

RESOCONTO

SOMMARIO E STENOGRAFICO

629.

SEDUTA DI VENERDÌ 26 NOVEMBRE 1999

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **PIERLUIGI PETRINI**

INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i>	III-VI
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i>	1-63

	PAG.		PAG.
Missioni	1	Mammola Paolo (FI)	7
Disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 391 del 1999: Violazioni al codice della strada (A.C. 6522) (Discussione)	1	Stajano Ernesto (misto-RI), <i>Relatore</i>	1
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 6522)</i>	1	<i>(Replica del Governo – A.C. 6522)</i>	11
Presidente	1	Presidente	11
<i>(La seduta, sospesa alle 9,05, è ripresa alle 9,10)</i>	1	Fabris Mauro, <i>Sottosegretario per i lavori pubblici</i>	12
Presidente	1	Progetti di legge: Riordino Arma dei carabinieri, Corpo forestale dello Stato, Guardia di finanza e Polizia di Stato (approvati, in un testo unificato, dal Senato) (A.C. 6249) e abbinate (A.C. 658-1657-1856-2717-2857-2935-2978-3329-4107-4320-4516-4714-5748-6125-6148-6182-6187-6326) (Discussione) ...	15
Fabris Mauro, <i>Sottosegretario per i lavori pubblici</i>	4		
Galeazzi Alessandro (AN)	4		

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: misto-RI; misto-cristiani democratici uniti: misto-CDU; misto federalisti liberaldemocratici repubblicani: misto-FLDR; misto-Patto Segni riformatori liberaldemocratici: misto-P. Segni-RLD.

	PAG.		PAG.
<i>(Contingentamento tempi discussione generale</i>		Sull'ordine dei lavori	54
— A.C. 6249)	15	Presidente	54
Presidente	15	Rebuffa Giorgio (misto-RI)	54
<i>(Discussione sulle linee generali — A.C. 6249)</i>	16		
Presidente	16	Progetti di legge costituzionale: Ordinamento	
Abbate Fabrizio, <i>Sottosegretario per la</i>		federale della Repubblica (A.C. 4462-4995-	
<i>difesa</i>	27	5017-5036-5181-5467-5671-5695-5830-5856-	
Aleffi Giuseppe (FI)	30	5874-5888-5918-5919-5947-5948-5949-6044-	
Ascierto Filippo (AN)	35	6327-6376) (Seguito della discussione del	
Frattini Franco (FI)	46	testo unificato)	54
Gasparri Maurizio (AN), <i>Relatore di mi-</i>		<i>(Ripresa discussione sulle linee generali — A.C.</i>	
<i>noranza</i>	21	4462)	55
Nardini Maria Celeste (misto-RC-PRO) ...	51	Presidente	55
Palma Paolo (PD-U), <i>Relatore per la mag-</i>		Alborghetti Diego (LFNIP)	55
<i>gioranza per la I Commissione</i>	19	<i>(Repliche dei relatori e del Governo — A.C.</i>	
Rizzi Cesare (LFNIP)	33	4462)	57
Romano Carratelli Domenico (PD-U)	41	Presidente	57
Ruffino Elvio (DS-U), <i>Relatore per la</i>		Maccanico Antonio, <i>Ministro per le riforme</i>	
<i>maggioranza per la IV Commissione</i>	16	<i>istituzionali</i>	60
Tassone Mario (misto-CDU)	27	Soda Antonio (DS-U), <i>Relatore per la mag-</i>	
		<i>gioranza sull'ordinamento regionale</i>	57
		Ordine del giorno della prossima seduta	62

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
PIERLUIGI PETRINI

La seduta comincia alle 9.

La Camera approva il processo verbale della seduta di ieri.

Missioni.

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono ventotto.

Discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 391 del 1999: Violazioni al codice della strada (6522).

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

Sospende brevemente la seduta, in attesa del rappresentante del Governo.

La seduta, sospesa alle 9,05, è ripresa alle 9,10.

ERNESTO STAJANO, *Relatore*, nell'illustrare il contenuto del provvedimento d'urgenza, del quale raccomanda la conversione in legge, osserva che esso è volto, tra l'altro, a porre fine al contenzioso sorto in ordine alle attribuzioni degli « ausiliari del traffico »; evidenzia quindi la portata innovativa delle modificazioni introdotte dalla Commissione.

MAURO FABRIS, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

ALESSANDRO GALEAZZI, rilevato che il provvedimento d'urgenza, contrariamente a quanto recato nel titolo, non si limita ad un'interpretazione autentica della legge n. 127 del 1997, ma introduce nuove disposizioni, giudica illegittima ed incostituzionale la normativa in esame, avanzando il sospetto che essa sia volta, fra l'altro, ad « annullare » le pronunzie giurisdizionali intervenute in materia: annunzia pertanto che il gruppo di Alleanza nazionale condurrà una battaglia per la tutela dei cittadini e dei pubblici ufficiali.

PAOLO MAMMOLA, nel richiamare le ragioni della ferma opposizione del gruppo di Forza Italia al provvedimento d'urgenza, ritiene inaccettabile, in particolare, che con una norma fittiziamente interpretativa si equiparino gli « ausiliari del traffico » ai pubblici ufficiali, al solo fine di salvaguardare le contestazioni da essi già elevate e dichiarate illegittime a seguito di pronunzie giurisdizionali; esprime inoltre perplessità sull'effettiva efficacia dei dispositivi elettronici e delle apparecchiature telematiche ai fini della sicurezza e dell'educazione stradale dei cittadini.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che il deputato Stajano, relatore, rinuncia alla replica.

MAURO FABRIS, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*, precisa che il testo in esame è finalizzato a chiarire la portata delle norme contenute nella legge n. 127 del 1997, fornendo, in particolare, un'interpretazione autentica delle disposizioni di cui ai commi 132 e 133 dell'articolo 17, in riferimento alle attribuzioni degli « ausiliari della sosta »; auspica altresì

un'ampia convergenza sul provvedimento d'urgenza, che è volto, tra l'altro, a garantire certezza di sanzione per le violazioni del codice della strada.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione dei progetti di legge S. 50-282-358-1181-1386-2793/ter-2598-3060: Riordino Arma dei carabinieri, Corpo forestale dello Stato, Guardia di finanza e Polizia di Stato (approvati, in un testo unificato, dal Senato) (6249 ed abbinate).

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 15*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

ELVIO RUFFINO, *Relatore per la maggioranza (IV Commissione)*, premesso che il provvedimento delinea una riforma complessiva delle forze di polizia necessaria ed attesa, illustra, in particolare, le finalità degli articoli 1 e 3, recanti, rispettivamente, deleghe al Governo per il riordino dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della Guardia di finanza; auspica quindi una sollecita approvazione di quello che giudica un buon testo, al quale ritiene debbano essere apportate limitate modifiche; invita infine l'Assemblea ad un esame « consapevole » e ad un confronto sereno sul testo, anche al fine di superare le accese contrapposizioni emerse in Commissione.

PAOLO PALMA, *Relatore per la maggioranza (I Commissione)*, rilevata la particolare complessità del provvedimento, sottolinea le innovazioni contenute, in particolare, nelle norme relative al riordino del Corpo forestale dello Stato e della Polizia, nonché nelle disposizioni in materia di coordinamento; ribadisce quindi che obiettivo prioritario del Governo e della maggioranza è quello di soddisfare l'esigenza dei cittadini di poter

contare su forze di polizia più efficienti, più motivate e sempre meglio coordinate.

MAURIZIO GASPARRI, *Relatore di minoranza*, rivendicata alla destra politica la primogenitura dell'iniziativa finalizzata, in particolare, al riordino dell'Arma dei carabinieri, in un contesto normativo che ne sancisca l'effettiva autonomia, lamenta l'eccessivo numero di deleghe contenute nel provvedimento; auspica altresì che il testo possa essere modificato, con particolare riguardo ai profili attinenti alla disciplina dei vertici militari, ai criteri di accesso alla carica di comandante generale dell'Arma dei carabinieri, nonché all'incomprensibile presunzione dell'« invarianza di spesa ».

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

MARIO TASSONE rileva, con grande preoccupazione, che il provvedimento, peraltro caratterizzato da un eccesso di deleghe, fornisce una risposta meramente burocratica, amministrativa e gestionale alla legittima esigenza di riordino delle forze di polizia, essendo volto a soddisfare esclusivamente « ambizioni di Corpo »; denunziate altresì le possibili pressioni esterne che hanno determinato l'accelerazione dell'*iter* del provvedimento, preannunzia una opposizione « feroce ».

GIUSEPPE ALEFFI stigmatizza l'atteggiamento del Governo e della maggioranza, che ha prodotto un testo « blindato » del quale non ritiene condivisibili, in particolare, le norme sull'« invarianza di spesa » e sui criteri di nomina del comandante generale dell'Arma dei carabinieri; auspica, sia pure dichiarandosi pessimista al riguardo, che possano essere approvati emendamenti migliorativi.

CESARE RIZZI evidenzia i motivi di forte perplessità nei confronti di un provvedimento che, a suo giudizio, favorisce ufficiali e dirigenti delle forze di polizia trascurando gli altri operatori del settore,

prevede un eccessivo ricorso alla delega legislativa ed appare inadeguato anche con riferimento al necessario coordinamento tra le forze di polizia: esprime per questo un giudizio negativo sul testo in discussione, preannunciando una dura « battaglia » in sede di esame degli emendamenti.

FILIPPO ASCIERTO, rilevato che il provvedimento presenta « luci ed ombre », esprime forti perplessità in ordine ad alcuni aspetti della normativa, che avrebbe richiesto un esame più approfondito: in particolare, lamenta il fatto che la configurazione dell'Arma dei carabinieri con « rango di forza armata » comporterà che il comandante generale continuerà ad essere esterno all'Arma; osservato, inoltre, che la prevista invarianza di spesa determinerà un'inaccettabile riduzione di personale, auspica che nel prosieguo dell'iter parlamentare il testo possa essere migliorato.

PRESIDENTE constata l'assenza del deputato Parenti, iscritta a parlare; si intende che vi abbia rinunciato.

DOMENICO ROMANO CARRATELLI, nel dichiarare di condividere le relazioni svolte, che giudica « equilibrate » e « puntuali », ritiene che il provvedimento in esame, del quale auspica l'approvazione, offra prospettive future per le strutture portanti della sicurezza del Paese; osserva inoltre che il testo, che non è stato « condizionato » da alcuno, prevedendo anche il riordino dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza, non poteva essere definito senza il consenso delle forze interessate.

FRANCO FRATTINI sottolinea che il gruppo di Forza Italia negherà il proprio costruttivo contributo ove il riordino delle forze di polizia, peraltro necessario, risulti « targato » con sigle di partito o di schieramento; giudicata altresì impraticabile la previsione della « invarianza di spesa », ribadisce che l'impegno della sua parte

politica a migliorare il testo del provvedimento si arresterà solo di fronte ad irrazionali e pretestuosi dinieghi.

MARIA CELESTE NARDINI, formulate considerazioni critiche su un provvedimento che produrrà l'effetto di un'ulteriore militarizzazione delle funzioni di polizia, sottolinea che il testo in esame, peraltro « lacunoso » ed « omissivo », lungi dal realizzare una razionalizzazione del settore, si configura ancora una volta come una mera ricostruzione di carriere e di stipendi.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Sull'ordine dei lavori.

GIORGIO REBUFFA chiede una pronunzia dell'Ufficio di Presidenza della Camera, nonché un dibattito in aula per riaffermare la sovranità del Parlamento, sulle dichiarazioni rese da un membro del Consiglio superiore della magistratura, che ha definito « attacco » alla magistratura la proposta di legge presentata da alcuni parlamentari per l'istituzione di una Commissione di inchiesta sull'amministrazione della giustizia.

PRESIDENTE assicura che riferirà al Presidente della Camera.

Seguito della discussione del testo unificato dei progetti di legge costituzionale: Ordinamento federale della Repubblica (4462 ed abbinati).

PRESIDENTE ricorda che nella seduta del 19 novembre scorso è proseguita la discussione sulle linee generali.

DIEGO ALBORGHETTI, premesso che il titolo del provvedimento non appare coerente con il suo contenuto, precisa che il gruppo della Lega forza nord aspira all'attuazione di un autentico sistema fe-

derale che, unitamente all'esaltazione dei principî di trasparenza, solidarietà e sussidiarietà, garantisca efficienza e sviluppo economico, in un contesto nel quale si affermino l'autonomia e l'autogoverno locali.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

ANTONIO SODA, *Relatore per la maggioranza sull'ordinamento regionale*, sottolinea il carattere « ambivalente » del principio di sussidiarietà, rilevando che un approfondimento di tale materia dovrebbe inserirsi nell'ambito di una più generale riflessione sulla prima parte della Costituzione; auspica inoltre che i rilievi critici del gruppo della Lega forza nord non si limitino ad una mera « diatriba nominalistica », ma possano costituire oggetto di un confronto sui contenuti del testo unificato in discussione, la cui formulazione è ispirata ad un modello di federalismo « per scissione ». Infine, pur manifestando disponibilità a recepire suggerimenti e proposte di modifica, ritiene che debba essere salvaguardata la « filosofia di fondo » del provvedimento.

PRESIDENTE prende atto che i relatori Cerulli Irelli e Fontan, rispettivamente per la maggioranza e di minoranza, rinunziano alla replica.

ANTONIO MACCANICO, *Ministro per le riforme istituzionali*, premesso che il passaggio da uno Stato centralizzato ad uno federale o ad « autonomia forte » esige gradualità nell'attuazione delle procedure, ritiene che il testo unificato in discussione rappresenti il « coronamento » di un importante processo e, al tempo stesso, un presupposto che rende « ineludibili » ulteriori interventi di riforma; segnalati infine i passi in avanti realizzati sul terreno del federalismo fiscale, auspica che, prima dell'inizio dell'esame degli articoli, possa svilupparsi un adeguato approfondimento delle questioni prospettate.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Ordine del giorno della prossima seduta.

PRESIDENTE comunica l'ordine del giorno della prossima seduta:

Lunedì 29 novembre 1999, alle 15.

(Vedi resoconto stenografico pag. 62).

La seduta termina alle 14,30.

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PIERLUIGI PETRINI

La seduta comincia alle 9.

MARIO TASSONE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, il deputato Rivera è in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono ventotto, 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 del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 2 novembre 1999, n. 391, recante disposizioni interpretative delle norme sul conferimento delle funzioni di prevenzione e accertamento delle violazioni al codice della strada (6522) (ore 9,04).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 2 novembre 1999, n. 391, recante disposizioni interpretative delle norme sul conferimento delle funzioni di prevenzione e accertamento delle violazioni al codice della strada.

*(Discussione sulle linee generali
- A.C. 6522)*

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che la IX Commissione (Trasporti) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Constatando l'assenza del rappresentante del Governo, sono costretto a sospendere la seduta.

La seduta, sospesa alle 9,05, è ripresa alle 9,10.

PRESIDENTE. Sarebbe bene che tutti fossero puntuali!

