voli a bassa quota, che avrebbero potuto produrre gravi incidenti. Ricordiamo, anche, il grave incidente verificatosi a Casalecchio, quando un aereo italiano precipitò su una scuola. Abbiamo esaminato tutte le procedure di controllo previste dal ministero e come siano state

ulteriormente intensificate, tant'è vero che la quota di volo minima è stata portata a mille piedi; non solo, ma poiché non è facile trovare, nel nostro paese, zone per l'addestramento ai voli a bassa quota — il che necessario in quanto i piloti in guerra debbono effettuare voli a bassa quota —, sono state ricercate aree addestrative anche al di fuori del suolo italiano. Possiamo dire, quindi, che vi è una attività da parte dell'amministrazione della difesa volta a ricercare i mezzi per evitare che si verifichino altre sciagure.

Inoltre, allo stato attuale, proprio per consentire il controllo di ogni violazione della normativa in materia, il Ministero della difesa — il sottosegretario Abbate lo può confermare — sta effettuando una serie di conferenze sul territorio nazionale, anche presso sedi di linee aeree civili e di aeroclub, al fine di precisare, nei termini più giusti e più comprensibili, le nuove norme in materia. In più il ministero sta diffondendo una modulistica presso le stazioni dei carabinieri, i commissariati di pubblica sicurezza e le forze dell'ordine tenute a segnalare tempestivamente tutti i voli che siano effettuati a bassa quota; sappiamo bene, però, che la bassa quota non è facilmente stimabile: sfido chiunque a definire la quota di un velivolo che passa a novecento piedi da terra, rispetto a quella di un velivolo che passa a milleduecento piedi. È in corso, dunque, un'attività di intensificazione dei controlli da parte dell'amministrazione della difesa. In conclusione, relativamente alle procedure e ai sistemi di controllo, possiamo dire che le prime sono state rinnovate e che i secondi sono stati intensificati.

Resta un fatto che ha sconcertato noi e l'opinione pubblica: mi riferisco al risarcimento danni nei confronti delle vittime dell'incidente. In tale ambito ci siamo trovati — sia nel caso di Ramstein, sia in quello verificatosi a Casalecchio — di fronte ad un fatto sconcertante. Chiedo scusa se mi permetterò di esprimere qualche giudizio sul comportamento di certi avvocati: d'altro canto, essi fanno il loro mestiere. Le famiglie che sono rima-

ste colpite dalla sciagura ed hanno perso un proprio congiunto nell'incidente si sono rivolte, giustamente, agli avvocati per ottenere il risarcimento dei danni. Esistono norme in materia di risarcimento dei danni ma, spesso, le diatribe vanno avanti per anni, proprio perché alla fine l'avvocato potrà ottenere un risarcimento più elevato e più congruo, anche in riferimento alla propria parcella: saranno chiamati, ad esempio, consulenti nazionali ed esteri a giudicare le cause e l'evoluzione degli incidenti. Questi risarcimenti vengono elargiti sempre con molto ritardo e, purtroppo, in base a quanto stabilito da una legge dello Stato, essi si basano su un tariffario nazionale che non è sempre adeguato al valore della moneta né ai risarcimenti elargiti invece in altre nazioni.

Per questo le cause di risarcimento civile vanno per le lunghe. Del resto, noi siamo ancor più sconcertati per il fatto che gli Stati Uniti d'America non hanno ancora deciso di concedere il risarcimento. Tuttavia, sappiamo che il Presidente Clinton ha espresso la volontà di concedere, tramite un finanziamento a parte, questo giusto risarcimento alle vittime e alla struttura che è stata distrutta anche se ricostruita, in tempi molto brevi, nell'interesse dell'attività turistica di Cavalese.

Vista la situazione generale, chiedo al relatore se non sia il caso di ritornare in Commissione e, invece di istituire una Commissione parlamentare d'inchiesta che svolgerà i suoi lavori per altri dieci mesi — anche se alcune proposte richiedono sedici mesi di attività —, di svolgere una indagine conoscitiva e votare una risoluzione per far sì che i risarcimenti giungano nel modo più rapido possibile e più adeguato a soddisfare le esigenze dei parenti delle vittime. Ricordo, del resto, che nell'esprimere il suo parere, la IX Commissione ha suggerito di svolgere un'indagine conoscitiva, come si è fatto in altri casi simili.

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

LUIGI OLIVIERI. Signor Presidente, per la verità l'intervento del collega Giannattasio mi ha parzialmente spiazzato, se mi è concesso usare questo termine in quest'aula, in quanto sarebbe più consono all'attività calcistica. Infatti, ritenevo che la discussione svoltasi in Commissione fosse sufficientemente chiara e avesse eliminato l'ipotesi alternativa di procedere ad una indagine conoscitiva invece di istituire una Commissione d'inchiesta.

Pertanto, mi permetto di ricordare i poteri propri di una Commissione d'inchiesta rispetto a quelli di una Commissione di indagine. Alla luce di tali poteri, risulterà evidente che ci troviamo su piani completamente diversi e le risultanze, che non possono ovviamente avere un valore giudiziale, sono profondamente diverse.

Stiamo discutendo la proposta di istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta monocamerale che non può avere i poteri ed i limiti delineati dall'articolo 82 della Costituzione, quelli cioè propri dell'autorità giudiziaria; ovviamente, la Commissione d'inchiesta non può emettere sentenze, ma ha gli stessi poteri istruttori dell'autorità giudiziaria. Questo sarebbe sufficiente per capire la profonda differenza esistente tra gli istituti che la Camera dei deputati ha a sua disposizione.

Se optassimo per l'indagine conoscitiva potremmo trovarci di fronte a soggetti che potrebbero rifiutarsi di fornire documenti o atti richiesti o che si rifiutino addirittura di partecipare ad audizioni a carattere testimoniale.

Cosa che invece non è possibile che avvenga nel caso in cui si approvi un provvedimento — in questo caso amministrativo e non legislativo poiché la Commissione non è bicamerale — istitutivo di una Commissione di inchiesta.

Dunque, la Commissione di inchiesta ha gli stessi poteri dell'autorità giudiziaria; potrà cioè obbligatoriamente farsi fornire dalle pubbliche amministrazioni, a meno che non venga posto il segreto di Stato, atti e documenti. Avrà tutti i poteri istruttori dell'autorità giudiziaria; potrà quindi procedere non solo a svolgere

audizioni ma anche chiedere deposizioni testimoniali, potendo contestare, in caso di mendacio, il reato di falsa testimonianza.

Se vogliamo non dico fare giustizia perché in questo caso non abbiamo lo strumento adeguato, ma quanto meno ridare dignità nazionale al nostro paese e fare il nostro dovere fino in fondo, ponendo finalmente un punto fermo in questa tragedia dal punto di vista dell'accertamento della verità dei fatti, non abbiamo altro strumento che la Commissione di inchiesta.

L'indagine conoscitiva in Commissione sarebbe considerata dall'opinione pubblica — e giustamente, a mio avviso — come un'altra presa in giro rispetto alla denegata giustizia che questo caso altrimenti prospetta in ordine alla sua definizione.