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

ERNESTO STAJANO, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, con il presente provvedimento si perviene alla conversione del decreto-legge n. 391 del 1999, che pone ordine in una controversia, che si era sviluppata anche attraverso numerose pronunce giudiziarie, in ordine alla qualità e ai compiti che possono assumere gli ausiliari del traffico.

La questione nasce in relazione al disposto dell'articolo 17, commi 132 e 133, della legge n. 127 del 1997, meglio nota come legge Bassanini-*bis*, che ha attribuito ai dipendenti comunali o a quelli delle società di gestione dei parcheggi il potere di elevare contravvenzioni in base al codice della strada, in particolare con riferimento ai compiti rispettivamente affidati alle due suddette categorie. Il comma 133 attribuisce le medesime funzioni al personale ispettivo delle aziende comunali, provinciali e consortili esercenti il trasporto pubblico di persone. Queste

disposizioni avevano immediatamente dato luogo, come ho già detto, ad un contenzioso che aveva reso necessaria l'adozione, da parte del Ministero dell'interno, di una circolare interpretativa sui compiti che potevano essere svolti da queste categorie di soggetti definiti « ausiliari del traffico ».

La circolare attribuiva agli stessi una « latitudine » di accertamento notevolmente ampia, prevedendo, ad esempio, che gli atti da loro compiuti venivano considerati atti « a fede privilegiata », ai sensi delle disposizioni del codice civile; e veniva altresì attribuita agli ausiliari del traffico la facoltà di procedere al blocco e alla rimozione dei veicoli.

Numerose iniziative giudiziarie contrastanti questa interpretazione molto lata dei poteri degli ausiliari del traffico conducevano, in tempi recenti, ad un significativo arresto da parte della Corte di cassazione che, con la sentenza n. 11949 del 3 febbraio 1999, depositata in cancelleria peraltro solo il 25 ottobre 1999, enunciava alcuni principi abbastanza chiari, facendo ordine in una vicenda che si avviava a divenire sempre più intricata e complessa. In tale sentenza la suprema Corte ha sostenuto che è sicuramente possibile riconoscere agli ausiliari del traffico la potestà di accertamento delle violazioni. Precisava altresì che, a suo avviso, l'interpretazione da preferire, da condividere tra le tante ipotizzabili del comma 132 dell'articolo 17 della citata legge Bassanini-*bis*, l'interpretazione cioè più conforme alla ricostruzione complessiva del tessuto normativo era quella che non consentiva di attribuire all'atto di verbalizzazione la fede privilegiata, e quindi la possibilità di ritenere l'atto conforme a verità fino a querela di falso.

Questa decisione induceva il Governo ad adottare un provvedimento, attraverso il decreto-legge di cui stiamo parlando, che con valore retroattivo, cioè con efficacia *ex tunc* (proprio perché si trattava di una disposizione di interpretazione autentica) chiariva invece che l'interpretazione giusta non era quella che la Corte di cassazione aveva enunciato, ma che era

un'altra che attribuiva questa fede privilegiata agli atti posti in essere dagli ausiliari del traffico. Il senso della disposizione contenuta nel comma 1 dell'articolo 1 del decreto è appunto questo.

Nel comma 2 si attribuisce invece agli ausiliari un nuovo potere, non previsto dal comma 132 dell'articolo 17 della legge Bassanini-*bis*, ma che era invece contemplato nella circolare del Ministero dell'interno, interpretativa della predetta disposizione normativa. Sto parlando della possibilità di disporre la rimozione delle automobili parcheggiate. In questo caso, ci troviamo di fronte non ad una disposizione di interpretazione autentica, ma ad un *ius novum*, ad una disposizione cioè che attribuisce, attraverso una dichiarata volontà del Governo per il tramite dello strumento del decreto-legge, un potere nuovo agli ausiliari del traffico.

Infine, con il comma 3 si è portato, dagli originari 60, a 180 giorni il termine entro il quale i prefetti devono emettere le ordinanze-ingiunzioni nel caso in cui gli automobilisti abbiano proposto ricorso contro le contravvenzioni, variando così l'originario testo dell'articolo 204, comma 1, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, cioè il codice della strada. Un'elevazione, quest'ultima, estremamente significativa perché da due mesi il termine veniva elevato a sei mesi (180 giorni).

La IX Commissione nel corso dell'esame del testo ha introdotto alcune modificazioni. La prima riguarda il termine che ho appena citato. È stato ritenuto e si è pertanto provveduto all'approvazione di un apposito emendamento al comma 3, che il termine di 180 giorni previsto nel decreto-legge fosse incongruo, eccessivo, e che si conformasse cioè esclusivamente alla difficoltà in cui si trovano gli uffici pubblici, senza però tenere conto delle esigenze dei cittadini che devono vedere definite le loro controversie in termini accettabilmente brevi. Si è pertanto ritenuto di fissare il termine per i prefetti, al fine dell'emissione delle ordinanze-ingiunzioni, « entro 90 giorni ».

Sono state introdotte anche altre significative modifiche. In particolare, è stato

precisato che gli ausiliari del traffico devono essere ricompresi in un elenco di persone che il sindaco deve nominativamente rendere oggetto di attribuzione di compiti, previo accertamento dell'assenza di precedenti o pendenze penali. Si è, altresì, stabilito — e questa è una modifica di rilevante momento, che attiene alla disciplina generale delle contestazioni — che le contestazioni per le violazioni al codice della strada possano essere effettuate anche successivamente al momento in cui la violazione avviene. Ciò in variazione a quanto stabilito dall'articolo 200 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modificazioni, che è, appunto, la denominazione tecnica del codice della strada.

Tengo a chiarire che il vero contenuto innovativo di queste disposizioni non è derivante tanto dall'immediatezza o dalla riconosciuta possibilità di una contestazione successiva, perché anche il precedente testo dell'articolo 200 chiariva che, comunque, la contestazione dovesse essere immediata, ove possibile, e la giurisprudenza aveva, a sua volta, bene evidenziato che la locuzione «ove possibile» e il termine «immediatamente» non presupponessero una contestazione assolutamente stringente, contemporanea dal punto di vista temporale. Era, comunque, ammesso un ragionevole lasso di tempo e la clausola introdotta lasciava aperta la possibilità di una contestazione successiva.

La vera novità dell'emendamento introdotto su questo punto attiene alla riconosciuta possibilità di procedere all'accertamento delle violazioni anche in assenza del soggetto incaricato ad elevare il verbale di contravvenzione. A seguito dell'approvazione di questo emendamento, si può determinare la possibilità che la rilevazione avvenga esclusivamente con mezzi audiovisivi o telematici e che la successiva redazione del verbale da parte del pubblico ufficiale, tenga conto di tale accertamento — in genere fotografico o audiovisivo —; ne faccia oggetto di contestazione e introduca successivamente il momento di necessario contraddittorio

con colui che questa violazione si presume abbia commesso, sviluppando così un momento di contraddittorio differito.

Credo che l'approvazione di questo emendamento sia di grandissima importanza per assicurare l'effettiva osservanza delle norme di circolazione della strada e che sia un'importante deterrente rispetto all'attuazione di comportamenti devianti e alla violazione del codice della strada. Esso va incontro alle esigenze di sicurezza della nostra circolazione ed è perfettamente legittimo, a mio avviso, dal punto di vista della tutela della *privacy* dei cittadini che non è, in alcun modo, violata da questa disposizione che non introduce, a questo riguardo, alcun elemento di novità: già in precedenza era possibile effettuare contravvenzioni con strumenti di rilevazione fotografica o audiovisiva. Il *quid novum*, l'elemento di variazione rispetto alla precedente disposizione normativa, a mio avviso, ricade prevalentemente su questa assenza del pubblico ufficiale all'atto della rilevazione che rende possibile una gestione remota telematica, quindi, del controllo dei flussi di traffico, specie in relazione ad alcuni tipi di violazioni che sono particolarmente dannose per la sicurezza stradale.

Penso agli attraversamenti con il rosso, che possono essere riscontrati attraverso telecamere, all'eccesso di velocità, alla guida pericolosa, a tutta una serie di violazioni al codice della strada che, lo ripeto, compromettono gravemente la sicurezza dei cittadini sulle strade.

Con ciò credo di aver chiarito anche la portata effettivamente innovativa di questo emendamento e di avere nello stesso momento scongiurato, proprio attraverso i chiarimenti forniti, la possibilità che qualcuno voglia leggere in questa disposizione un contenuto diverso ed ipotizzare quindi che attraverso quest'emendamento s'introducano momenti di vigilanza eccessivi sul comportamento dei cittadini o peggio, addirittura, come qualcuno pure ha sostenuto, violazioni dei diritti di libertà degli stessi. La norma si limita a rimuovere un ostacolo che rende oggi estremamente penoso da parte delle forze del-

l'ordine l'esercizio dei compiti che sono loro affidati, non consentendo a questi servitori dello Stato di usufruire di quegli strumenti moderni che la tecnologia appresta per facilitare il loro lavoro e per rendere possibile attraverso quel lavoro l'attività di contrasto alle violazioni del codice della strada, che purtroppo tante morti provocano sulle nostre strade e fra i nostri concittadini.

Sono certo che tutti comprenderanno — non solo in quest'aula ma anche fuori di essa — quale sia la portata veramente innovatrice di questa disposizione e quanto vantaggio potrà ricavarne in prospettiva la nostra società.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

MAURO FABRIS, Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici. Presidente, mi riservo d'intervenire in sede di replica.

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

ALESSANDRO GALEAZZI. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, accogliendo l'invito ad « uscire allo scoperto », che è stato rivolto al Governo da diversi quotidiani nel mese scorso, il Consiglio dei ministri ha immediatamente provveduto ed in tempo di record, in data 2 novembre 1999, ha visto la luce il decreto « salva-ausiliari » del traffico, accompagnato dal contestuale disegno di legge, già predisposto, per la conversione del decreto stesso entro 60 giorni. Entrambi hanno ad oggetto disposizioni interpretative delle norme di conferimento delle funzioni di prevenzione ed accertamento della violazione del codice della strada.

Secondo l'ottica governativa, quindi, non si tratterebbe di norme nuove, bensì solo di disposizioni finalizzate a chiarire leggi già esistenti. Spiegherò tra poco quanto ciò sia falso sin dalle sue premesse.

Altrettanto stupefacente è però la motivazione del decreto e del disegno di

legge: le ragioni d'eccezionalità ed urgenza si rinvencono — leggo testualmente — « nell'impellente necessità di chiarire l'interpretazione della legge n. 127 del 1997, anche al fine di deflazionare l'imponente contenzioso in essere e di ampliare l'ambito delle violazioni accertabili dagli ausiliari del traffico ».

A parte il fatto che l'impellente necessità e l'urgenza che giustificano questo tipo di decretazione esistono soltanto ed unicamente nel pensiero di chi ha redatto il testo e la relazione sul provvedimento (salvo che reclamare giustizia sia equiparabile ad una calamità naturale), da queste proposizioni si ricava facilmente che l'unico vero scopo della norma interpretativa è quello di azzerare d'un colpo i ricorsi pendenti e le sentenze già emesse — sottolineo già emesse, rappresentante del Governo — dalla Corte suprema di cassazione contro i verbali degli ausiliari del traffico, spogliando totalmente d'ora in avanti il comune cittadino dei suoi mezzi di difesa legale. È questo un punto fondamentale.

Si può osservare, inoltre, che proprio dall'intento di ampliare l'ambito delle violazioni accertabili dagli ausiliari del traffico, emerge in modo chiaro la vera portata innovativa delle norme, spacciate per interpretative; di fatto, tali norme non sono interpretative ma nuove.

Veniamo al merito del decreto-legge in corso di conversione. L'articolo 1 si compone di tre commi, il secondo dei quali conferisce anche ai dipendenti delle ditte che gestiscono i parcometri il potere di disporre da soli la rimozione dei veicoli; anche questa disposizione è nuova e in essa non vi è traccia di interpretazione dei commi 132 e 133 dell'articolo 17 della legge n. 127 del 1997, giacché in tali commi non si parla assolutamente di rimozione dei veicoli. Pensate ad un privato cittadino che può deliberatamente, arbitrariamente, rivolgersi ad aziende private per ottenere la rimozione di un automezzo giudicato, incostituzionalmente, da rimuovere; considerato, poi, che di fatto dette aziende ricevono una percentuale sulle sanzioni pecuniarie pagate,

pensate che tipo di controllo e di tutela possa ricevere un normale cittadino rispetto ad un altro cittadino che decide di rimuovere un veicolo.

Il comma 3 dell'articolo 1, che è stato modificato dalla nostra Commissione, fissa in 180 giorni il termine per l'emissione dell'ordinanza-ingiunzione da parte del prefetto, modificando completamente l'articolo 204 del codice della strada. Mi domando se questa norma possa essere considerata interpretativa; ogni disposizione del provvedimento in esame non ha natura interpretativa ma innovativa.

Entro ora nel merito del vero capolavoro del decreto-legge in corso di conversione, il comma 1 dell'articolo 1, con il quale si pretenderebbe di risolvere il problema una volta per tutte. In breve, le funzioni di prevenzione ed accertamento degli ausiliari vengono riconnesse all'articolo 12 del codice della strada che, peraltro, elenca i soggetti abilitati a svolgere i servizi di polizia stradale. Il citato articolo 12 recita testualmente: « L'espletamento dei servizi di polizia stradale previsti dal presente codice spetta: *a*) in via principale alla specialità polizia stradale della Polizia di Stato; *b*) alla Polizia di Stato; *c*) all'Arma dei carabinieri; *d*) al Corpo della guardia di finanza; *e*) ai corpi e ai servizi di polizia municipale, nell'ambito del territorio di competenza ». Non mi sembra possano esservi equivoci di sorta in ordine al richiamo dell'articolo 12 del codice della strada, dove vengono elencati con estrema puntualità ed in modo inequivocabile i soggetti che possono irrogare sanzioni. Non c'è traccia di ausiliari del traffico né di dipendenti di società.

Oltre al fatto che in questo elenco non c'è traccia degli ausiliari del traffico, che evidentemente non assumono alcuna personalità giuridica con il provvedimento, si dice addirittura che i verbali redatti da costoro — che non sono contemplati nell'elenco — fanno fede ed hanno efficacia ai sensi degli articoli 2699 e 2700 del codice civile, cioè come atti pubblici e fedefacenti. Ora, gli articoli 2699 e 2700 sono altrettanto chiari. L'articolo 2699 del co-

dice civile recita: « L'atto pubblico è il documento redatto, con le richieste formalità, da un notaio o da altro pubblico ufficiale autorizzato ad attribuirgli pubblica fede nel luogo dove l'atto è formato ». L'articolo 2700 recita: « L'atto pubblico fa piena prova, fino a querela di falso, della provenienza del documento dal pubblico ufficiale che lo ha formato, nonché delle dichiarazioni delle parti e degli altri fatti che il pubblico ufficiale attesta avvenuti in sua presenza o da lui compiuti ». Quindi, noi stiamo attribuendo a un normale privato cittadino il potere di redigere un atto pubblico e anche questa norma mi sembra del tutto vergognosa.

Qual è allora l'alchimia, patetica oltre che illegittima, del decreto « salva-ausiliari »? Costoro non sono mai nominati esplicitamente nel testo né si dice in modo altrettanto esplicito che sono pubblici ufficiali. Però, gli atti che compiono sono dichiarati pubblici, scomodando addirittura il codice civile, e la loro attività viene riportata a quella dei soggetti previsti dall'articolo 12, comma 1, lettera *e*), del codice della strada, cioè dei corpi e servizi di polizia municipale nell'ambito del territorio di competenza. Il Governo vuole legittimare gli ausiliari, equiparandoli ai vigili e facendo assurgere i loro verbali alle vette dell'atto pubblico, imperativo, certificativo, senza però dire che essi sono o sono diventati pubblici ufficiali. L'espediente sembrerebbe geniale, ma è semplicemente un fingere che siano pubblici gli atti compilati dal privato, ossia atti auto-referenziali privi di una vera e legittima paternità. Questo alla faccia del diritto, della certezza del diritto, del principio di tassatività della norma e anche del buon governo.

Quando il comma 1 fa confluire gli ausiliari nell'articolo 12 del codice della strada, equiparandoli ai corpi e ai servizi di polizia municipale e conferendo loro analoga pienezza di poteri, non soltanto non interpreta la Bassanini, ma la contraddice, visto che l'articolo 17, comma 132, di quella legge tiene ben separata l'attività di prevenzione e di accertamento dalla procedura sanzionatoria, che invece

il decreto governativo finisce per attribuire, quanto meno in larga misura, agli stessi ausiliari.

Per concludere, Presidente, il tormentone della qualifica di pubblici ufficiali a codesti dipendenti di ditte private non soltanto non si risolve, ma si aggrava e sarà sufficiente un ricorso al giudice di pace, che poi rimetta gli atti alla Consulta, per vedere andare in pezzi il marchingegno del decreto-legge e del disegno di legge di conversione, ammesso che il Parlamento si assuma la responsabilità di convalidare un simile scempio delle regole più elementari del diritto.

Non ultima ricordo la violazione dell'articolo 97 della Costituzione, che impone i pubblici concorsi e non i reclutamenti sotto banco per acquisire ruoli, funzioni e poteri amministrativi reali e legali, nonché quella degli articoli 2699 e 2700 del codice civile, che presuppongono e non concedono la qualità di notaio o altro pubblico ufficiale autorizzato ad attribuire pubblica fede all'atto nel luogo in cui esso è formato.

Signor Presidente, è la prima volta che un provvedimento appare così urgente. Per esso è stata tentata addirittura una quadruplicazione, nel senso che è stato caratterizzato da diverse fasi. Lo abbiamo visto inserire nella finanziaria al Senato con un emendamento del relatore per la maggioranza (si è trattato di un tentativo maldestro, tant'è vero che quell'emendamento è stato dichiarato inammissibile); il relatore per la maggioranza al Senato, nell'ambito dell'esame dell'articolo 51 della finanziaria, ha sostenuto che i commi 132 e 133 dell'articolo 17 della legge 15 maggio 1997, n. 127, si interpretano nel senso che il conferimento delle funzioni di prevenzione e di accertamento delle violazioni in materia di sosta ai dipendenti comunali o delle società di gestione dei parcheggi, nonché al personale ispettivo delle aziende esercenti il trasporto pubblico di persone, comporta anche l'attribuzione della qualifica di pubblico ufficiale (per fortuna, la decenza ha voluto che questo emendamento fosse dichiarato inammissibile). Si è tentato,

poi, di inserire la stessa previsione nel provvedimento, qui alla Camera dei deputati, riguardante gli interventi per il Giubileo. Ci troviamo in presenza di un decreto-legge il cui iter legislativo sta proseguendo quasi sullo stesso binario o, comunque, parallelamente allo stesso identico testo inserito nella finanziaria, che tra pochi giorni sarà esaminato in quest'aula, all'articolo 51.

Come se le leggi non fossero abbastanza, ci troviamo di fronte a due leggi che stanno camminando di pari passo a distanza di pochi giorni. Vorrei allora sapere e capire se questo provvedimento così urgente non sia volto ad annullare le sentenze già emesse dalla Corte suprema di cassazione nelle città di Perugia, Napoli, Roma e Ancona, laddove ha deliberato che fossero restituiti i soldi delle sanzioni comminate dagli ausiliari del traffico. Mi chiedo allora se tutta questa urgenza e necessità non sia legata anche ai bilanci delle amministrazioni locali. Non mi interessa se esse siano gestite da forze politiche di sinistra, destra, centro-destra o centro-sinistra perché la tutela politica che va assicurata oggi al cittadino consiste nel preservarlo nella sua certezza del diritto e nell'evitare l'aberrazione giuridica di stabilire che un privato cittadino possa deliberatamente sanzionare, senza alcuna qualifica, un altro privato cittadino.

A Napoli uno di questi ausiliari, che vengono assunti senza alcun tipo di formazione e di controllo, risultava essere un camorrista, un mafioso perché « pendeva » su di lui l'articolo 416-*bis* del codice di procedura penale. Tutto ciò risulta agli atti! Siamo giunti, quindi, al punto in cui anche la persona su cui pende un procedimento penale per associazione a delinquere di stampo mafioso può sanzionare un altro cittadino nelle aree di parcheggio!

È evidente che la battaglia di Alleanza nazionale è rivolta solo ed esclusivamente alla tutela dei cittadini, compresi quelli che, con bando e concorso pubblico, sono diventati pubblici ufficiali. È evidente che Alleanza nazionale si rende conto che la

modernizzazione di questo paese, la sicurezza e la mobilità debbano necessariamente passare sia attraverso tecnologie più moderne sia attraverso controlli più seri. Il mio gruppo è pienamente convinto che una nuova cultura del rispetto delle regole debba nascere in questo paese, ma nel contempo tale cultura non deve svilupparsi attraverso norme palesemente incostituzionali!

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

PAOLO MAMMOLA. Signor Presidente, signor sottosegretario, voglio cominciare il mio intervento con alcune precisazioni di carattere preliminare.

La dura opposizione che faremo alla conversione del decreto-legge in esame non deriva certo dal fatto che il nostro gruppo abbia una predeterminata volontà di impedire al Governo di svolgere le proprie funzioni di carattere amministrativo e legislativo, ma dal fatto che, responsabilmente, visto che ci stiamo occupando di un tema sul quale stiamo discutendo da tre anni in Commissione trasporti (è la materia del codice della strada, perché queste norme si riconducono appunto ad esso), riteniamo che, intervenendosi in via legislativa sui codici, siccome si scrivono le regole del gioco, queste debbano essere studiate, valutate e finalizzate.

È una doverosa premessa, perché non vorremmo che alla fine, in questo Parlamento, si distinguesse tra chi vuole la legalità, il controllo, il rispetto delle regole e chi potrebbe passare, o essere presentato all'opinione pubblica, come colui il quale, siccome non vuole ed ostacola l'adeguamento del nostro sistema normativo, predeterminatamente cerca di impedire alle amministrazioni comunali, agli organi di polizia, agli altri enti preposti ...

FILIPPO MANCUSO. Ai servizi segreti!

PAOLO MAMMOLA. Collega Mancuso, speriamo che adesso non lo facciano più!

Colui che, dicevo, vuole impedire il controllo e la regolarità del traffico, nonché il rispetto delle norme che regolano il traffico sulle strade del nostro paese. Il gruppo di Forza Italia fa opposizione non perché vuole impedire al Governo di agire sul piano legislativo, non per predeterminare la mancata modifica del quadro normativo attuale, ma sollevando contestazioni di merito, in quanto, in effetti, sul merito non si è discusso.

Cominciando ad esaminare il testo del decreto-legge, la domanda preventiva da rivolgere al Governo è la seguente: signor sottosegretario, in quale ambito vogliamo che siano approvate queste norme? In questo decreto-legge, o nella legge finanziaria? Occorre capirlo, perché, se le dobbiamo approvare con questo decreto-legge, sviluppiamo tutti i ragionamenti che vogliamo, apriamo un'ampia discussione parlamentare, che sicuramente si arricchirà con la presentazione di numerosi emendamenti (almeno da parte del nostro gruppo) e stiamo a vedere quale ne sarà il risultato. Ma, se l'intenzione è quella di far approvare le norme attraverso la legge finanziaria, suggerirei al Governo di cambiare strada. Ricordo che il titolo del disegno di legge al nostro esame è il seguente: « Conversione in legge del decreto-legge 2 novembre 1999, n. 391, recante disposizioni interpretative delle norme sul conferimento delle funzioni di prevenzione e accertamento delle violazioni al codice della strada ». In proposito, mi rivolgo alla Presidenza della Camera perché espleti i propri adempimenti dal punto di vista conoscitivo. Non vorrei sbagliarmi, ma mi sembra che il regolamento preveda che all'interno della legge finanziaria non possano essere inserite ed approvate norme di questo genere. Invito, quindi, la Presidenza a verificarne la congruità rispetto al testo della finanziaria, al fine di sgomberare il campo dall'eventualità che le norme possano trovare definitiva approvazione attraverso lo strumento della finanziaria, riportandole al proprio ambito di discussione vale a dire

la discussione e l'eventuale approvazione di un disegno di legge di conversione di decreto-legge.

Per quanto riguarda il merito del provvedimento, penso che il collega Galeazzi nel suo intervento abbia già fornito un quadro molto chiaro della situazione attuale. Mi sembra che tutti i rilievi che egli ha fatto, in punta di diritto e codice civile alla mano, prefigurino una situazione che oserei definire almeno paradossale.

Per quanto riguarda il problema affrontato all'articolo 1 del decreto-legge, al quale si fa riferimento nel titolo stesso del provvedimento quando si parla di disposizioni interpretative, mi sembra che, con un tentativo piuttosto maldestro, il Governo stia cercando di dire al paese che la Corte costituzionale si è sbagliata, che la Corte costituzionale è un organismo conviviale, all'interno del quale ogni tanto alcune persone si riuniscono, parlano del più e del meno e stabiliscono se le osservazioni di qualche cittadino siano degne di rispetto oppure no.

Se vi sono organismi dello Stato che devono svolgere una qualche funzione — e, a mio avviso, la Corte costituzionale svolge forse la più alta all'interno del nostro ordinamento giuridico — appare abbastanza goffo il tentativo del Governo di smentire l'interpretazione data dalla Corte costituzionale stessa, cercando di recuperare il pregresso con una norma interpretativa, che peraltro è una nuova norma. Occorre chiamare le cose con il loro nome e cognome perché, in base alla sentenza della Consulta, le decine di migliaia, forse centinaia di migliaia di contestazioni illegittimamente elevate dagli ausiliari del traffico nei comuni del nostro paese sono tutte da annullare. Per l'amministrazione ciò comporterebbe la restituzione del pagamento delle oblazioni dei cittadini che eventualmente hanno già pagato la contestazione effettuata e sospenderebbe l'efficacia di tutte quelle pendenze non ancora definite. Si tratterebbe, quindi, di un danno ingente per le nostre amministrazioni.

Si cerca di dire, quindi, che la Corte costituzionale si è sbagliata, che non conta niente e che, la vera interpretazione della legge Bassanini è che i suddetti soggetti potevano fare tutto. Facendo riferimento nel testo del decreto-legge agli articoli 2699 e 2700 del codice civile e all'articolo 12 del codice della strada, essi vengono equiparati — come ricordava il collega Galeazzi — a pubblici ufficiali a tutti gli effetti. Gli ausiliari del traffico oggi entrano a far parte dei benemeriti organismi di polizia che controllano la sicurezza nel nostro paese e vengono parificati alla polizia di Stato, alla polizia stradale, ai carabinieri, alla guardia di finanza e alla polizia municipale, diventano, in poche parole, pubblici ufficiali.

Signor sottosegretario, è stata fatta una nuova invenzione: abbiamo creato una nuova categoria, cioè, i vigili urbani, dipendenti pubblici, non più assunti per concorso pubblico come tutti coloro i quali oggi svolgono mansioni di polizia e sicurezza, ma attraverso società private. Vengono scelti dai sindaci e assunti da soggetti privati ai quali compete il controllo del pagamento della sosta nelle zone loro assegnate nelle città. Costoro diventano un nuovo corpo di polizia! Sono certo che chi è preposto al controllo e alla sicurezza sulle nostre strade, nonché dell'incolumità e della legalità (mi riferisco alla polizia di Stato, ai carabinieri, eccetera), e ascolta la nostra discussione, non può fare a meno di pensare ai sacrifici compiuti in termini di studio, di applicazione e di stress per partecipare a concorsi dove, com'è noto, per cento posti si presentano almeno diecimila candidati, non può non ricordare la fatica sostenuta per diventare pubblico ufficiale e tutore della legalità all'interno del nostro paese e non può non ritenere ingiusta la scelta del Governo.

Come dicevo, si crea una nuova figura giuridica che non è soggetta all'obbligo del concorso pubblico, che viene scelta in modo insindacabile. Per decenza la maggioranza in Commissione ha proposto, trattandosi di assunzione di persone con funzioni di pubblico ufficiale, di control-

lare la fedina penale, altrimenti si possono verificare episodi come quello ricordato dal collega Galeazzi, in cui camorristi sottoposti al regime dell'articolo 416-bis controllano e multano il privato e onesto cittadino che per disgrazia abbia avuto un contrattempo ed abbia lasciato la propria automobile in sosta per un periodo di tempo superiore a quello pagato con il ticket. A persone di questo tipo viene consentito di elevare contravvenzione ad un onesto e privato cittadino. Si dovrebbe avere almeno la decenza (noi proporremo emendamenti in tal senso) di chiedere determinati requisiti al momento dell'assunzione. Concordiamo sul fatto che queste persone non abbiano la fedina penale macchiata da precedenti che possiamo definire spiacevoli ma si dovrebbero anche definire i requisiti che esse devono avere. A mio parere, dovrebbero avere almeno qualche nozione giuridica, ma allo stato non è previsto; dovrebbero superare una sorta di corso o di concorso, ma oggi questo non viene fatto perché gli ausiliari vengono assunti insindacabilmente da soggetti privati o su indicazione del sindaco.

I miei sono suggerimenti, signor sottosegretario, ma è grave che debbano essere dati in aula mentre avrebbe dovuto pensarci autonomamente il Governo, visti gli strumenti di cui dispone.

Penso che vi siano già abbastanza spunti per aspettarsi, dal sottosegretario, risposte abbastanza esaurienti: vogliamo sapere, infatti, dove si andrà a parare con queste norme. L'onorevole Stajano, presidente della IX Commissione, nonché stimato relatore del disegno di legge in esame, ricordava che si è addvenuti anche all'inserimento nel provvedimento di un'ulteriore modifica al codice della strada e, più segnatamente, alla modifica dell'articolo 200, che prevede l'obbligo da parte degli organi di controllo preposti di presenza e di contestazione immediata sulle strade, laddove fossero effettuate contravvenzioni anche mediante l'uso delle cosiddette apparecchiature telematiche (sistemi di telecamere, multavelox, apparecchi per effettuare fotografie e quant'altro).