Se questa Assemblea vuole farsi carico — come penso dovrebbe fare — di questa tragedia, ritengo allora che essa dovrà procedere con l'unico strumento che ha a disposizione, la Commissione parlamentare di inchiesta, e riprendere dal punto in cui l'autorità giudiziaria italiana — e cioè, per quanto è a mia conoscenza, la procura della Repubblica di Trento e la procura militare di Padova — ha dovuto cessare per la carenza di giurisdizione a suo tempo pronunciata da un giudice dell'udienza preliminare.

La strada da percorrere è questa; strade diverse o opposte ci portano ad un ulteriore ridicolo, cosa di cui non abbiamo bisogno per questa tragedia.

Una tragedia che ha anche dei nomi e dei cognomi. Pensando di interpretare la volontà e il sentimento non solo del Presidente ma anche di tutti i colleghi, credo si debba finalmente dare un nome e un cognome a queste venti vittime innocenti. Di esse non è sufficiente indicare la provenienza e la nazionalità perché è l'ora di dar loro anche un nome e un cognome, e ciò non solo per rendere onore a queste vittime innocenti, ma anche per assumere sino in fondo il dovere, la responsabilità che abbiamo come istituzione. Si tratta di: Vanzo Marcello, Wunderlich Jurgen, Renkewitz Egon

Uwe, Groenleer Ada Jannetie Elena, Vermander Stefaan, Renkewitz Marina Mandy, Blumenfeld Dieter Frank, Urban Harald, Potschke Michael, Weissig Annelie in Urban, Weinhofer Sonja Maria, Steiner Maria, Voglsang Anton Karl, Strzelczyk Filip, Anthonissen Hadewich, Bekaert Stefan, Van Den Heede Sebastian, Eyskens Rosemarie Jan Paul, Zanon Edeltrand, Strzelczyk Ewa.

La maggioranza di queste vittime innocenti aveva un'età che andava dai 25 ai 30 anni. Vi era persino un ragazzo di 13 anni, di origine polacca, che ha avuto l'unico torto di andare a sciare quel giorno e, per raggiungere la pista, di prendere la funivia, la cui fune portante è stata tranciata da un aeromobile (di proprietà degli Stati Uniti, come è stato poi accertato), durante un volo di esercitazione militare, alla « bella » altezza di 110 metri. Quindi, non fu solamente imprudenza, negligenza o imperizia, ma qualcosa di più. Vi fu anche un superstite, Marino Costa, il vetturino accompagnatore della cabina, che per un fatto assolutamente fortuito non salì sulla funivia, ma la vide precipitare al suolo.

Signor Presidente, se la questione è tale dal punto di vista morale, abbiamo l'obbligo, come parlamentari, di farcene carico. Il nostro compito sarà reso sufficientemente veloce dall'egregio lavoro svolto finora e per le documentazioni che ormai sono pubbliche. I lavori istruttori condotti ci consentiranno di preparare in dieci mesi una relazione, da presentare all'Assemblea nei sessanta giorni successivi alla chiusura dei lavori, sulle responsabilità relative alla tragedia del Cermis.

È chiaro che quanto successo il 3 febbraio 1998 alle ore 15,13 sul Cermis in val di Fiemme a Cavalese non è avvenuto prima solo per pura fortuna. Per alcuni giorni, dopo il 3 febbraio, mi sono chiesto se avessimo fatto a sufficienza per evitare che questa tragedia si verificasse. Vi furono interrogazioni parlamentari, iniziative delle autonomie locali del Trentino e segnalazioni che non ebbero il doveroso ascolto. L'interrogazione del giugno 1997, sottoscritta da me e da altri colleghi, che

fu Cassandra rispetto a quanto poi avvenuto, non ha ancora avuto risposta. L'audizione del ministro della difesa del 5 febbraio 1998, due giorni dopo il tragico evento, ci fece sapere che era stata richiesta ulteriore informativa all'autorità aeronautica italiana per conoscere perché un aeromobile, probabilmente di nazionalità italiana, avesse sorvolato il paese di Nago-Torbole, sul lago di Garda, ad un'altezza che sfiorava i tetti. La nostra aeronautica rispose al ministro che quel velivolo non era stato identificato. Non è pensabile che ai nostri tempi un aeromobile ci voli sopra la testa e non possiamo neppure conoscere la sua identità!

Signor Presidente, colleghi, dalle indagini finora svolte risulta che nei tre mesi successivi si ebbero in Italia 449 missioni di aeromobili a bassa quota, di cui 46 di aeromobili degli Stati Uniti; tra queste missioni, 84 (di cui 27 degli Stati Uniti) hanno interessato la provincia di Trento.

È chiaro, quindi, che le 73 segnalazioni di quel periodo portarono a minimali interventi di verifica che, per lo più, non ebbero carattere sanzionatorio: un solo equipaggio fu oggetto di provvedimento disciplinare. Allora, si capisce bene che debbano essere condotti all'estrema verifica il secondo obiettivo della Commissione d'inchiesta, cioè quello di accertare l'adeguatezza delle norme che disciplinano i voli di addestramento militare, e il terzo, di verificare le procedure e i sistemi di controllo delle attività di addestramento. Ciò affinché le nostre popolazioni e i nostri concittadini possano avere fiducia nella possibilità di svolgere tranquillamente le proprie abituali attività. Noi non possiamo tollerare di non essere tranquilli nell'ordinato svolgersi della nostra vita, delle nostre attività, non sapendo quello che avviene sopra la nostra testa.

D'altronde, è anche abbastanza noto che quel tipo di attività, signor Presidente, non era occasionale e casuale. Ricordo che i nostri *mass media* hanno trasmesso un video girato da un pilota di un *Prowler* (come quello che ha causato la tragedia di Cavalese) in cui si documentavano una serie di « bravate » compiute un anno

prima sulla stessa zona (le verifiche giuridiche hanno accertato che si trattava del paese di Predazzo, pochi chilometri dopo Cavalese) e che non potevano non essere conosciute da Aviano e quindi dalla stessa catena di comando.

Le regole che disciplinavano quel volo erano molto chiare: divieto di sorvolo del Trentino al di sotto di 2 mila piedi; divieto di sorvolo di montagne innevate al di sotto dei mille piedi; divieto di volare in ogni caso al di sotto di mille piedi (quest'ultimo divieto contenuto nel *Marine corps order* n. 3514/F). Poi, le norme generali contenute nel manuale BOAT, che disciplina il traffico a bassissima quota, elaborate dallo stato maggiore dell'aeronautica, impedivano quel tipo di attività di volo.