Questa norma sembrerebbe di portata storica: il Governo ha già cercato, in passato, di inserire questa variazione del codice della strada in provvedimenti che sono stati più o meno propriamente utilizzati per dare risposte più veloci rispetto a quelle preventivate per l'approvazione del nuovo codice della strada, a fronte di esigenze che si facevano sempre più impellenti nell'opinione pubblica e nella società: ricordo, ad esempio, la legge sull'obbligo dell'uso del casco.

Signor sottosegretario, vorrei fare un passo indietro: questa *querelle* è nata tre anni fa, quando si è tentato di inserire nel nostro ordinamento la possibilità di utilizzo di tali sistemi telematici. Il loro utilizzo non era ancora disciplinato normativamente, tuttavia, alcune amministrazioni comunali avevano già provveduto alla loro installazione e ne facevano, dunque, già uso e — suggerisco — abuso. Di conseguenza, quelle amministrazioni si trovavano nell'obiettiva necessità di veder sanata una situazione di illegittimità consistente nell'uso delle apparecchiature medesime: ricordo il caso della città di Bologna, che mosse l'intero Parlamento affinché si pervenisse all'approvazione dell'uso di quei dispositivi. Mi riferisco a quelle famose telecamere che avrebbero dovuto monitorare l'accesso ai centri storici delle nostre città e rilevare contestazioni nei confronti degli automobilisti che, non provvisti del permesso di accesso al centro storico, vi entravano illegittimamente.

Come succede spesso, la questione ha avuto una sua evoluzione e oggi si cerca di vendere l'introduzione di quelle famigerate apparecchiature telematiche con l'emendamento che è stato presentato dal Governo in Commissione trasporti, approvato dalla medesima e che oggi fa parte integrale del testo che sarà discusso in aula.

Ebbene, occorre dire subito che rispetto alla problematica iniziale, dalla quale ha preso piede l'intera vicenda, oggi il quadro è completamente mutato, in

quanto la norma che stiamo discutendo non è più quella iniziale, ma è una cosa diversa.

Onorevole relatore, non siamo di fronte ad alcuna innovazione; non stiamo portando nessuna innovazione all'interno del nostro paese: non è vero che con il provvedimento in esame si potranno finalmente utilizzare quelle apparecchiature; esse già esistono, sono in uso e la norma va semplicemente a regolamentare la situazione esistente, senza introdurre alcunché di nuovo. L'unico elemento di novità che viene in rilievo è il seguente: per la regolarità della contestazione di un processo verbale — di una multa — non è più necessaria la presenza dell'ufficiale di pubblica sicurezza; non è più necessaria, dunque, la presenza sulla strada dell'ufficiale di pubblica sicurezza avente l'obbligo di contestare immediatamente al cittadino la contravvenzione.

È questa la grande novità.

Noi non siamo contro la legalità, signor sottosegretario, non siamo contro l'uso dei dispositivi che ho ricordato, ma siamo sicuramente per la tutela anche dei diritti dei cittadini; ed io penso che se il legislatore ha previsto nel nostro ordinamento l'obbligo della contestazione immediata e la presenza sulla strada del funzionario che accerta l'eventuale infrazione, non lo ha fatto per insana passione, ma perché il cittadino ha il diritto sia di vedersi contestare immediatamente un'eventuale infrazione sia di potersi disculparsi subito verbalmente. Oggi si intende cancellare questa previsione. Potremmo aprire una grandissima discussione sull'opportunità o meno di questa decisione, però lei sa, signor sottosegretario, che quando all'interno del Comitato ristretto della nostra Commissione si discute sul codice della strada, e quindi sulle modifiche che dobbiamo apportarvi, tutti i gruppi concordano sul fatto che si debba andare nella direzione di una maggiore sicurezza delle strade e di una maggiore tutela della salute pubblica. Su questi concetti siamo sempre tutti d'ac-

cordo: il modo in cui vengono poi realizzate queste finalità lo si determina con le leggi che si approvano.

Personalmente, nutro delle perplessità di fondo. Non sono convinto, signor sottosegretario, che si aumenti la sicurezza togliendo la polizia municipale dall'incrocio di una strada o la pattuglia della polizia stradale dall'autostrada. Non ne sono affatto convinto e temo che, con l'approvazione di una simile norma, le varie amministrazioni si muoveranno in quella direzione. Se cominciamo ad affermare che è possibile elevare legittimamente contravvenzioni piazzando all'angolo di una strada una telecamera e prendendo il numero di targa di chi, magari, passa con il rosso per svoltare a destra perché non c'è traffico (o, peggio ancora, anche se c'è traffico, creando quindi situazioni di pericolo e possibilità di incidenti), facciamo una scelta ben precisa. Personalmente, sono propenso a ritenere che se un automobilista indisciplinato è abituato a commettere questo tipo di infrazioni, se c'è una telecamera, che lui chiaramente non vede (perché se fosse noto che in un determinato punto c'è una telecamera forse le infrazioni non verrebbero commesse, ma questo è tutto da verificare, nel nostro paese), continuerà a commetterle. Prenderà le multe ma, soprattutto se si tratta di una persona che non ha problemi di portafoglio e che è stata educata — o diseducata — in quella maniera, continuerà a mantenere questi suoi atteggiamenti non corretti di violazione del codice. Penso, invece, che se all'angolo di quella strada vi fosse un vigile, forse l'automobilista, anche quello indisciplinato, non passerebbe con il semaforo rosso.

Analogamente, sono convinto che, mettendo i rilevatori della velocità nelle nostre strade, i cosiddetti multavelox, a stampare centinaia di fotografie (perché questo avverrà sulle nostre strade, dal momento che non vi è in questo paese l'educazione al rispetto dei limiti, dobbiamo ammetterlo), creeremo una sorta di « multifici ». Signor sottosegretario, lei sa bene, o perlomeno dovrebbe sapere, che,

tanto per fare un esempio, questo paese è pieno di nonni, nonne e zii ultra ottantenni che hanno annotate sulla patente decine di segnalazioni e ai quali è stata sospesa la patente per tre o sei mesi. Per quale motivo avviene questo? Perché attualmente il sistema prevede che non ci sia alcun controllo immediato, in quanto non c'è la polizia stradale o municipale a contestare immediatamente l'infrazione e a « prendere » dai documenti i dati dei soggetti che infrangono le norme del codice. Le multe vengono inviate direttamente a casa e si invita il soggetto a recarsi presso gli uffici per pagarle. Signor sottosegretario, lei sa bene che il 99 per cento delle persone, in questi casi, dichiarano che il giorno in cui è stata rilevata l'infrazione non erano alla guida della macchina perché l'avevano prestata ad alcuni amici e pertanto non sanno chi vi fosse sopra. Così, si paga la multa e se, non si ha una persona che assicura la propria disponibilità, si mostra la patente della zia o della nonna ottantenne dicendo che questa ha il vizio di andare forte, e facendole sospendere la patente anche se, magari, è su una carrozzella e non guida ormai da vent'anni.

Questa è la situazione attuale. Allora le chiedo: si fa più sicurezza ed educazione stradali mettendo direttamente la polizia sulla strada a registrare subito i dati di chi dovesse infrangere il codice, incorrendo nel ritiro immediato della patente, o si fa più educazione stradale e più repressione stampando centinaia di multe, che non sempre vengono pagate, incolpando una zia compiacente che si prende l'onere della sospensione della patente? Queste sono considerazioni che rimetto a lei e che dovrebbero far riflettere sull'opportunità di introdurre norme di questo tipo.

Non siamo contrari all'utilizzo di apparecchiature telematiche o dei multavex: noi siamo favorevoli all'utilizzo di tutti gli strumenti oggi a disposizione e ad un loro uso correttamente normato, nonché a tutte quelle norme finalizzate a favorire l'educazione dei comportamenti —

ovviamente accompagnate dall'aspetto repressivo — e a garantire maggiore sicurezza sulle strade.

Con questo tentativo demagogico — perché questo si sta facendo con il provvedimento al nostro esame — volto ad assicurare i cittadini che le cose stanno cambiando e che da oggi in poi saranno effettuati rigidi e severi controlli, colpendo i trasgressori con decine e centinaia di multe, non si arriverà da nessuna parte. Quando tra un anno ci troveremo a verificare l'incidenza dell'innovazione legislativa che oggi introduciamo nel nostro ordinamento, sono sicuro, signor sottosegretario, che i diagrammi relativi agli incidenti e alle perdite di vite umane non saranno cambiati di una virgola. Con queste norme, infatti, non si fa né educazione né prevenzione; noi abbiamo questa convinzione.

Ritengo di aver motivato a lungo le nostre perplessità. Credo che, prima di intervenire in via normativa nel senso in cui il Governo sta operando (quello di legalizzare le figure degli ausiliari del traffico equiparandole ai pubblici ufficiali, con tutto quello che ne consegue, e di introdurre le norme che, in base all'articolo 200, consentiranno alle amministrazioni comunali di « fare cassa » e di sanare i propri bilanci con qualche centinaia di milioni di multe in più l'anno, che per una grande città non sono una grande cosa, ma per un piccolo comune rappresentano molte volte un'alta percentuale delle entrate dell'amministrazione), noi avremo venduto all'opinione pubblica l'idea che si vuole fare sicurezza ed educazione stradale, mentre l'unico risultato sarà quello di far ridere i sindaci che con tanta forza le hanno chiesto l'introduzione di queste norme. Questo la dovrebbe far riflettere.

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

(Replica del Governo — A.C. 6522)

PRESIDENTE. Prendo atto che il relatore, l'onorevole Stajano, rinuncia alla replica.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

MAURO FABRIS, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Signor Presidente, intendo anzitutto scusarmi con lei e con l'Assemblea per il ritardo con cui sono giunto in aula, a causa di un contrattempo.

Il provvedimento di cui oggi discutiamo è stato emanato dal Governo il 2 novembre scorso, ed è finalizzato a chiarire una norma che stava recando non pochi problemi ad alcune amministrazioni locali. Questa norma infatti nasce dalla spinta e dall'esigenza manifestata da queste amministrazioni di chiarire le norme contenute in un provvedimento emanato in precedenza e in vigore, e concernenti la cosiddetta legge Bassanini-*bis*.

La legge 15 maggio n. 127 del 1997 ha introdotto infatti, come è già stato detto nel dibattito, ai commi 132 e 133 dell'articolo 17 una nuova figura: quella di « ausiliario della sosta », alla quale possono essere conferite funzioni di prevenzione e accertamento in materia di sosta.

In base a quanto disposto dal già citato comma 132 tali funzioni possono essere assegnate ai dipendenti comunali o delle società di gestione dei parcheggi, limitatamente — vorrei sottolinearlo — alle aree oggetto di concessione; non vi è cioè una licenza a muoversi in lungo e in largo per le città e a fare cose diverse da quelle previste nelle norme che regolamentano questo tipo di gestione.

Analoghe funzioni possono essere attribuite, ai sensi del comma 133, anche al personale ispettivo delle aziende esercenti il trasporto pubblico; a tale personale possono essere conferite anche le funzioni di prevenzione e accertamento in materia di circolazione e sosta sulle corsie riservate al trasporto pubblico. Quindi, anche in questo caso, si configura una chiara delimitazione delle funzioni e delle aree d'intervento, in cui queste persone possono essere impegnate.

Tali norme, introdotte per far fronte ai gravi problemi di congestione del traffico urbano e di inquinamento delle città, sono

state oggetto di interpretazione restrittiva da parte dei tribunali di Roma e Perugia. Ecco perché, al fine di non compromettere l'applicabilità delle suddette norme con le prevedibili e gravi conseguenze di congestione del traffico e inquinamento dell'area, è stato predisposto il decreto-legge che oggi esaminiamo per dare l'interpretazione autentica del legislatore sulle disposizioni che regolano l'attività dei cosiddetti ausiliari della sosta.

L'articolo 1, comma 1, del decreto-legge di cui ci stiamo occupando precisa che nelle « (...) funzioni di prevenzione e accertamento delle violazioni (...) » previste dall'articolo 12, comma 1, lettera e) del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, sono compresi i poteri di contestazione immediata e di redazione e sottoscrizione del verbale di accertamento.

Nel comma 2 dell'articolo 1 del decreto in esame vengono inoltre estese le competenze, includendo anche quella di « disporre la rimozione dei veicoli (...) ».

Infine, il comma 3 precisa che il termine per l'emissione dell'ordinanza-ingiunzione da parte del prefetto ha natura ordinatoria.

Il testo così formulato, almeno nelle intenzioni del Governo, dovrebbe risolvere tutti i dubbi applicativi all'origine delle sentenze emesse dai tribunali di Roma e di Perugia. È di tutta evidenza che questo provvedimento — lasciando perdere alcune note polemiche e forzature espresse da alcuni colleghi intervenuti in precedenza — ha la chiara funzione di liberare le forze di polizia municipale e di Stato e i carabinieri da funzioni e incombenze che possono essere tranquillamente assolte, almeno in ordine ad alcune aree, quelle dei parcheggi a pagamento, delle corsie riservate alla circolazione dei mezzi pubblici, dall'ausiliario della sosta. Penso che, al di là di queste precisazioni che riguardano i contenuti del decreto-legge all'esame dell'Assemblea, sia necessario avviare una discussione — come, peraltro, i colleghi hanno già fatto — in ordine alla necessità di combattere la confusione e il disordine amministrativo imperanti all'interno delle nostre città, che sono la causa

prima dei gravi danni provocati alle utenze deboli e meno deboli, quelle cioè che usano i motorini, i cicli, i motocicli e le auto in generale. Il disordine e la confusione amministrativa devono essere assolutamente posti sotto controllo per garantire i parcheggi e la mobilità dei mezzi pubblici. Il disegno di legge oggi al nostro esame ha l'obiettivo di mettere ordine in questo settore, accanto ad un riordino certamente più generale finalizzato a limitare i danni del traffico che nelle città sono enormi. Vi sono dati che sfuggono normalmente alla pubblica opinione e, a volte, anche alle nostre discussioni in ordine alla gravità del fenomeno degli incidenti all'interno delle città: la gran parte degli incidenti si verificano nelle città; la gran parte degli incidenti gravi che colpiscono le categorie più deboli, come i giovani e gli anziani, accadono nelle città, perché non è garantita la circolazione e la mobilità di chi non può usare l'automobile, di chi è costretto ad utilizzare il mezzo di trasporto pubblico o, comunque, ha difficoltà ad accedere in alcune zone della città.

Se non garantiamo la possibilità di mobilità ai mezzi pubblici; se non garantiamo la possibilità di accesso alle zone a traffico limitato, in cui sono previsti i parcheggi a pagamento, a chi ha la necessità di muoversi con mezzo proprio, non riusciremo a garantire proprio quelle fasce più deboli che, nelle città, trovano maggiori difficoltà a vivere e a muoversi.

La nostra discussione deve considerare in modo specifico i danni che si verificano nelle città, perché il Governo intende intervenire proprio su questo aspetto con la redazione del primo piano nazionale per la sicurezza stradale. Lo ripeto, tre quarti degli incidenti e dei 7 mila morti che ci sono ogni anno nel nostro paese sono, purtroppo, addebitabili alla mobilità nelle nostre città.

Si tratta, allora, di poter utilizzare in maniera diversa e migliore proprio le forze di polizia affinché la loro funzione non si riduca a questa stucchevole lotta tra guardie e ladri, come se dovessero essere appostati dietro l'angolo della

strada pronti ad intervenire — come prima diceva il collega Mammola — nel momento in cui qualcuno violi le norme della circolazione e del traffico. In questo modo, abbiamo pensato di poter consentire un uso migliore e diverso di questi servitori dello Stato.

Vi è, infine, un ultimo elemento introdotto dal Governo nel testo oggi al nostro esame: l'uso delle immagini video in modo da poter sanzionare, anche in un momento successivo, le infrazioni commesse. È un provvedimento — lo voglio dire in queste giornate in cui si discute molto di una diversa e migliore organizzazione delle forze dell'ordine e di polizia — che è stato richiesto con forza da tutti i corpi della polizia municipale, della Polizia di Stato e dei carabinieri. È di tutta evidenza che vi sia un aspetto che garantisce il proliferare delle infrazioni al codice: la certezza che si possa rimanere impuniti quando si violino le norme di circolazione sulla strada.

È questo il primo aspetto che ci viene evidenziato dalle forze di polizia, quando discutiamo assieme sul modo migliore di prevenire e reprimere l'elevato numero di infrazioni al codice della strada. La prima risposta è proprio questa: non vi è la certezza di poter sanzionare le infrazioni più gravi che più ricorrentemente causano disastri, danni e morti nelle città.

In un recente incontro, l'assessore alla mobilità del comune di Milano ci ricordava che oltre il 50 per cento delle morti nella città di Milano avviene per il mancato rispetto del semaforo rosso. Vi è la certezza di potercela fare comunque e che si possa correre per quel rischio perché tanto nessuno è lì a sanzionare questa violazione gravissima alle norme del codice che provoca i danni sopra ricordati.

Allora l'introduzione e l'estensione dell'uso di questi strumenti, che peraltro esistono — ha ragione il collega Mammola, non c'è nulla di nuovo; in questo senso non dobbiamo avere alcun timore, perché essi sono già stati autorizzati, anche recentemente, per controllare gli accessi ai centri storici ed anche per sanzionare le infrazioni relative a tali divieti, si ricollega

innanzitutto, per le ragioni prima esposte, a quanto stiamo discutendo, ma soprattutto costituisce un valido elemento di aiuto e sostegno per controllare meglio la mobilità ed il traffico.

Vorrei dire peraltro al collega Mammola che condivido totalmente la sua riflessione in ordine al fatto che non potranno certo essere le sanzioni a cambiare i comportamenti scorretti degli italiani che vanno in automobile. Questo è sicuro e lo abbiamo constatato anche la scorsa estate durante i tragici esodi estivi, quando ad ogni *weekend* raddoppiava il numero delle multe e, purtroppo, crescevano gli incidenti ed i decessi.

Come dicevo, è senz'altro così, tant'è vero che in sede di discussione sul codice della strada — il collega, il quale segue la materia da vicino, lo sa benissimo — si ragiona appunto sulla necessità di introdurre le cosiddette pene educative, quelle pene cioè che cambino i comportamenti anomali, distorti e soprattutto ripetitivi degli automobilisti. Sappiamo che la sanzione amministrativa, in sé e per sé, non modifica questi comportamenti. È però di altrettanta evidenza che poter dare la certezza che chi viola sistematicamente la norma da rispettare — rimaniamo al caso dell'attraversamento degli incroci con il semaforo rosso — è colpito una volta con la sanzione amministrativa e successivamente in base alle disposizioni che il Parlamento vorrà introdurre, garantisce che si può anche ragionare sulle pene rieducative, di cui tanto si discute, in maniera diversa da quella che si è seguita fino ad oggi. Infatti, è difficile parlare di pene rieducative quando non c'è nemmeno la certezza di poterle comminare, anche se, purtroppo, questa è la situazione di fronte alla quale ci troviamo.

Nel massimo rispetto allora dei lavori del Parlamento, che però purtroppo su questa materia si stanno dilungando, il Governo ha ritenuto utile, opportuno e necessario introdurre nella discussione sul provvedimento in esame anche la questione dell'uso delle immagini video in un momento successivo per sanzionare le infrazioni al codice. Non c'è — lo ripeto —

nessuna mira gratuitamente repressiva, ma solo la necessità di dare la certezza della possibilità di sanzionare le infrazioni al codice (mentre oggi purtroppo ciò non è consentito) e quindi di impiegare le forze di polizia in controlli di natura diversa, ad esempio sull'efficienza dei mezzi in circolazione; mi riferisco ai controlli che verranno poi richiesti — stando a quanto ho ascoltato nel dibattito svoltosi in Commissione — dalle nuove norme che questo Parlamento ha intenzione di introdurre. Si tratterà certo, con un regolamento successivo (che peraltro la norma che il Governo vuole introdurre prevede), di evitare eccessi, di stabilire come gestire questo tipo di documentazione; anche questo sarà oggetto di confronto con il Parlamento, ma certo tutto ciò dovrà avvenire utilizzando in maniera rigorosa questa possibilità che oggi le moderne tecnologie ci forniscono. Ciò in modo che il nostro non diventi — lo diceva prima sempre l'onorevole Mammola — un paese di nonne volanti. Per evitarlo dobbiamo assicurare la possibilità di stabilire in maniera certa l'identità di coloro i quali violano le norme.

Come dicevo prima, le telecamere sono già in uso e proprio ieri sui giornali abbiamo letto come per il controllo del centro storico di Firenze il comune abbia previsto l'installazione di quattordici telecamere. Abbiamo letto altresì come a Brescia, nei quartieri a più alto rischio criminalità, vi sia l'intenzione di introdurre ogni 180 metri queste telecamere, nel quadro dell'iniziativa chiamata « quartiere sicuro », sostenuta dalla regione Lombardia con un finanziamento di 3 miliardi che punta ad installarle, con queste finalità, non solo a Brescia, ma anche a Mantova e a Milano.

Si tratta di iniziative per le quali la stessa regione Lombardia si è impegnata in maniera molto rilevante dal punto di vista finanziario e che comportano un'estensione nell'utilizzo delle telecamere che va ben al di là di quella che prima il collega Mammola paventava, parlando degli aspetti più attinenti alla cosiddetta *privacy*. Se alcune regioni cominciano a

finanziare i comuni intenzionati ad usare le telecamere per il controllo del territorio (come centrali quindi del comune, non delle forze di polizia od altro, gestite direttamente dal comune stesso), è evidente che un uso più limitato, come quello che oggi il Governo propone, solo al fine di sanzionare le infrazioni al codice, dovrebbe essere accolto senza il timore che con ciò s'intenda instaurare uno Stato di polizia o un controllo od una violazione della *privacy* dei cittadini. D'altra parte, le moderne tecnologie consentono anche di limitare l'azione di tali strumenti al riconoscimento del mezzo e non della persona che viola la norma; ciò avviene già in molte città per il controllo della fluidità del traffico. Vorremmo che l'uso di tali strumenti servisse anche per assicurare che chi viola le norme del codice della strada nel nostro paese venga perseguito.

Mi appello ai gruppi dell'opposizione affinché, in attesa di varare la riforma del codice della strada, al quale tutti i gruppi stanno lavorando da tempo, possa esservi sul provvedimento in esame un sostegno più corale ed ampio di quello ristretto alla sola maggioranza, come è avvenuto per altre disposizioni, ad esempio sull'uso del casco, che mi sembra siano state accolte dal paese con generale consenso e, anzi, con la soddisfazione di verificare che finalmente si agisce concretamente per combattere una tragedia per l'Italia che, purtroppo, anche in questo campo, è agli ultimi posti in Europa; infatti, il contributo di sangue che noi diamo è elevatissimo: dei 42 mila-45 mila morti sulle strade in Europa, mediamente, negli ultimi dieci anni, ben 7 mila sono italiani.

Credo che agire per cercare di ridurre questa disgrazia nazionale rappresenti uno sforzo al quale l'intero Parlamento, al di là delle distinzioni politiche, deve partecipare.

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

Discussione dei progetti di legge: S. 50-282-358-1181-1386-2793/ter-2598-3060: Delega al Governo in materia di riordino dell'Arma dei carabinieri, del Corpo forestale dello Stato, del Corpo della Guardia di finanza e della Polizia di Stato. Norme in materia di coordinamento delle Forze di polizia (approvati in un testo unificato dal Senato) (6249); e delle abbinate proposte di legge: Sbarbati; Messa ed altri; Tarditi ed altri; Cicu ed altri; Anghinoni ed altri; Albanese ed altri; Storace; Caccavari ed altri; Pivetti; Ascierto e Gasparri; Frattini; Migliori e Delmastro Delle Vedove; Tarditi; Carotti; Frattini; Russo ed altri; Bastianoni ed altri; Giovanardi (658-1657-1856-2717-2857-2935-2978-3329-4107-4320-4516-4714-5748-6125-6148-6182-6187-6326) (ore 10,30).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento della discussione dei progetti di legge, già approvati in un testo unificato dal Senato: Delega al Governo in materia di riordino dell'Arma dei carabinieri, del Corpo forestale dello Stato, del Corpo della Guardia di finanza e della Polizia di Stato. Norme in materia di coordinamento delle forze di polizia; e delle abbinate proposte di legge d'iniziativa dei deputati: Sbarbati; Messa ed altri; Tarditi ed altri; Cicu ed altri; Anghinoni ed altri; Albanese ed altri; Storace; Caccavari ed altri; Pivetti; Ascierto e Gasparri; Frattini; Migliori e Delmastro Delle Vedove; Tarditi; Carotti; Frattini; Russo ed altri; Bastianoni ed altri; Giovanardi.

(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 6249)

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

relatori per la maggioranza: 20 minuti ciascuno;

relatore di minoranza: 15 minuti;

Governo: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora e 10 minuti (17 minuti per ciascun deputato).

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

Democratici di sinistra-l'Ulivo: 58 minuti;

Forza Italia: 49 minuti;

Alleanza nazionale: 45 minuti;

Popolari e democratici-l'Ulivo: 41 minuti;

Lega forza nord per l'indipendenza della Padania: 39 minuti;

i Democratici-l'Ulivo: 34 minuti.

Comunista: 34 minuti;

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 1 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-progressisti: 8 minuti; Socialisti democratici italiani: 5 minuti; Federalisti liberaldemocratici repubblicani: 3 minuti; CDU: 3 minuti; Minoranze linguistiche: 3 minuti; Patto Segni-riformatori liberaldemocratici: 2 minuti.

***(Discussione sulle linee generali
— A.C. 6249)***

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare di Forza Italia ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore per la maggioranza per la IV Commissione, onorevole Ruffino.

ELVIO RUFFINO, *Relatore per la maggioranza per la IV Commissione.* Signor

Presidente, onorevoli colleghi, intervengo per primo perché la IV Commissione è competente per l'articolo 1.

Le Commissioni I e IV hanno profuso congiuntamente un intenso impegno per l'esame del provvedimento in discussione. Nonostante il notevole lavoro al quale le due Commissioni sono state chiamate sugli altri argomenti di competenza, esse hanno dedicato a questo provvedimento numerose sedute e molte ore di discussione, con decine di interventi, non pochi dei quali fino al limite dei 30 minuti; inoltre, vi sono stati gli interventi del ministro delle politiche agricole e forestali, del ministro della difesa, del sottosegretario di Stato per l'interno e dei sottosegretari di Stato per la difesa. Sono state svolte numerose audizioni, sia in sede formale, sia in sede informale, che hanno permesso di acquisire il parere dei comandanti dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza, del capo della Polizia di Stato, dei due Cocer interessati, dei sindacati di polizia, di associazioni, fra le quali quelle prefettizie. Alcune ore sono state dedicate anche all'esame degli emendamenti — poco meno di 500 — senza però poter andare oltre l'esame di quelli riferiti l'articolo 1 (peraltro, l'articolo sul quale si è concentrata la massima attività emendativa sia per quantità sia per qualità). È naturalmente un limite del lavoro delle Commissioni, dovuto — io credo — al rifiuto delle opposizioni di concordare un efficace utilizzo del non poco tempo a disposizione e in particolare al rifiuto, nella fase finale del lavoro, di concentrare l'impegno sull'esame degli emendamenti più significativi di ogni articolo.

Ciò nonostante, pensiamo che il lavoro dell'Assemblea possa essere agevole, sia per l'ampiezza della discussione che comunque si è svolta nelle Commissioni, sia perché riteniamo quello messo a punto dal Senato un buon testo, in larghissima parte da conservare senza cambiamenti, anche se alcuni punti ci costringeranno ad un intervento (si veda, ad esempio, l'articolo 9, il cui contenuto solo in parte corrisponde ad una norma già in vigore) e quindi probabilmente ad una terza

lettura. L'importanza della riforma è però tale — come cercherò di spiegare — da consigliare la massima sollecitudine nell'approvazione.

La relazione scritta che i due relatori hanno presentato è abbastanza diffusa e contiene un'efficace informazione sul lavoro svolto dalle due Commissioni oltre che sui contenuti del provvedimento, per cui mi limiterò ad una sottolineatura di buona parte dei due articoli di interesse della Commissione difesa.

Il progetto di legge delinea un complessivo assetto di riforma istituzionale e operativa delle forze di polizia. L'articolo 1 definisce un nuovo ordinamento dell'Arma dei carabinieri. È prevista infatti una delega al Governo perché entro sei mesi provveda ad adeguare l'ordinamento e i compiti dell'Arma dei carabinieri, comprese le attribuzioni funzionali del comandante generale, tenuto conto dell'intervenuta riforma dei vertici militari con la legge n. 25 del 1997.

L'Arma trova tutt'oggi la fonte normativa fondamentale che ne fissa l'ordinamento nel regolamento organico di cui al regio decreto del 1934, ma questo regolamento ha in parte esaurito l'idoneità a contenere e sostenere gli aggiornamenti legislativi sopravvenuti, soprattutto ma non solo, nel nuovo assetto delle Forze armate e dei loro vertici. La delega stabilisce che sia emanato un decreto legislativo che prevede la collocazione autonoma, con rango di forza armata, dei carabinieri nell'ambito del Ministero della difesa, con dipendenza del comandante generale dal capo di stato maggiore della difesa. Essa definisce in modo puntuale i nuovi compiti militari dell'Arma nell'ambito delle Forze armate, nella nuova condizione politica e strategica del paese. Prevede la realizzazione di un'efficace ripartizione della funzione di comando e di controllo, mediante definizione dei livelli generali di dipendenza e delle articolazioni ordinali e quindi permette un'opera di complessiva riorganizzazione dell'Arma, quanto mai necessaria per adeguarne le strutture alle nuove necessità. Voglio qui ricordare che il generale Sira-

cosa, comandante generale dell'Arma dei carabinieri, nel corso della sua audizione alle Commissioni riunite, ha dichiarato che questa riorganizzazione permetterà di assicurare economicità, speditezza, rispondenza al pubblico interesse dell'istituzione. Ci potrà essere — sono sempre parole del generale Siracusa — una sburocratizzazione a tutti i livelli; si potranno accelerare le procedure, limitare i nodi decisionali e differenziare le competenze dei vari gradini gerarchici; si potrà aderire ai principi del decreto legislativo n. 29 del 1993 in tema di organizzazione, competenze, responsabilità e potestà dell'area dirigenziale; si potranno valorizzare le professionalità, mediante un forte impulso all'addestramento, alle specializzazioni e all'utilizzazione di nuove tecnologie. Tutto ciò permetterà di recuperare personale dalle attività burocratiche, logistiche ed amministrative, da dedicare al servizio operativo. Questo è quanto ci ha descritto, in modo molto più minuzioso nei contenuti, il generale Siracusa.