Era altresì previsto l'obbligo di far uso anche delle carte nautiche che il nostro paese aveva fornito. Il Presidente del Consiglio, nel suo intervento in quest'aula del 10 marzo di quest'anno, se ricordo bene, precisò che vi erano persino le ricevute della trasmissione di queste carte nautiche. È ormai notizia assodata che all'esito del sequestro, effettuato dalla procura della Repubblica di Trento in quel di Aviano, dell'aeromobile che aveva causato l'incidente non risultò all'interno dell'aereo stesso alcuna carta nautica proveniente dalle nostre Forze armate. Quindi, come diceva il collega Giannattasio, i piloti americani volarono sulla base delle loro carte nautiche. È una regola sancita nel nostro ordinamento e, per quanto riguarda la struttura militare, nelle norme che disciplinano quest'attività di volo, quella secondo cui bisogna avere anche le carte nautiche del paese di soggiorno. Questo è uno degli elementi fondamentali dei trattati internazionali seguiti all'accordo di Londra del 1951.

Ci troviamo di fronte poi ad un'ulteriore eclatante violazione, anch'essa ormai di pubblico dominio e che riferisco qua solo per memoria. Risulta accertato agli atti che il meccanismo dell'autorizzazione al volo consentiva l'elusione del controllo della V ATAF e conseguentemente il rilascio di autorizzazioni che altrimenti non sarebbe stato possibile ottenere. Infatti, i

voli, anche di addestramento oltre che operativi, dovevano essere preventivamente deliberati dalla V ATAF. Anche di questo vi è riscontro nella relazione della commissione tecnica nominata dal comando della I regione aerea, che affiancava quella nominata dalle forze armate degli Stati Uniti.

Ci troviamo in presenza, per quanto ne sappiamo, di una eclatante violazione di norme. Mi permetto però di affermare che la Commissione d'inchiesta, probabilmente, non solo riuscirà ad elencare queste violazioni per trovarne poi i rimedi — perché questo è l'obiettivo che deve porsi la relazione della Commissione alla Camera dei deputati —, ma individuerà anche altre situazioni anomale. Badate che questa Camera non le andrà a cercare per uno spirito antiamericano, contro i patti NATO, contro l'Alleanza atlantica. Almeno da parte di chi parla e del gruppo che rappresento, i democratici di sinistra, non c'è né vuole esserci questa volontà. Vi è invece quella di far tesoro — semmai questa definizione può essere usata — di questa tragedia, affinché non si ripeta in futuro.

La procura della Repubblica di Trento, cui, come ricordavo prima, vennero affiancate due commissioni tecniche, istituite rispettivamente dal comando statunitense e dallo stato maggiore dell'aeronautica militare italiana, aprì immediatamente un'inchiesta. Le conclusioni inequivocabili (che con la Commissione d'inchiesta avremmo la possibilità di studiare, di approfondire, di verificare, avvalendoci anche dei tecnici competenti se non riusciremo a capire qualcosa) portarono ad affermare in modo chiaro che non erano state ragioni connesse all'insufficienza dei mezzi o a problemi di carattere meccanico a causare il disastro. Ricorderete a questo proposito che uno dei primi espedienti difensivi (d'altronde, all'«indiziato» di reato tutto è permesso) fu quello di sostenere che l'altimetro funzionava male, che vi era stata un'alterazione dei meccanismi di segnalazione dell'altezza dal terreno. Ebbene, fu fatta

una perizia specifica da cui risultò che, invece, la meccanica del *Prowler* funzionava perfettamente.

L'inchiesta tecnica degli Stati Uniti portò ad affermare esplicitamente che si trattò di un errore dell'equipaggio e le conclusioni della nostra aeronautica condivisero e confermarono quelle risultanze.

Il Presidente del Consiglio, onorevole D'Alema, nel dibattito già ricordato anche dal collega Ruffino, svoltosi il 10 marzo 1999, si chiedeva cosa si potesse fare dopo l'assoluzione di Ashby, intervenuta pochi giorni prima, che suscitò scandalo nel nostro paese. Mi permetto di dire che fui invece uno dei pochi a rilasciare il giorno prima ad una agenzia, la Reuter, una dichiarazione nella quale dicevo che non mi sarei sorpreso se Ashby fosse stato ritenuto non colpevole, per due semplici ragioni. La prima è che il sistema giudiziario statunitense — in questo caso si tratta del codice militare degli Stati Uniti nonché il sistema complessivo di quello Stato; il Presidente Biondi, da cultore del diritto penale, apprezzerà o meno queste affermazioni — prevede che il concetto di colpa sia individuato e perseguito in modo profondamente diverso rispetto ad un'idea di colpa, di responsabilità, di negligenza, di imperizia e di imprudenza che, invece, è totalmente del nostro sistema giuridico.

Il secondo motivo che mi induceva ad un'affermazione che lasciò sbigottito colui che la riceveva è che ho avuto la possibilità di seguire — ovviamente per interesse politico ed istituzionale — la rogatoria che fu svolta a Trento da parte di un giudice su mandato dell'autorità militare americana. In quella sede mi resi conto della difficoltà che la pubblica accusa incontrava a giungere ad un verdetto di responsabilità. Probabilmente, infatti, non vi era quella tensione morale, quella volontà non « forcaiola » o giustizialista, ma di accertamento della verità che il nostro paese, qualora avesse celebrato quel processo, avrebbe avuto. Infatti, voglio solo ricordare che quando il Governo italiano, nella persona dell'allora ministro di grazia e giustizia, onorevole Flick, chiese al Governo degli Stati Uniti di

rinunciare alla priorità della giurisdizione, in Commissione giustizia e in Commissione affari esteri venne presentata una risoluzione, che rappresenta una delle parti fondanti della richiesta di rinvio a giudizio della procura della Repubblica di Trento, non condivisa dal giudice per l'udienza preliminare.

PRESIDENTE. Mi scusi, onorevole Olivieri, ho ascoltato con grande interesse ed ammirazione ciò che lei ha sostenuto, ma ha superato il tempo a lei concesso di due minuti e mezzo.

LUGI OLIVIERI. Concludo, signor Presidente.

Qualcuno ritenne non necessariamente conseguente la priorità della giurisdizione in capo agli Stati Uniti per la semplice ragione che, mentre loro perseguivano (come poi si è visto) la fattispecie della colpa, nel codice penale italiano è previsto il delitto di attentato alla sicurezza dei pubblici trasporti, che non ha corrispondenza nell'ordinamento statunitense. Ci rendevamo conto di essere in una situazione straordinaria, mai verificatasi per quanto riguarda i rapporti e le convenzioni internazionali, in modo particolare la Convenzione di Londra, che poteva portare ad una diversa definizione della vicenda.

Ormai, comunque, ciò che è stato rappresenta un dato di fatto; Ashby è stato dichiarato innocente, Schweitzer non ha subito il procedimento e gli altri due piloti dell'equipaggio non sono stati neppure perseguiti, perché la giustizia americana ha ritenuto che non avessero alcuna responsabilità.