Da questa generale riorganizzazione dovranno venire le condizioni, in termini di risorse e di personale, per rendere possibile l'ulteriore previsione della delega, cioè un'ampia revisione delle norme sul reclutamento, lo stato giuridico, l'avanzamento degli ufficiali, assicurando comunque l'invarianza di spesa, che è un vincolo posto al decreto legislativo.

Sulla questione dell'invarianza di spesa si è molto discusso in Commissione, però ho visto che le posizioni, a questo punto, dovrebbero essere composte perché nel testo alternativo proposto dall'onorevole Gasparri non c'è alcuna norma di carattere finanziario.

MAURIZIO GASPARRI. ... neanche l'invarianza !

MARIO TASSONE. Perché Gasparri è il Governo ?

ELVIO RUFFINO, *Relatore per la maggioranza per la IV Commissione*. Anzi, per la Guardia di finanza nella relazione si

prevede addirittura un risparmio che va dai 100 ai 200 miliardi, a seconda delle annualità.

MARIO TASSONE. Fate i piccoli esploratori!

ELVIO RUFFINO, *Relatore per la maggioranza per la IV Commissione*. Dunque, credo che su questo punto possiamo concordare che un'opera complessiva di riorganizzazione permette anche un recupero di risorse e quindi è ipotizzabile che vi possa essere una invarianza di spesa.

MARIO TASSONE. Fate i piccoli esploratori!

ELVIO RUFFINO, *Relatore per la maggioranza per la IV Commissione*. Bisogna alzarsi presto la mattina!

Il decreto legislativo dovrà armonizzare la normativa vigente, cioè, per gli ufficiali dell'Arma, il contenuto del decreto legislativo n. 490 del 1997 che ha interessato gli ufficiali delle Forze armate con l'esclusione dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza. Sarà possibile sopprimere o istituire nuovi ruoli e, in particolare, potrà essere istituito un ruolo speciale in cui potranno essere valorizzate le migliori risorse provenienti dal personale non direttivo. Il grado apicale sarà quello di generale di corpo d'armata in coerenza con l'elevazione dell'Arma a rango di forza armata, innalzando i limiti di età a 65 anni con possibile innalzamento dei limiti di età anche per i restanti gradi. Si tratta, quindi, di una grande, importantissima (ed io ritengo anche urgente) riforma dell'Arma dei carabinieri che la ricollocherà con maggiore autonomia e prestigio all'interno delle Forze armate, ridefinendone i compiti militari; ne permetterà un complessivo riordinamento ed una complessiva riorganizzazione in modo da meglio adempiere ai propri compiti, anche nel campo dell'ordine pubblico e della sicurezza, che sono svolti alle dipendenze del Ministero dell'interno.

È una riforma necessaria e molto attesa che ha trovato al Senato, pur nella

diversità di posizioni, un consenso più largo dei confini della maggioranza ed io spero che anche in questa aula possa realizzarsi una convergenza di questo tipo.

Il dibattito nelle Commissioni della Camera è stato invece molto duro, sia sugli aspetti procedurali sia nei giudizi di merito. Vi sono stati persino accenti che ritengo abbiano rasentato la volgarità come quando si è voluto indicare questa importante riforma come una legge *ad personam* o si è voluto descriverla come la legge dei generali dei carabinieri a danno dei gradi inferiori. No, onorevoli colleghi, questa è una legge di riforma complessiva dell'Arma, di valorizzazione delle sue risorse umane ed è nell'interesse della sicurezza dei cittadini perché permetterà una complessiva riorganizzazione e modernizzazione della stessa. Spero che in questa nuova fase del dibattito parlamentare siano dunque superate le troppo accese contrapposizioni e anche quelle che ho ritenuto, e ritengo, cadute di stile.

Signor Presidente, noi consideriamo buono il testo che è giunto dal Senato e che, come ho detto, è portatore anche di un buon equilibrio politico. In tutte le scelte fondamentali, compresa quella della provenienza del comandante generale, che è stata una questione su cui si è concentrata ampia parte del dibattito in Commissione, pensiamo debbano essere mantenute le scelte fatte dal Senato (naturalmente vedremo come si svilupperà il dibattito in Assemblea).

Le modifiche che verranno proposte dal relatore avranno quindi una portata non troppo rilevante al fine di migliorare il testo, anche dal punto di vista formale, soprattutto per corrispondere al parere espresso dal Comitato per la legislazione su punti che, peraltro, erano stati individuati anche nel nostro dibattito.

I relatori hanno quindi presentato in Commissione e presenteranno in aula emendamenti che corrispondono alle condizioni e almeno ad una parte delle osservazioni contenute nel parere del Comitato per la legislazione. Un ulteriore articolo, su cui è mio dovere soffermarmi

come relatore per la IV Commissione, è l'articolo 3, riguardante la Guardia di finanza. Il disegno di legge in esame non si occupa della struttura ordinativa della Guardia di finanza in quanto per questa vi è già una delega al Governo ai sensi del terzo comma dell'articolo 27 della legge n. 449 del 1997, ma non per questo i contenuti dell'articolo sono poco rilevanti. Infatti, è prevista la revisione delle norme concernenti il reclutamento, lo stato giuridico, l'avanzamento degli ufficiali della Guardia di finanza e l'adeguamento ai compiti del corpo in relazione al riordino della pubblica amministrazione.

I compiti della Guardia di finanza sono definiti nell'esercizio della funzione di polizia economico-finanziaria a tutela del bilancio dello Stato e dell'Unione europea. Anche per gli ufficiali della Guardia di finanza è previsto l'adeguamento al decreto legislativo n. 490 del 1997 da cui erano stati esclusi. Saranno riordinati i ruoli e, per ognuno di essi, potranno essere riviste le permanenze, i requisiti, i titoli e le modalità del reclutamento. È istituito il grado apicale di generale di corpo d'armata e sono elevati i limiti di età. È previsto inoltre l'aggiornamento delle disposizioni inerenti alle attività incompatibili con il servizio, nonché il riordino della normativa relativa ai provvedimenti di stato. Saranno riviste le dotazioni dirigenziali, al fine di adeguarle alle effettive esigenze operative.

Anche per la Guardia di finanza, si prevede il riordino della formazione e, specificamente, del corso superiore di polizia tributaria. Anche i contenuti della delega per la guardia di finanza sono dunque assai rilevanti, al fine di rendere il corpo più adatto allo svolgimento della missione che gli è affidata e che è definita, ripeto, nella funzione di polizia economica e finanziaria a tutela del bilancio dello Stato e dell'Unione europea. L'onorevole Palma, relatore per la I Commissione, completerà la relazione sul provvedimento, che pur contenendo solo nove articoli è di grande complessità ed importanza.

Rinnovo la sollecitazione ai colleghi di tutti i gruppi per un esame consapevole dell'importanza generale del provvedimento, per un confronto sereno e di merito, tenendo conto della natura del provvedimento, che non è quella di una legge di bilancio, né quella di un riordino complessivo delle condizioni stipendiali e di carriera di tutto il personale della polizia ad ordinamento civile e militare, fine per il quale vi sono stati e vi saranno altri strumenti legislativi. Spero che il nostro lavoro, intenso e misurato, possa portare ad una rapida approvazione del provvedimento (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e dei Popolari e democratici-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore per la maggioranza per la I Commissione, onorevole Palma.

PAOLO PALMA, *Relatore per la maggioranza per la I Commissione*. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, il disegno di legge in materia di riordino delle forze di polizia, approvato dal Senato lo scorso 14 luglio ed ora all'esame della nostra Assemblea dopo un interessante approfondimento, anche attraverso qualificate audizioni da parte della I e della IV Commissione riunite, è di particolare complessità.

Quanto alle audizioni, che sono state molto stimolanti, colgo l'occasione per ringraziare tutti coloro che vi hanno partecipato, offrendo importanti contributi: il prefetto Masone, il generale Siracusa, il generale Mosca Moschini, i prefetti Mosino e Mosca, i rappresentanti dei Cocer, le organizzazioni sindacali e delle associazioni. Il disegno di legge, come dicevo di particolare complessità, contiene numerose novità ordinamentali nel segno della modernizzazione e della razionalizzazione di delicatissimi apparati pubblici, secondo gli indirizzi di riforma globale dei poteri che il Governo ed il Parlamento hanno avviato fin dall'inizio della legislatura.

Non ho bisogno di ripetere quali siano le importanti innovazioni riguardanti

l'Arma dei carabinieri ed il Corpo della guardia di finanza, puntualmente illustrate dal collega Ruffino. Mi soffermerò, quindi, in particolare, su tre distinte tematiche: il riordino del Corpo forestale dello Stato (articolo 2), il riordino della Polizia di Stato e dell'amministrazione della pubblica sicurezza (articoli 4 e 5), le nuove disposizioni in materia di coordinamento delle forze di polizia (articoli 7, 8 e 9). Per una più dettagliata esposizione dei singoli articoli, rinvio alla relazione per l'Assemblea ed alle considerazioni da me svolte nella sede referente.

L'articolo 2 del provvedimento contiene una delega al Governo per il riordino del Corpo forestale dello Stato, in maniera molto simile a quella prevista per la Polizia di Stato nel successivo articolo 4. Al riguardo, vi è la novità dell'istituzione del ruolo direttivo degli ufficiali del Corpo forestale dello Stato, che a mio avviso sarebbe più corretto definire funzionari, in quanto si tratta di una forza di polizia ad ordinamento civile, con cui si dà al corpo un'identità attesa da qualche decennio, con sicure ed importanti ricadute sulle motivazioni e sulla missione del personale di questa piccola e qualificata polizia dello Stato. Con l'articolo 4, s'intende delegare il Governo a procedere alla revisione dell'ordinamento del personale della Polizia di Stato, dopo la smilitarizzazione attuata con la legge n. 121 del 1981, una riforma fondamentale per la nostra democrazia, il cui assetto viene tuttora riconosciuto essenziale, come hanno opportunamente ribadito nel corso dei lavori di Commissione il sottosegretario al ministero dell'interno, onorevole Sinisi, e il capo della polizia — direttore generale del dipartimento di pubblica sicurezza, prefetto Masone. Semmai, vorrei aggiungere che la legge n. 121 attende ancora una completa ed omogenea applicazione.

Con l'articolo 5, si delega il Governo a riorganizzare gli uffici dell'amministrazione della pubblica sicurezza, non fosse altro che in conseguenza del riassetto dei vertici e della dirigenza della Polizia di Stato, dovuto all'istituzione di dirigenti

generali di livello B e all'eventuale istituzione di un nuovo ruolo di funzionari direttivi provenienti dal personale delle qualifiche subordinate. Si tratta di un ruolo che, personalmente, auspico sia istituito attraverso criteri rigorosi e selettivi, soprattutto sotto il profilo della formazione, nel superiore interesse della Polizia di Stato.

Un altro punto di rilevante interesse riguarda le norme sul coordinamento delle forze di polizia contenute, in particolare, nell'articolo 7 relativo al potere di direttiva del ministro dell'interno, nella sua qualità di autorità nazionale di pubblica sicurezza.

Tema di scottante attualità, sul quale è sempre particolarmente viva l'attenzione dell'opinione pubblica e delle forze produttive, che ci chiedono maggiori livelli di sicurezza per tutti i cittadini e l'eliminazione degli sprechi di risorse e di energie. Devo rilevare, in proposito, che il tema, più che in sede di discussione generale, è stato sviluppato nel corso delle audizioni, alcune delle quali considero di grande interesse. Mi sembra di potere anche affermare che, sulle linee generali del coordinamento, le indicazioni sono state pressoché unanimi: pur in presenza di significativi passi in avanti, anche grazie all'innovazione tecnologica, sulla quale il Ministero dell'interno è fortemente e seriamente impegnato, vi è ancora bisogno di migliorare e di innalzare il livello del coordinamento, battendo ogni logica di splendido isolamento o di gelosie e anacronistiche primazie.

Credo, in una parola, che per il coordinamento delle nostre cinque polizie non si faccia mai abbastanza. Sono convinto che esse sono una ricchezza del paese, ma sono altresì consapevole che esiste sempre un punto di migliore efficienza da poter raggiungere, anche sul versante ordinamentale, avendo come paradigma la legge n. 121 del 1981.

In questo contesto, segnalo all'Assemblea la necessità di procedere all'abrogazione dell'articolo 9 del provvedimento, che riguarda la partecipazione dei sindaci alle riunioni del comitato provinciale per

l'ordine e per la sicurezza pubblica. Ricordo, in proposito, che un'analogha novella legislativa, sia pure diversamente formulata, è stata recentemente introdotta dal decreto legislativo 27 luglio 1999, n. 279, emanato sulla base della legge n. 59 del 1997, la cosiddetta « Bassanini 1 ». Devo tuttavia rilevare che questa novella, trasformando un organo tecnico in organo di confronto politico-sociale o conferenza dei servizi a composizione variabile, con la partecipazione anche del presidente della provincia, sta creando seri problemi in ordine alla trattazione, in quella sede, di materie di una certa delicatezza.

Alcuni dei componenti del nuovo comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica non hanno infatti gli obblighi derivanti dai doveri di riservatezza e di segretezza inerenti all'esercizio delle funzioni di polizia e di autorità provinciale di pubblica sicurezza.

Ricordo ancora ai colleghi che i comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica discutono e decidono sulle misure di protezione, sulle misure antimafia, sui benefici in base alla legge Gozzini, sulla tutela di persone a rischio.

Auspicio pertanto che quanto prima vi sia un ripensamento almeno con l'adozione di un atto regolamentare che separi il momento politico-sociale da quello tecnico-operativo.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho parlato in apertura del mio intervento della complessità di questo provvedimento; essa è dovuta alla fitta trama ordinamentale che il Governo è chiamato a ritessere in un contesto di invarianza della spesa. Sono convinto, anche perché personalmente impegnato su altri fronti nell'assicurare adeguate risorse alle forze di polizia, che tale criterio sia quello più plausibile in relazione al contenuto del testo pervenuto dal Senato. Credo anche, sebbene non mi senta iscritto al partito della spesa, che il riordino delle carriere non potrà intaccare i livelli di sicurezza dei cittadini.

Lontani da isterismi e da pericolose demagogie di basso profilo, lontani anche dal baccano di questi giorni sulle forze di

polizia, maggioranza e Governo stanno ribadendo con i fatti che l'obiettivo di migliorare la sicurezza nel paese è una delle priorità del loro impegno. È questa ormai un'esigenza ineludibile della società civile a tutela delle libertà individuali e collettive e delle attività imprenditoriali e commerciali. Lo sforzo del Governo e della maggioranza, anche con questo provvedimento, mira a soddisfare la domanda dei cittadini di poter contare su forze di polizia più efficienti, più motivate e sempre meglio coordinate (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, onorevole Gasparri.

MAURIZIO GASPARRI, Relatore di minoranza. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, noto in primo luogo che a questo dibattito non è presente in aula neanche un rappresentante del Ministero dell'interno (c'è solo un sottosegretario per la difesa), pur prevedendo questo provvedimento un riordino non solo dell'Arma dei carabinieri, che comunque funzionalmente per i problemi della sicurezza dipende dal Ministero dell'interno, ma anche della Polizia di Stato e di altre forze di polizia. Quest'assenza denota la scarsa sensibilità dell'attuale conduzione del Ministero dell'interno su cui in seguito tornerò.

Voglio cogliere l'occasione offerta dalla discussione in corso per far emergere con chiarezza la posizione del gruppo di Alleanza nazionale su questa materia. In primo luogo, devo rivendicare alla destra politica di aver presentato per prima e da sola all'inizio di legislatura una proposta di legge tesa a modernizzare le strutture delle forze di polizia e in particolare quella dell'Arma dei carabinieri ferma ad una legge organica del 1934, mentre per altre forze di polizia, che pure necessitano di riordini, vi sono stati provvedimenti nel corso del tempo. Noi siamo stati promotori e convinti assertori della necessità di un riordino che invece le forze di centro-sinistra hanno ostacolato e ritardato. Ricordiamo lo stralcio di norme relative

all'Arma dei carabinieri ipotizzate con una finanziaria di qualche anno fa dall'allora Governo Prodi, norme che non furono poi esaminate perché si disse che non si poteva fare una legge solo per i carabinieri. È nato così, un lungo ed estenuante dibattito al Senato che ha portato ad una legge importante ma molto ampia che riguarda tanti settori. Penso anche al Corpo forestale dello Stato: ci siamo dimenticati le mozioni che devono essere approvate per decidere se vi sia o no una riserva di legge sul riordino di questo Corpo. Per non parlare della Guardia di finanza, della Polizia di Stato, del ruolo dei sindaci: tutte materie contenute in questa legge per cui si è formato un lungo convoglio che ha causato al Senato un dibattito durato due anni (cosa molto grave). Poi per compensare la lentezza del Governo, l'inerzia delle forze di centro-sinistra, le contraddizioni (ricordiamo il sottosegretario Brutti che « apriva » e Napolitano che « chiudeva », ricordiamo le riunioni a palazzo Chigi per bloccare lo stralcio delle norme sui carabinieri), alla Camera si è voluto fare molto in fretta.

Sono passati due mesi, infatti, ma la discussione effettiva non è stata di molte ore e non vi è stata nemmeno la votazione degli emendamenti. Il collega Ruffino parlava di volgarità. Ebbene, debbo dire che ieri vi sono state volgarità ed arroganza da parte di costituzionalisti falliti, che sfogano in Commissione le proprie ambizioni frustrate. Vi sono stati atteggiamenti gravi, che abbiamo segnalato alla presidenza della Commissione e alla Presidenza della Camera. Devo dare atto, invece, all'onorevole Cananzi, presidente della I Commissione, di aver avuto — nei limiti di quello che gli consentiva la maggioranza — equilibrio per aver tentato, nel merito, una riflessione più approfondita e serena, che mi auguro sarà possibile in aula.

I deputati del gruppo di Alleanza nazionale sono favorevoli ad una legge di riordino, in quanto è necessario un riordino delle forze dell'ordine ed una modernizzazione delle strutture, degli impianti, delle tecnologie e dell'impiego del

personale. La legge del 1934 per l'Arma dei carabinieri è davvero paleolitica! Essa si riferisce ad un'altra Italia e ad un altro mondo: sono passati più di sessant'anni ed è evidente che essa fotografa una situazione che non esiste più. Con la nostra proposta di legge, abbiamo anticipato l'apertura all'autonomia dell'Arma dei carabinieri dall'esercito; autonomia che non solo condividiamo, ma che abbiamo proposto. Riteniamo, anzi, che il progetto di legge sia ipocrita quando parla di « rango di forza armata » e non di « forza armata ». Si dovrebbe essere più chiari e dire che esiste un'ulteriore forza armata, oltre alle Forze armate costituite dall'esercito, dalla marina e dall'aeronautica, quella dell'Arma dei carabinieri che, per consistenza organica e per rilevanza, deve essere considerata, appunto, una forza armata.

Questa proposta di legge contiene un'apertura parziale che noi condividiamo, ma che vorremmo — lo proponiamo nell'esame degli articoli e degli emendamenti — più ampia e più chiara. Siamo favorevoli, dunque, ad una forza armata autonoma. Riteniamo, peraltro, che si debba modificare esplicitamente — e non attraverso una delega — la legge sui vertici militari, affinché nel comitato dei capi di stato maggiore, istituito da una legge sui vertici che è stata una delle più importanti varate in questa legislatura, sia chiaramente prevista la presenza, non del capo di stato maggiore, bensì del comandante generale dell'Arma dei carabinieri (figura apicale della struttura); in tal senso, abbiamo presentato alcuni emendamenti. Riteniamo giusto e, semmai tardivo, il provvedimento che consente agli appartenenti all'Arma dei carabinieri e alla Guardia di finanza di conseguire il grado-vertice di generali di corpo d'armata. Tale preclusione costituiva un'ingiustizia contro la quale, non solo in questa legislatura, ma da sempre, i gruppi parlamentari della destra si sono battuti.

Quali sono i nostri dubbi e le nostre perplessità? Vorremmo dirlo con chia-

rezza. Lo abbiamo fatto più volte in Commissione e vorremmo farlo anche in aula. Siamo contrari, innanzitutto, all'eccesso di deleghe contenute nel progetto di legge. Al riguardo, il Comitato per la legislazione ci è stato di conforto con una serie di osservazioni, in parte già riprese dai relatori, sull'eccesso di deleghe. Riteniamo che tale problematica non riguardi solo il progetto di legge in esame, bensì, un insieme di leggi. Vi deve essere più chiarezza preliminare.

Sappiamo che occorreranno alcuni decreti delegati, affinché si scenda nel dettaglio della materia. È ben difficile approvare una legge organica per l'Arma dei carabinieri o scendere nel dettaglio della normativa riguardante le altre forze di polizia con un testo di legge.

Tuttavia, vanno chiarite alcune questioni. Ho citato la legge sui vertici, che non può essere modificata con una delega e dico ciò in presenza di un ministro autorevole quale il ministro Maccanico. Vi sono, inoltre, altre questioni che mi auguro siano positivamente chiarite nel corso del dibattito in aula, nell'interesse di processi legislativi che oggi questo Governo e domani un altro debbono condurre nel rispetto del Parlamento.

Come dicevo, siamo confortati dal parere del Comitato per la legislazione, al quale rinvio, i cui contenuti sono stati, in parte, recepiti in Commissione. Non siamo favorevoli alla preclusione ingiustificata rispetto all'attribuzione anche ad un generale dell'Arma dei carabinieri, o ad un generale della Guardia di finanza, dell'opportunità di accedere al grado di comandante generale del corpo medesimo. Mi domando però: se l'Arma dei carabinieri uscirà dall'esercito per avere una sua autonomia, pur nel quadro della difesa, mantenendo la sua « militarità », se il comandante generale dell'Arma dei carabinieri farà parte del comitato dei capi di stato maggiore, nell'ambito della difesa, perché non può esprimere al proprio interno il comandante generale del corpo medesimo? Questa legge gronda — a nostro giudizio, giustamente — di « militarità » in quanto, ad esempio, nell'arti-

colo 1 in quasi ogni riga si usa la parola « militare » (si parla, infatti, di funzioni militari, di attribuzioni militari e così via); noi siamo per la « militarità » a vita nell'Arma dei carabinieri. Mi domando: se l'Arma dei carabinieri è autonoma, perché non può esprimere al proprio interno il comandante generale del corpo medesimo? Qual è la ragione di ciò? Il ministro Scognamiglio, nel corso dell'audizione in Commissione, ha affermato che, per assicurare la « militarità » dell'Arma dei carabinieri, è necessario far sì che il comandante generale continui ad essere scelto tra i generali dei corpi di armata dell'esercito.

Se l'Arma dei carabinieri è « militare » per legge e per storia e se tutti siamo d'accordo sulla « militarità », perché questa dovrebbe derivare dal fatto che un generale, rispettabilissimo, dell'esercito (mi riferisco all'istituzione, non a quello attualmente in carica, ovviamente) vada a comandarla? Qual è la *ratio*? Noi abbiamo presentato un emendamento volto a far sì che il Governo, che è l'autorità politica che compie la scelta — assumendone la responsabilità — del comandante generale, possa sceglierlo tra i generali di corpo d'armata. Abbiamo usato questa formula in uno degli emendamenti, anche se ce ne sono altri i quali propongono che il comandante debba appartenere all'Arma dei carabinieri; tra i vari emendamenti, ripeto, ve ne è uno che prevede questa discrezionalità: scegliere il comandante generale dell'Arma dei carabinieri — e del Corpo della guardia di finanza — tra i generali di corpo d'armata. Poiché questa legge istituisce i generali di corpo d'armata per l'Arma dei carabinieri e per il Corpo della guardia di finanza, il Governo *pro tempore* deciderà se tra i generali dei carabinieri o della guardia di finanza ve ne sia taluno meritevole di ricoprire questo incarico, oppure, se non ve ne sarà alcuno, effettuerà la scelta nell'ambito dell'esercito o di altri corpi. Questo noi proponiamo ed è un punto nodale che dimostrerebbe che davvero non vi sono astio e diffidenza nei confronti dei carabinieri.

Cito, cari colleghi, le parole che il senatore Salvi, ministro nell'attuale Governo — anche se essendo responsabile del dicastero del lavoro, non si occupa di questa materia —, pronunciò al Senato il 22 aprile 1998, quando era capogruppo in quel ramo del Parlamento: « Non è rituale che in quest'aula io dichiaro la piena fiducia ed il sostegno del gruppo dei Democratici di sinistra nei confronti dell'Arma; non è rituale perché questa dichiarazione si accompagna alla richiesta che sia garantito in tempi rapidi — e su questo chiediamo la maggiore collaborazione del Governo », di cui Salvi oggi fa parte, « l'iter del disegno di legge all'esame del Senato e che in quel contesto sia prevista la possibilità, finora negata, che un ufficiale dei carabinieri possa assumere il comando generale dell'Arma ». Io sono d'accordo con Salvi: il partito di Salvi ed il Governo di cui egli oggi fa parte sono d'accordo con lui? Me lo chiedo e ve lo chiedo.

In precedenza, Andreatta disse invece — ecco perché insistiamo su questo punto —, in un'audizione al Senato su questa materia, quando era ancora ministro, che bisognava far sì che il comandante generale rimanesse nell'ambito dell'esercito, perché sostanzialmente vi sarebbero stati risse, ambizioni e scontri tra i generali di divisione dei carabinieri per ricoprire questa carica. Insomma, Andreatta — vi fu una polemica molto accesa al riguardo — diede un giudizio di sostanziale inaffidabilità. Ora, io ritengo che la « lettura Andreatta » sia superata; che quella di Salvi sia condivisibile e che quella di Scognamiglio sia ambigua. Noi vogliamo fare chiarezza in proposito e la formula che proponiamo lascia libero il Governo di scegliere tra l'esercito ed i carabinieri; il che vale anche per la Guardia di finanza. Vogliamo chiarezza, ripeto, altrimenti non si può sostenere che è necessaria un'evoluzione democratica per verificare se questa scelta sarà possibile. Ebbene, ritengo che tutto questo dobbiamo stabilirlo ora in Parlamento, altrimenti vorrebbe dire che riteniamo che i carabinieri siano bravi, ma non troppo,

perché possono essere autonomi, ma non possono avere un comandante generale scelto tra di loro (perché no?).

In questa legge, poi, è scritto troppe volte « invarianza della spesa ». Si sostiene che ciò sia dovuto al fatto che ci troviamo in sessione di bilancio: ma sono due anni che si parla di tale questione ed il fatto che questa discussione capiti in sessione di bilancio è solo un caso, dovuto ad un ritardo del Senato! Noi riteniamo che una riforma di questa natura non si possa realizzare ad invarianza della spesa. Abbiamo segnalato — l'ha fatto puntualmente alcuni giorni fa il collega Frattini — che vi sono delle contraddizioni. In più disposizioni di questa legge si parla di invarianza di spesa (il riordino si deve effettuare senza aggiungere una lira), ma poi si afferma che i decreti delegati saranno esaminati dalle Commissioni competenti anche per analizzare le conseguenze di carattere finanziario: ora, se non si può variare la spesa, quali saranno le conseguenze di carattere finanziario? Devo immaginare dei risparmi! Questi sono possibili ed anch'io ne ho ipotizzati alcuni in taluni settori, però francamente nella proposta alternativa non è stabilito il limite dell'invarianza, perché si potrà verificare solo in seguito, in base ai decreti delegati, se serviranno più soldi o se ne potranno risparmiare: ma se noi poniamo preventivamente nella legge il limite dell'invarianza di spesa, impediamo che vi possa essere un costo maggiore, il quale invece potrebbe esservi.

Ho letto ieri sui giornali che il Governo — la maggioranza, per la verità — si è impegnato a presentare un emendamento finalizzato ad aumentare gli stanziamenti per gli obiettori di coscienza — 200 miliardi anziché 120 — e poche settimane fa è stato approvato, con il nostro voto contrario, un provvedimento che stanziava altre decine di miliardi a questo scopo. Ora, si trovano i soldi per gli obiettori di coscienza (noi vogliamo abolire la leva, quindi aboliremmo anche l'obiezione di coscienza), ma perché non si trovano per un riordino della polizia, dei carabinieri, della Guardia di finanza? Perché non si

trovano per i loro contratti? Si sta negoziando e discutendo in proposito e noi abbiamo dato eco, non per demagogia, ma per senso di responsabilità, ad alcune proteste.

In conclusione, siamo contrari alla previsione dell'invarianza della spesa.

Per quanto riguarda la questione dei limiti d'età, di cui si è parlato (addirittura, io per primo avevo proposto i 65 anni), si discute sul perché tali limiti debbano valere per i generali di corpo d'armata e di divisione dei carabinieri e non per gli altri! Sono stati presentati, anche da altri colleghi, emendamenti in tal senso. Credo che la *par condicio* — termine oggi di moda — dovrebbe spingerci a porre semmai il problema della loro estensione. Quindi, noi non facciamo questioni personali: forse le faranno altri, perché hanno « la coda di paglia », amori personali o pregressi rapporti personali. Noi non nutriamo un astio personale e, vista la storia dell'Arma dei carabinieri, che ha inizio nel 1814, non ci interessa affatto la vicenda personale di Tizio o di Caio: ci sono quasi due secoli di storia e l'Arma dei carabinieri sopravviverà a noi, al Parlamento e ai comandanti *pro tempore* proprio grazie alla sua storia e alle sue tradizioni.