Collegi, a noi compete — Presidente, chiedo scusa se mi dilungo altri « due secondi » — cercare di seguire fino in fondo questa strada e fare in modo che, da un lato, finalmente si accerti la verità con l'unico strumento istituzionale disponibile (non ne vedo altri), vale a dire la Commissione d'inchiesta, e dall'altro, fare in modo che anche la questione del risarcimento dei danni per le vittime, per i parenti delle stesse e per l'unico super-

stite — questione stigmatizzata dall'onorevole Giannattasio per i suoi tempi lunghi — possa trovare una corsia preferenziale. Al riguardo, i democratici di sinistra hanno già presentato una proposta di legge che tiene conto della necessità di provvedere rapidamente a tale risarcimento. In questo modo, in dieci mesi potremo, da una parte, accertare la verità attraverso la Commissione d'inchiesta e, dall'altro, dare soddisfazione, semmai possa esservi soddisfazione monetaria, ai parenti delle vittime.

**PRESIDENTE.** La ringrazio, onorevole Olivieri; le sue considerazioni sono interessanti, non semplici, ma il tempo va rispettato.

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

**GUSTAVO SELVA.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho ascoltato con grande interesse la relazione dell'onorevole Ruffino, così come gli interventi dell'onorevole Giannattasio e dell'onorevole Olivieri.

Appartengo anch'io a coloro i quali credono che l'inchiesta parlamentare sia lo strumento principe per l'accertamento delle verità, che discendono da fatti sui quali il Parlamento ha il diritto-dovere di svolgere indagini non di carattere giudiziario, ma con gli stessi poteri della magistratura. Sono altrettanto convinto, però, che tale strumento sarà apprezzato dall'opinione pubblica ed efficace se sarà realistico nelle sue concrete possibilità. Che cosa voglio dire? Naturalmente, come i colleghi della Commissione difesa sanno, non ho seguito i lavori della Commissione stessa in ordine alle proposte di legge riguardanti l'inchiesta parlamentare in esame, ma in questo momento, in qualità di presidente di gruppo, rappresento non soltanto i colleghi della Commissione difesa ma l'intero gruppo. Restano, lo ripete spesso il Presidente D'Alema, appena 500 giorni alla fine di questa legislatura. Di questi 500 giorni per questa Commissione vengono ipotizzati 12 mesi, se i conti della somma più semplice sono esatti. Con questi tempi, realisticamente, ritengo che

sarà estremamente difficile arrivare ad una conclusione pur con tutta la possibile buona volontà (anche se sono soltanto alla seconda legislatura ho una certa esperienza professionale di assemblee), conoscendo i tempi, le procedure e anche il compito che questa Commissione si propone, qualora venisse approvato questo documento. Infatti, questi compiti ed obiettivi richiedono audizioni, come autorizza la stessa proposta della Commissione, e missioni all'estero.

Onorevoli colleghi, mi chiedo se siamo veramente convinti che non daremmo l'ennesima e, forse, in questo caso beffarda illusione di andare alla ricerca di una verità che tutti vorremmo essere in grado di raggiungere, mentre per ragioni di tempo (scusatemi se riduco la questione in termini un po' troppo semplicistici) credo che non potremo arrivare ad una conclusione, accertando la verità e soprattutto verificando l'adeguatezza delle norme che disciplinano i voli di addestramento militare in Italia, in particolare, quelli effettuati dai velivoli delle forze alleate ai fini della sicurezza delle popolazioni.

Non vorrei che in alcuno restasse, tanto meno in voi, onorevoli colleghi, il dubbio e la preoccupazione che io non senta quanto questo bisogno di verità e anche di giustizia sia dovuto dal Parlamento alle vittime e alle popolazioni che ancora si trovano a soffrire per qualche « disattenzione » (uso tra virgolette questa parola). Nel suo intervento, realisticamente, l'onorevole Olivieri ci ha detto che, sulla base della relazione del Presidente del Consiglio (che è il Capo del Governo), delle notizie e delle informazioni che è stato possibile accertare attraverso le indagini della magistratura di Trento, risulta che il Governo già possiede gli elementi per operare nella direzione voluta da coloro che hanno proposto questa Commissione. Mi sembrerebbe quindi più rispondente alle esigenze fortemente manifestate dall'opinione pubblica non avere la presunzione di arrivare attraverso i lavori del Parlamento a verità assolute né, al contrario, attraverso tempi lunghi di arri-

vare a conclusioni che, per i tempi lunghi o per il materiale troppo abbondante, lascerebbero spazio alle interpretazioni differenziate.

Allora, in concreto, di fronte alla considerazione centrale del mio intervento, ovvero al fatto che io non ritengo che ci saranno i tempi per poter raggiungere gli importanti obiettivi che ci ha indicato il relatore, e anche l'onorevole Olivieri, con la passione e con la partecipazione che tutti abbiamo per la tragedia, credo sia inutile, non — lo ripeto — per l'obiettivo ideale ma per ragioni pratiche, dare vita ad una Commissione che probabilmente non avrà finito i suoi lavori prima dell'esaurimento di questa legislatura.

Mi sembrerebbe, quindi, più interessante ricorrere ad uno strumento che, certo, rispetto alla Commissione parlamentare d'inchiesta prevede altri poteri ed altre possibilità, ma che resta pur sempre finalizzato al raggiungimento degli obiettivi desiderati, come l'accertamento della verità, cui lo stesso onorevole Olivieri si richiamava, usando espressioni come « è stato accertato che », « si è riconosciuto che ». Dunque, a nostro avviso, attraverso una mozione rivolta al Governo, si può intanto tentare di perseguire gli obiettivi che ci proponiamo: in particolare evitare l'eventuale pericolo che, secondo alcuni illustri colleghi, le popolazioni possono ancora temere.

Ritengo, quindi, che l'andare fino in fondo (uso l'espressione dell'onorevole Olivieri) per accertare la verità sia l'auspicio, il desiderio, il dovere nostro nella teoria, ma che, per andare fino in fondo con gli strumenti indicati nella proposta di legge in esame, che sono difficili, delicati e qualche volta comportano vie complesse, non vi sia il tempo necessario prima della fine della legislatura.

Mi chiedo, allora, se non sia più importante, ma su questo mi sembra siamo tutti d'accordo, indirizzare una maggiore attenzione della nostra Assemblea sui progetti di legge che tendono a dare un risarcimento alle vittime. So che non si tratta di una questione di denaro, perché non è il denaro che può ridurre il

dolore per la perdita di un parente in modo così drammatico e tuttavia, potendo e dovendo fare qualcosa anche su questo piano, mi sembra che questa debba essere la strada primaria. D'altro canto, il timore delle lungaggini è collegato alla storia di questo e dell'altro ramo del Parlamento, che giustifica le preoccupazioni ed i dubbi: le inchieste parlamentari, infatti, si prolungano sempre oltre i tempi programmati (quasi sempre è stato così) ed arrivano, ripeto, a conclusioni che a volte, per bilanciamenti di carattere politico, o addirittura partitico, lasciano aperte interpretazioni nell'uno e nell'altro senso. Allora, anche quel « fino in fondo » rispetto all'accertamento della verità resterebbe soltanto nei sogni e nelle speranze.

Annuncio, quindi, che il nostro gruppo non voterà a favore di questa proposta d'inchiesta parlamentare, non perché non ne condivida — lo voglio sottolineare, soprattutto per i cittadini che in questo momento seguono le trasmissioni in diretta dal Parlamento — l'importanza e non sottolinei la necessità di accertare la verità attraverso gli strumenti possibili, non perché non senta il dramma che ancora vivono coloro che hanno avuto parenti vittime di quel gravissimo incidente. Riteniamo di dover forse esprimere una nota autocritica: l'incidente è infatti avvenuto il 3 febbraio 1998, le proposte di legge sono state presentate nel marzo-aprile 1999 ed ora siamo nell'ottobre 1999. Quando si vogliono avviare inchieste parlamentari, occorre prestare maggiore attenzione alle procedure, di cui noi siamo gli interpreti, perché le nostre volontà teoriche e nobili si traducano in atti concreti. Concentrando la nostra attenzione, invece, sulle proposte di legge per il risarcimento dei danni, credo che riusciremmo a realizzare la parte del nostro dovere essenziale e possibile, non quello che potrebbe apparire il più nobile nell'ordine ideale, ma il più concreto: dare ai familiari delle vittime e all'unico sopravvissuto il risarcimento che spetta loro in conseguenza del gravissimo fatto.

Tutto ciò dispiace perché ho ascoltato i colleghi e ho colto nell'ansia del relatore,

in particolare, un afflato che condivido pienamente, ma nei 500 giorni che ci restano fino alla fine della legislatura, immaginando — credo realisticamente — che dovremo fare qualche altra cosa, ritengo impossibile arrivare ad una relazione. Agendo così, avremmo aperto una speranza, dedicando del tempo ad un fatto impossibile, anche se nobile, togliendola invece a ciò che è possibile, realisticamente più concreto e che fa sicuramente parte dei nostri doveri di componenti il Parlamento nazionale (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale*).

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

GIORGIO MALENTACCHI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, è bene ricordare che fin dal 21 luglio 1998 i parlamentari di rifondazione comunista presentarono la proposta di legge n. 5146, a firma Mantovani ed altri, per chiedere l'istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulla strage del Cermis, onorevole Selva.

Per lungo periodo è stata l'unica proposta di legge depositata presso la Camera dei deputati, pur non illudendoci sulla volontà degli Stati Uniti di voler fare effettivamente giustizia. Inutilmente sollecitammo l'inserimento nell'ordine del giorno della Commissione competente, che avvenne solamente dopo la vergognosa assoluzione dei *marines* responsabili dell'eccidio da parte della corte militare statunitense, appunto nel marzo 1999. A quel punto, e solo di fronte alla reazione indignata della popolazione italiana al verdetto assolutorio, altre forze politiche decisero di presentare proprie proposte di legge per istituire una Commissione parlamentare d'inchiesta. Nonostante ciò, i lavori della Commissione difesa — relatore l'onorevole Ruffino — cominciarono sulla base dell'unico testo presentato, vale a dire la proposta di legge n. 5146. Passato un ulteriore periodo di tempo e presentate finalmente le proposte di legge degli altri gruppi, il Comitato ristretto decise inopi-

atamente di non procedere più sulla base della proposta di legge n. 5146, ma sugli altri testi, adducendo la seguente motivazione: la Commissione difesa intendeva orientarsi per l'istituzione di una Commissione monocamerale di inchiesta e non, invece, come proposto da noi, per una Commissione bicamerale.

A parte il fatto che tale scelta non avrebbe dovuto comunque precludere il proseguimento dell'esame del predetto provvedimento, in quanto apportate le dovute modificazioni, passando da una bicamerale ad una monocamerale, il testo della proposta avrebbe retto lo stesso, ci siamo trovati di fronte ad un problema di natura squisitamente politica. La proposta di rifondazione comunista è la più avanzata e dettagliata di tutte, in quanto non si limita all'accertamento della dinamica dei fatti, ma chiede una precisa indagine sulle responsabilità della catena politico-militare; sull'omissione in merito ai voli radenti degli aerei della NATO effettuati nei mesi e negli anni precedenti, in contrasto con le norme di legge e pregiudicando l'incolumità della popolazione; sullo *status* delle basi militari e, più in generale, sulle complicità che hanno consentito che una strage come quella del Cermis potesse accadere.

Per questi motivi siamo profondamente insoddisfatti del testo unificato oggi all'esame dell'Assemblea perché si istituirebbe una Commissione con poteri limitati, su campi ristretti, impedendo che il Parlamento indaghi dove la strage del Cermis è stata effettivamente prodotta, nel campo del nulla giuridico e politico che connota la presenza in Italia di basi militari straniere.

In conclusione, se passasse la proposta in esame, continueremmo a non conoscere lo *status* delle basi militari americane sul nostro territorio ed eviteremmo di accertare i livelli di complicità e di subalternità delle nostre autorità di Governo e militari al volere degli Stati Uniti. Anche con questa proposta la maggioranza sembra ben determinata a non varcare la soglia della sovranità limitata del nostro paese,

del nostro essere colonia americana, drammaticamente palesato dal disprezzo con cui gli Stati Uniti hanno compiuto, giustificato e coperto la strage di venti cittadini europei da parte dei loro *marines*. Noi non ci stiamo: per tale motivo abbiamo presentato emendamenti chiari e precisi all'articolo 1 del testo affinché sia chiaro all'opinione pubblica chi vuole una vera inchiesta e chi solamente un'operazione propagandistica, gettando un po' di fumo per lenire la propria coscienza.

Cari colleghi, ricordo che la Repubblica italiana, se vuole essere degna dei valori della propria Costituzione, ha il dovere di assicurare alla giustizia gli autori e gli eventuali responsabili morali della catena politico-militare della strage del Cermis. Le venti vittime innocenti di quella tragedia sono ancora senza giustizia; la corte marziale militare statunitense ha assolto, con un verdetto di cui non conosceremo mai le motivazioni, il pilota che guidava il *Prowler*, responsabile della tragedia.

Il Governo italiano ha dato irresponsabilmente fiducia alla magistratura degli Stati Uniti d'America, illudendosi che la gravità della strage avrebbe impedito agli Stati Uniti di sottrarre i *marines* coinvolti ad un'equa e severa condanna. Il giudizio della corte marziale è inappellabile; per i parenti delle vittime forse vi sarà un risarcimento, che sappiamo essere risibile, ma certo non vi sarà giustizia.

Ci troviamo di fronte al tentativo di garantire l'impunità per chi, come i militari USA, ritiene di poter disporre a suo piacimento del paese che ospita le basi militari, con la connivenza di chi ha consentito, tramite clausole e trattati segreti, la violazione sistematica della sovranità e della dignità nazionali dell'Italia.

Il Parlamento ha il dovere di non far cadere nel vuoto la richiesta di giustizia che proviene dai parenti delle vittime e dai popoli di quei paesi europei che hanno visto tranciata la vita dei propri cittadini in un giorno che avrebbe dovuto essere di spensierata vacanza.

Solo l'istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta può permettere che questo velo di impunità sia squar-

ciato, accertando le responsabilità ad ogni livello. Ricordiamo quando il giudice per le indagini preliminari di Trento, Carlo Ancona, dispose di non doversi procedere, per difetto di giurisdizione, nei confronti dei sette militari americani coinvolti nell'inchiesta della strage della funivia, superando in tal modo la richiesta di rinvio a giudizio dei magistrati Franco Antonio Granero e Bruno Giardina. Egli osservò che il Governo italiano aveva già rinunciato alla giurisdizione, in base al trattato di Londra; anzi, spiegò Ancona: « Secondo la Cassazione non avrei nemmeno dovuto decidere, ma solo prendere atto della rinuncia italiana e dichiarare il non luogo a procedere ». Il giudice, inoltre, dispose la restituzione agli Stati Uniti del materiale sequestrato nel corso dell'inchiesta, compreso l'aereo *Prowler* custodito nella base di Aviano.

La sottrazione della giurisdizione ha rappresentato un'inaccettabile umiliazione per la procura di Trento, la quale, combattendo contro il muro del segreto militare ed i trattati « capestro », era riuscita ad individuare responsabilità anche nella catena di comando militare, a cominciare dal comandante della base USAF di Aviano.

La procura della Repubblica di Trento durante le sue indagini tentò di entrare in possesso del memorandum d'intesa relativo all'uso della base aerea di Aviano, in applicazione della decisione atlantica sullo spiegamento di *F16* in Italia, documento la cui esistenza era del tutto sconosciuta al Parlamento.

Secondo anticipazioni di stampa questo documento attribuirebbe alla nostra aeronautica militare alcune responsabilità nella gestione della base di Aviano. In particolare, l'articolo 9 affermerebbe che il comandante italiano è responsabile dei servizi del traffico aereo e dell'emana- zione di norme relative alla sicurezza del volo, sentito il pari grado statunitense per quanto attiene ai suoi mezzi. Qualora necessario, il comandante italiano concorda con quello USA l'opportuno supporto da fornire da parte delle forze armate statunitensi. Le attività addestra-

tive e operative delle unità assegnate alla installazione devono essere preventivamente notificate alle autorità nazionali competenti.

In attesa di una ormai indispensabile revisione del trattato di Londra sullo *status* delle truppe dell'Alleanza atlantica — che, d'altronde, altri paesi europei della NATO hanno già ottenuto —, anche per la palese responsabilità nella strage dei militari statunitensi, non è possibile consentire la totale impunità degli stessi.

Tali responsabilità chiamano in causa con tutta evidenza la catena di comando politico-militare italiana ed alleata. Per anni era stata denunciata dagli enti locali e da comitati di singoli cittadini la scriteriata abitudine dei piloti statunitensi di attraversare i centri abitati, sfiorando i tetti e seminando il panico nelle comunità, diventate cavie di tali esercitazioni. Segnalazioni e denunce sono presenti anche in varie interrogazioni parlamentari, che spesso sono rimaste senza risposta o, nel miglior caso, hanno ricevuto risposte evasive.

La stessa inchiesta dei magistrati trentini ha portato alla luce l'esistenza di una disposizione, risalente al giugno del 1997, che proibisce i voli radenti nel Trentino-Alto Adige.

Perché i responsabili della difesa, sia a livello militare che politico, non sono intervenuti per porre fine a questo tipo di acrobazie sulla testa dei nostri concittadini? D'altronde, come dimostrato da un filmato della CBS, abbiamo visto piloti militari americani divertirsi con i voli radenti, scommettendo una pinta di birra per le loro esibizioni sulla testa e sulla pelle di cittadini incolpevoli. Dunque queste sortite degli aerei da guerra statunitensi erano tutt'altro che saltuarie.

Ci sono altre domande inquietanti alle quali solo una Commissione di inchiesta parlamentare può dare risposta: chi ha autorizzato quel piano di volo, che non doveva mai essere ammesso in quanto prevedeva una quota di volo di mille piedi anziché di duemila, come previsto dalla normativa italiana? Perché il comandante italiano della base di Aviano ed il ROC di

Martina Franca non sono intervenuti? È vero che era abitudine degli aviatori statunitensi non comunicare alcunché alle competenti autorità italiane, comportandosi come veri e propri padroni in casa nostra?

PRESIDENTE. La invito a concludere.

GIORGIO MALENTACCHI. Fino a quando il Parlamento potrà tollerare la propria estromissione dal controllo delle basi militari straniere, tanto da non saperne assolutamente niente, neanche le date di scadenza delle concessioni delle basi e le autorità che hanno siglato simili accordi?

L'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla strage del Cermis è, viste le inaccettabili conseguenze del trattato di Londra, la sola possibilità per l'Italia di fare chiarezza, dando almeno una risposta ai familiari delle vittime. Su quella cabinovia, in un giorno di spensierata vacanza hanno trovato la morte cittadini di diverse nazionalità europee. Non è stato un incidente, ma il frutto di una vecchia e assurda politica che ha dato carta bianca a soldati statunitensi nel nostro paese. La guerra fredda è finita e a nessuno e per nessuna ragione al mondo può essere consentito di giocare con la vita della gente, tanto più ad uomini preposti almeno formalmente alla difesa della pace.

PRESIDENTE. Capisco la delicatezza e l'importanza dell'argomento, che inducono ad oltrepassare i limiti temporali assegnati, ma invito i colleghi a rispettarli. Io sono forse più indulgente di altri colleghi da questo banco, però credo che sia giusto che ciascuno, nel proprio ambito indipendente e sovrano, faccia la propria parte affinché il regolamento sia rispettato.

*(Repliche del relatore e del Governo  
— Doc. XXII, n. 50)*

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

ELVIO RUFFINO, *Relatore*. Prima di tutto vorrei precisare all'onorevole Giannattasio che io non ho definito intollerabile l'accordo di Londra, bensì i suoi effetti che, per riconoscimento unanime sono paradossali.

La Commissione parlamentare di inchiesta non avrà infatti per oggetto gli accordi internazionali liberamente sottoscritti dal nostro paese, perché su questo argomento si può discutere in qualsiasi momento e in qualunque luogo, come peraltro è già avvenuto. Questo è stato proprio il punto sul quale le forze politiche si sono divise in Commissione fra chi, come noi, intendeva limitare l'ambito di inchiesta ai soli fatti, e chi, come i colleghi di rifondazione comunista, proponeva partendo dall'individuazione delle responsabilità, a qualunque livello, nella catena del comando, per arrivare a mettere sotto inchiesta la politica delle alleanze del nostro paese.

La Commissione ha respinto gli emendamenti presentati da rifondazione comunista, perché ha ritenuto che il testo che oggi viene sottoposto all'esame dell'Assemblea fosse già comprensivo di tali proposte. Come dicevo, la differenza di opinione con i colleghi di rifondazione comunista sta nella volontà di fare una Commissione di inchiesta sulle scelte politiche e sulle alleanze del nostro paese.

Abbiamo respinto quest'ipotesi, non perché si tratti di un dibattito illegittimo, ma semplicemente perché questo tipo di confronto può avvenire in aula e perché affrontarlo nella Commissione di inchiesta significherebbe pregiudicarne i lavori che già appaiono piuttosto difficili e problematici.

Per quanto riguarda il tipo di strumento da adottare, non tornerò ancora una volta su discussioni troppo particolareggiate sulle differenze tra indagine conoscitiva e Commissione d'inchiesta. All'indagine conoscitiva — svolta dalla Commissione competente — si deve ricorrere in qualunque momento ciò sia possibile, ogni volta vi sia una problematica di carattere generale da approfondire o che si debbano mettere a confronto atti am-

ministrativi e attività del Governo con problemi di carattere generale. In tutti questi casi, si deve preferire l'indagine conoscitiva, che costituisce un modo più snello, più concreto e più realistico di procedere. La Commissione difesa ha sempre seguito un tale criterio. Ad esempio, in merito alla questione del nonnismo, abbiamo preferito l'indagine conoscitiva, in quanto la magistratura già conduce una sua specifica inchiesta a cui non è opportuno che il Parlamento si sovrapponga.

Quel che restava al Parlamento — e in particolare, alla Commissione difesa — era di accertare i contorni ed i profili della vicenda e di riflettere sulla possibilità di nuove norme: questo è un tipico lavoro da indagine conoscitiva, che si conclude con una relazione che può dare adito a qualsiasi iniziativa parlamentare. La IX Commissione, pur esprimendo parere favorevole sulla proposta di istituzione di una Commissione d'inchiesta, ci ha ricordato che essa ha fatto ricorso all'indagine conoscitiva per gli accertamenti di carattere civile su fatti gravi che hanno coinvolto velivoli nel nostro paese. È un'osservazione esatta; tuttavia, essa non tiene conto della ragione propria per cui, in questo caso, è inevitabile — a mio parere — ricorrere alla Commissione d'inchiesta: l'autorità giudiziaria, ovvero la magistratura italiana, non è potuta andare sino in fondo nell'accertamento e nel perseguimento delle responsabilità. È questa la ragione per cui si propone l'istituzione della Commissione d'inchiesta; certamente, non possiamo sostituirci all'autorità giudiziaria, ma resta il fatto che non abbiamo avuto un chiarimento definitivo, non solo sui fatti specifici accaduti a Cavalese, ma anche sulle concause e sulle regole che presiedono alle attività addestrative di volo.

Sarà difficile effettuare una tale verifica; tuttavia, con un'indagine conoscitiva non potremmo stabilire se le norme, da sempre vigenti, sull'attività addestrativa di volo siano realmente e generalmente rispettate o se si tratti di gride manzoniane. Per accertare ciò, ritengo sia necessario

uno strumento molto più « intrusivo », piuttosto che qualche audizione fatta in Commissione difesa.

Per quanto riguarda le obiezioni del collega Selva — che considero certamente con grande rispetto — ritengo che siano eccessivamente pessimistiche. Non ho una lunga storia parlamentare alle mie spalle — sono qui soltanto da due legislature — e, pertanto, l'esperienza del collega Selva è certamente superiore e più importante rispetto alla mia. Tuttavia, il collega Selva afferma che non si può far nulla. Onorevole Selva, non si propone qui, ripeto, un'indagine conoscitiva al posto di una Commissione d'inchiesta: è evidente che se non vi sono i tempi sufficienti per una Commissione d'inchiesta, composta da venticinque membri con poteri cogenti, ve ne sarebbero ancor meno per concludere il lavoro di una indagine conoscitiva condotta dai cinquanta membri della Commissione difesa, i quali procedano a audizioni ed acquisizioni di documenti.

Non crediamo che dieci mesi o un anno costituiscano un tempo insufficiente per giungere a delle conclusioni; certamente, sarà necessario che in quella Commissione tutti lavorino in modo essenziale e sobrio, cercando di identificare, sin dall'inizio, i punti da accertare e le conclusioni cui arrivare. Crediamo, in ogni caso, che sia ragionevole cercare di dare una risposta. Riteniamo che non si tratti necessariamente di un tentativo destinato al fallimento.

D'altra parte, non mi sembra che siano possibili altre ipotesi. L'onorevole Selva ha proposto di presentare mozioni che impegnino il Governo. Ebbene, le mozioni possono essere presentate da un qualsiasi presidente di gruppo, ma in questo momento non vi sono mozioni presentate. Evidentemente, nessun gruppo o nessun deputato ha pensato che quello sia uno strumento congruo per affrontare il problema. D'altra parte, ogni mozione parlamentare non potrebbe che essere molto stringata e generica, vista l'ampiezza di quanto già accertato, e, quindi, insuffi-

ciente rispetto ad un documento che si basa sul lavoro svolto per un anno da venticinque parlamentari.

L'istituzione della Commissione parlamentare d'inchiesta non impedisce in alcun modo la presentazione di una proposta di legge per garantire il risarcimento ai parenti delle vittime: a tale riguardo mi auguro che l'iniziativa sia presa dall'intero Parlamento in tempi brevi.

Per queste ragioni mi appello ai colleghi, pur tenendo conto delle perplessità sulla scelta dello strumento da usare, affinché il documento per l'istituzione di questa Commissione parlamentare d'inchiesta venga approvato con il consenso più ampio possibile.

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

**FABRIZIO ABBATE, Sottosegretario di Stato per la difesa.** Signor Presidente, vorrei confermare la mia adesione a quanto espresso nella sua relazione dall'onorevole Ruffino. Il Governo ha seguito il dibattito del documento in Commissione e le motivazioni di cui alla relazione ci sembrano estremamente convincenti.

Il Governo non aveva dato il suo consenso all'istituzione di una Commissione d'inchiesta sul tema delle alleanze internazionali, ma ad una Commissione d'inchiesta monocamerale, perché sembrava fosse lo strumento migliore attraverso il quale accertare la realtà dei fatti e verificare gli avvenimenti. Bisognava infatti ribadire la forte attenzione del paese alle condizioni di sicurezza che, nella vicenda del Cermis, sono venute meno e conseguentemente verificare, in riferimento alle cause dell'incidente, l'adeguatezza delle norme. Ricordo che proprio in quei giorni fu istituita una commissione dalla Presidenza del Consiglio per individuare i dispositivi di sicurezza più opportuni da adottare. Riguardo a ciò credo siano stati fatti passi in avanti con una partecipazione maggiore delle istituzioni statali rispetto alle legittime preoccupazioni delle popolazioni riguardo alle normative di sicurezza, che vanno rispet-

tate, e all'adeguamento delle norme volte a determinare, nell'attività di controllo, un sistema più corretto affinché non si facciano gride manzoniane, ma vengano definite procedure da rispettare. Da parte del Ministero della difesa vi è stato un forte ripensamento in ordine ad alcune questioni che avevano generato insicurezza.

Ritengo che l'istituzione della Commissione d'inchiesta risponda anche a questa esigenza di verifica, oltre a svolgere un ruolo sicuramente positivo nell'accertamento dei fatti, delle conseguenti responsabilità, dell'inadeguatezza delle norme e nel non rispetto di talune di esse, come ebbe modo di ricordare lo stesso Presidente del Consiglio nel corso di un dibattito svoltosi alla Camera nel marzo scorso.

Pur nella difficoltà dei tempi e non avendo la certezza di conseguire un risultato ottimale rispetto agli obiettivi che si intendono conseguire, ricordo che è dal mese di marzo che si sta discutendo su come attivare questa Commissione. Non vorrei che, rinviando di semestre in semestre, si perdesse di vista l'obiettivo che ci prefiggiamo di raggiungere, ossia innanzitutto quello dell'accertamento dei fatti, delle responsabilità e della verità e successivamente quello di prevedere nuove norme, procedure più adeguate, meccanismi di controllo e un sistema di sicurezza più validi.

Signor Presidente, questa è la nostra posizione che vorrei ribadire in quest'aula. Il Governo è d'accordo sull'ulteriore richiesta fatta dall'onorevole Ruffino, ossia sulla richiesta rivolta a tutti i gruppi di partecipare alla ricostruzione dei fatti, all'accertamento della verità e delle responsabilità di questa tragedia. Questo, del resto, sarebbe un modo per tener conto ancor più e ancor meglio non solo delle preoccupazioni di coloro che abitano in quella zona, ma soprattutto delle famiglie colpite della tragedia. Quei morti debbono avere in qualche modo una risposta caratterizzata da atti e fatti più puntuali.

Il disegno di legge, con le relative procedure, concernenti il risarcimento

(ammesso che si possa parlare di risarcimento per le famiglie delle vittime di quella tragedia) è certamente inadeguato. Credo tuttavia che ci troviamo dinanzi a due canali e a due modi, per così dire, assai diversi di partecipazione e di definizione di questa vicenda.

Penso che con il consenso di tutti i gruppi parlamentari avremo l'opportunità e la possibilità di stabilire procedure e percorsi capaci di dare le risposte più puntuali.

Nel condividere ciò che ha detto il relatore Ruffino, ribadisco la richiesta di una partecipazione attiva e fattiva da parte di tutti. Può darsi che per la fine dell'anno non sia possibile arrivare fino in fondo a questa vicenda, ma abbiamo l'obbligo di provarci e di testimoniare questa forte partecipazione per il ristabilimento di una verità che, a tutt'oggi, è assai monca, nonostante l'azione che il Governo sta producendo a tutti i livelli, anche nell'adeguamento di normative che in qualche modo sono risultate carenti relativamente al sistema di sicurezza e di controllo, un sistema che avrebbe dovuto essere più attivo.

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

### **Ordine del giorno della seduta di domani.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Martedì 19 ottobre 1999, alle 10:

1. — *Interpellanze e interrogazioni.*

(Ore 15)

2. — *Discussione del documento in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione:*

Richiesta di deliberazione in materia di insindacabilità, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'am-

bito di un procedimento civile nei confronti del deputato Bossi. (Doc. IV-ter, n. 74);

— *Relatore*: Bonito.

3. — Seguito della discussione della relazione della Commissione speciale per l'esame della relazione del Governo per l'adozione del programma di riordino delle norme legislative e regolamentari. (Doc. XXVII, n. 5);

— *Relatore*: Cerulli Irelli.

4. — *Seguito della discussione della proposta di legge*:

CERULLI IRELLI e SODA: Disposizioni in materia di indennità dei Ministri e dei Sottosegretari di Stato non parlamentari (*Approvata dalla Camera e modificata dal Senato*) (4836-B);

— *Relatore*: Massa.

5. — *Seguito della discussione del testo unificato del documento*:

PAISSAN ed altri; OLIVIERI ed altri; ROMANO CARRATELLI ed altri; FONTAN e GNAGA; NARDINI e MANTOVANI: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle responsabilità relative alla tragedia del Cermis (Doc. XXII, nn. 50-51-52-53-54);

— *Relatore*: Ruffino.

6. — *Seguito della discussione dei disegni di legge di ratifica*:

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Ministero della difesa della Repubblica italiana e il Ministero della difesa dell'Ucraina sulla cooperazione nel campo della difesa, fatto a Roma il 17 marzo 1998 (5027);

— *Relatore*: Amoruso.

Ratifica ed esecuzione del Protocollo di modifica della Convenzione di Nairobi del 15 ottobre 1979, tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Kenia per evitare le dop-

pie imposizioni e per prevenire le evasioni fiscali in materia di imposte sul reddito, fatto a Nairobi il 18 febbraio 1997 (*Articolo 79, comma 15*) (5042);

— *Relatore*: Giovanni Bianchi.

S. 3331 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica libanese sulla reciproca promozione e protezione degli investimenti, con protocollo, fatto a Beirut il 7 novembre 1997 (*Approvato dal Senato*) (*Articolo 79, comma 15*) (5447);

— *Relatore*: Frau.

S. 3546 — Ratifica ed esecuzione del protocollo di modifica della Convenzione, firmata a Roma il 17 dicembre 1987, tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo dello Stato del Kuwait per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, fatto a Kuwait il 17 marzo 1998 (*Approvato dal Senato*) (*Articolo 79, comma 15*) (5454);

— *Relatore*: Francesca Izzo.

S. 2861 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo del Regno Hascemita di Giordania sulla promozione e la protezione degli investimenti, fatto ad Amman il 21 luglio 1996 (*Approvato dal Senato*) (*Articolo 79, comma 15 del Regolamento*) (4769);

— *Relatore*: Giovanni Bianchi.

S. 3218 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica dell'Azerbaijan sulla promozione e la reciproca protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto a Roma il 25 settembre 1997 (*Approvato dal Senato*) (*Articolo 79, comma 15 del Regolamento*) (5298);

— *Relatore*: Giovanni Bianchi.

S. 3849 — Ratifica ed esecuzione del Protocollo modificativo della Convenzione sottoscritta il 15 novembre 1979 tra la Repubblica italiana e la Repubblica ar-

gentina per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio e per prevenire l'evasione fiscale, fatto a Bologna il 3 dicembre 1997 (*Approvato dal Senato*) (*Articolo 79, comma 15 del Regolamento*) (6104);

— *Relatore*: Niccolini.

7. — *Seguito della discussione del documento* (Votazione dei principi emendativi):

Proposta di modificazione degli articoli 13, 14, 135-*bis* e 153-*ter* del Regolamento (modificazioni alla disciplina relativa alla costituzione dei gruppi parlamentari e ampliamento dei poteri e delle facoltà conferite alle componenti politiche del Gruppo misto) (Doc. II n. 36 e allegato);

— *Relatori*: Calderisi e Signorino.

8. — *Seguito della discussione del disegno di legge*:

S. 3547-*bis* — Disposizioni relative alla partecipazione italiana all'Esposizione universale di Hannover del 2000 (*Approvato dalla III Commissione permanente del Senato*) (6070);

— *Relatori*: Trantino per la maggioranza; Rivolta di minoranza.

**La seduta termina alle 19,25.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. PIERO CARONI

---

Licenziato per la stampa alle 21,05.