Non ci va bene inoltre che alla Guardia di finanza non venga affidata l'esclusività della funzione di polizia economica: noi riteniamo che debba avere una funzione esclusiva per iniziare a definire i compiti. Vi sono problemi, ad esempio, per il personale non direttivo e questa legge stabilisce che servono più ufficiali, in particolare per l'Arma dei carabinieri: noi siamo d'accordo. Siracusa ci ha chiesto perché a Roma il comandante provinciale non possa essere un generale di brigata e non un colonnello. Questo è giustissimo, ma perché l'aumento degli ufficiali, stante la previsione dell'invarianza di spesa, deve essere finanziato con il taglio dei gradi più bassi, di cui si parla esplicitamente nel provvedimento, prevedendo altresì di ridurre le consistenze organiche del restante personale (di quello non direttivo)? Si tratta di un errore. Bisogna aumentare

il numero degli ufficiali? Sì, diciamo noi, ma reperiamo gli stanziamenti per farlo, senza ricorrere ad un autofinanziamento che preveda il taglio di organici. Siracusa ci ha spiegato che verranno tolti i centralinisti e che verranno attivati dei centralini elettronici: io ho proposto lo scudo spaziale — il Presidente Reagan ne parlava alcuni anni fa — che garantisce la lotta al crimine, così non ci sarà bisogno dei centralinisti o di altro.

PAOLO PALMA, *Relatore per la maggioranza (I Commissione)*. Allora vuoi eliminare i carabinieri?

MAURIZIO GASPARRI, *Relatore di minoranza*. Tuttavia, allo stato attuale non sarei in grado di presentare un emendamento specifico, perché non c'è una tecnologia adeguata. Quando la inventeranno elimineremo il Parlamento, i carabinieri e così via e vi saranno automatismi stellari e galattici che garantiranno il benessere per l'umanità. Tuttavia, lo ripeto, allo stato attuale non sono in grado di proporre un emendamento in tal senso. Vedremo se sarà possibile in seguito: io non mi precludo la speranza!

Noi riteniamo, quindi, che ciò costituisca un errore: individuiamo, allora, uno stanziamento di bilancio per la questione, visto che, nella legge finanziaria, sono stati reperiti stanziamenti in favore degli obiettori di coscienza. Dato che sono in corso di approvazione i documenti di bilancio, approviamo un unico emendamento predisposto assieme per gli obiettori ed i carabinieri, visto che non stiamo parlando di cifre ingenti. Riteniamo che tali questioni siano serie e invitiamo tutti a rifletterci.

Siamo altresì favorevoli alla terzietà del coordinamento delle forze di polizia. Questo è un vecchio problema. Oggi il direttore generale del dipartimento di pubblica sicurezza coincide con il capo della polizia: noi proponiamo, invece, che sia una figura terza proveniente dalla carriera prefettizia.

PRESIDENTE. Onorevole Gasparri, la invito a concludere.

MAURIZIO GASPARRI, *Relatore di minoranza*. Presidente, mi avvio alla conclusione: le chiedo solo un attimo di tolleranza.

Siamo altresì favorevoli all'abrogazione delle direttive sui ROS e sui reparti speciali che Vigna e Cossiga contestano e che sono sbagliate ed illegali (di questo discuteremo in aula per chiedere una respiscentza). Altri colleghi interverranno in merito al personale non direttivo, per chiedere interventi già attraverso questo provvedimento.

Devo dire che non abbiamo utilizzato toni volgari, ma seri. Questa mattina, venendo qui, alcuni esponenti delle forze dell'ordine mi hanno salutato ed hanno chiesto notizie sul provvedimento e sugli aumenti. Ebbene, noi stiamo attenti ai problemi dei vertici, che sono importantissimi, ma anche a quelli di tutto il restante personale militare, a quella vasta base che, in questa legge, non solo non trova risposte, ma trova minacce con possibilità di tagli e quant'altro (tralascio la parte economica e contrattuale che appartiene ad altro ambito: lo sappiamo, perché abbiamo sollevato noi, con vigore, questo problema).

Discutiamo della questione relativa alla possibilità che il comandante generale possa essere individuato all'interno delle forze di polizia e di quella di ridare funzionalità alle strutture investigative centrali dei ROS, SCO e SCICO ma, nel momento in cui la criminalità è planetaria, noi provincializziamo le strutture di contrasto. Spiegatele, prima ancora che a noi, al presidente Cossiga, che conosce certamente più di me la materia ed è preoccupato più di me, e al procuratore nazionale antimafia Vigna che non si tratta di un problema di Alleanza nazionale che ce l'ha con qualcuno: noi siamo solo preoccupati!

Invitiamo tutti a riflettere su tali questioni. Abbiamo presentato numerosi emendamenti, anche se non sono numerosissimi, perché 400 è il numero totale degli emendamenti presentati — vi sono ricompresi anche quelli presentati dalla Lega — e i nostri sono assai meno: i nostri

emendamenti veramente importanti non saranno più di 50 o 60 su un provvedimento di 9 articoli che riguarda la polizia, i carabinieri, la finanza, la forestale, i sindaci e le direttive del ministro. Si può dire che c'è veramente di tutto: è il cuore dello Stato! Pertanto, aver presentato 50 o 60 emendamenti ad un provvedimento che riguarda il cuore dello Stato non mi sembra un atteggiamento ostruzionistico.

Il provvedimento è stato calendarizzato secondo i tempi richiesti dal Governo: noi chiediamo a tutti uno sforzo di responsabilità. Abbiamo attivato il processo legislativo in materia con delle proposte di legge (e, diciamo così, i tabellini, i ruolini, le date della Camera lo dimostrano). Figuriamoci se non vogliamo una legge! Vogliamo però una buona legge e non una legge purché sia! I limiti di invarianza di spesa, il rischio di taglio di organico nei gradi inferiori se sono previsti nella legge diventeranno vincoli cogenti per i successivi decreti delegati. Non vorrei cioè che tra un anno si dica: abbiamo sbagliato. Taluni già ci hanno detto che poi con la finanziaria del 2001 (ci avvicineremo forse a... quello scudo spaziale!) si aggiusterà tutto. Parliamone adesso perché non è possibile continuare con questo sistema!

Prima di fare la legge, al Senato ci hanno pensato due anni. Ora siamo in sessione di bilancio e penso che si potrebbero anche concordare delle variazioni da introdurre subito, la prossima settimana, nella legge finanziaria, per poter poi predisporre una legge migliore. Se i carabinieri vanno avanti con una legge del 1934 (e siamo arrivati purtroppo a modernizzarla soltanto nel 1999, e non certo per colpa nostra, il problema, visto che sono passati degli anni), non sarà certo rappresentato dallo scorrere delle ore o dei minuti (che pure ci sono stati, diciamo, lesinati, quasi come una concessione del principe)!

Noi vogliamo modernizzare queste strutture e credo che a tale riguardo abbiamo posto seri problemi di merito in un dibattito — e non è certo mia intenzione fare qui una sorta di *captatio benevolentiae* — che, anche se non tutti lo

hanno affrontato con la serietà e la serenità dovute (ciò vale anche per il Governo: non sto certo qui a commentare l'infondatezza della tesi di Scognamiglio che ha affermato che la militarità dei carabinieri deriva dal comandante dell'esercito), ha visto il presidente Cananzi ed altri colleghi dimostrare un atteggiamento riflessivo.

Forse dimostriamo un po' di passione su questi argomenti; se è così è perché pensiamo a strutture nelle quali forse — parlo almeno a titolo personale — siamo anche cresciuti, e che riteniamo abbiano bisogno di risposte serie anche per prevenire quei moti di rabbia che a volte sono anche brutti da vedere. Non è infatti piacevole vedere « lo Stato contro Stato »! Bisogna però interrogarsi sul perché ciò accade. Ed anche facendo oggi una legge che comporti un'invarianza di spesa, si potrebbero provocare un domani altri motivi di rabbia e di protesta. Ed allora pensiamoci prima. Noi siamo i legislatori e dobbiamo quindi pensare a corpi vasti e a realtà ampie. Dobbiamo pensare a uomini e anche a donne che si sacrificano quotidianamente nella Polizia di Stato (e presto anche in altre forze di polizia). Mi riferisco ad ufficiali, ai generali, ma anche al restante personale, come si scrive a volte in maniera un po' brutale negli emendamenti. Anche il restante personale, infatti (e non voglio dire soprattutto questo), si espone e corre dei rischi sulla strada.

Non metto in dubbio che tutti abbiano a cuore questi problemi e proprio per questo mi auguro che il dibattito e le votazioni degli emendamenti in aula abbiano esiti migliori e più sereni rispetto a quanto è accaduto in Commissione (*Applausi dei deputati dei gruppi di Alleanza nazionale e di Forza Italia — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

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

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

MARIO TASSONE. Presidente, al di là della posizione politica, sono sinceramente preoccupato per questo provvedimento. Questa preoccupazione è diffusa in molti colleghi che la esternano e in altri che la nascondono, la ovattano, la comprimono. Sono preoccupato, così come lo sono sempre stato nel momento in cui, nel corso degli anni, si ventilava la possibilità di elevare l'Arma dei carabinieri a forza armata.

All'inizio degli anni ottanta si parlava di questo; in alcuni circoli e in alcuni settori si parlava di smilitarizzazione dell'Arma dei carabinieri e si è parlato costantemente e continuamente di smilitarizzazione della Guardia di finanza.

Ma perché sono preoccupato? Lo sono per il semplice fatto che ci attendevamo qualcosa di più in riferimento alle esigenze di rafforzare le strutture delle forze di polizia per contrastare dignitosamente e decorosamente la criminalità organizzata. Ci aspettavamo l'attuazione e il superamento della legge n. 121 del 1981 — su questo devo concordare con il relatore Palma —; non ci saremmo mai immaginati, signor Presidente e onorevoli colleghi, che si sarebbe preso un impegno — che procede in direzione opposta a questa esigenza — di tipo semplicemente burocratico, amministrativo e gestionale, non affrontando alcun problema che riguarda la qualificazione, la professionalità e il coordinamento delle forze di polizia, nonché la definizione degli ambiti e delle competenze al loro interno. Si soddisfano, invece, ambizioni di corpo. Cosa significa « rango di forza armata », se non un'ambizione di corpo? Essa, beninteso, può essere anche legittima: nessuno di noi ritiene che non vi sia una motivazione sufficiente per formulare tali richieste o, quanto meno, per avere proiezioni diverse all'interno della struttura delle Forze armate del nostro paese (mi riferisco, in particolare, all'Arma dei carabinieri).

Tutto ciò non può, signor Presidente, intaccare l'organicità delle Forze armate

né i loro rapporti interni, che devono essere equi. Non vi deve essere uno squilibrio tra le forze di polizia, che sono strutture militari, e il resto delle Forze armate perché, diversamente, si metterebbe in difficoltà tutto il sistema.

In questo testo, invece, vi sono i prodromi per determinare conseguenze negative quali, ad esempio, l'eccesso di delega. Non abbiamo fiducia, signor sottosegretario, in questo Governo quando il Parlamento gli attribuisce le deleghe. Molto spesso, infatti, esso ha gestito e applicato le deleghe in termini difforni dalla volontà del Parlamento: questo è il dato vero!

Questi progetti di legge, signor Presidente, onorevoli colleghi, non vanno certamente nella direzione di un rafforzamento dell'Arma dei carabinieri. Ho molto rispetto per l'Arma, per la sua storia, per il suo impegno e per quello che ha rappresentato nel processo dell'unità d'Italia e nel dopoguerra. Rispetto a tal punto, l'Arma dei carabinieri, non posso contrabbandare questi progetti di legge come provvedimenti che facciano luce sull'efficienza, sulla funzionalità e sul coordinamento dell'Arma stessa e delle altre forze di polizia. Sono provvedimenti *ad hoc* per le Forze armate. Parliamo con estrema chiarezza, ripeto: che significa « rango di forza armata »? Il comandante generale rimane tale e può partecipare alle riunioni di capi di stato maggiore delle Forze armate. Si dice che il comandante generale dell'Arma dei carabinieri dipenda direttamente dal capo di stato maggiore della difesa, ma è in una posizione anomala perché non è capo di stato maggiore (è, infatti, comandante) e gli si riconosce una sfera di autonomia. Siamo attenti a riconoscere ulteriori sfere di autonomie in questo nostro paese! Già le funzioni dell'Arma dei carabinieri, della Guardia di finanza e della Polizia dello Stato si intrecciano in una confusione incredibile.

La presenza dei carabinieri è ovunque e molte volte è incontrollabile in ordine ad alcuni impegni che sfuggono anche al controllo della politica. Guai se il Parla-

mento dovesse perdere il controllo delle strutture chiamate al rispetto delle istituzioni! Non c'è dubbio che i carabinieri hanno sempre rispettato le istituzioni, ma ci sono dei segnali preoccupanti.

Questo provvedimento non va in direzione del funzionamento dell'Arma dei carabinieri, ma tratta di un problema che riguarda i vertici. Perché l'onorevole Ruffino ha svolto quella relazione? Io non l'ho capito. Mentre esprimo un giudizio positivo e di grande rispetto nei confronti del relatore della I Commissione, non ho capito la relazione dell'onorevole Ruffino, che peraltro stimo moltissimo.

Signor Presidente, c'è stata un'accelerazione del procedimento legislativo che però — è bene che la Camera lo sappia — non è stata determinata da questo ramo del Parlamento nella sua autonomia, ma da forze esterne e, soprattutto, dal comandante generale dei carabinieri, il quale ha anche mandato in giro suoi ufficiali per condizionare i lavori parlamentari. Se questi sono i presupposti su cui nasce la legge, sono preoccupato, sono sinceramente preoccupato. I tempi li ha scadenziati l'Arma dei carabinieri perché Siracusa non vuole andare in pensione, non li ha scadenziati il Parlamento. Ebbene, se questi — come dicevo — sono i presupposti, siccome si parla di forze di polizia e di carabinieri, avendo ben presente la storia dell'Arma, sono sinceramente preoccupato! Se poi il Presidente della Camera ed il Governo non sono preoccupati, io lo sono. Ecco perché, per quanto mi riguarda, mi opporrò feroce-mente a questo provvedimento.

Un Governo non si può sottrarre alle proprie responsabilità né può subordinarsi ad un comandante generale dei carabinieri. Perché l'ha fatto? Perché, soprattutto, il Parlamento si piega a questo tipo d'impostazione e di volontà? Perché il Parlamento e la maggioranza fanno ciò?

Che significa volgarità? Chi ha fatto volgarità? Un fatto indecente, ignobile, che viola l'autorità e la sovranità del Parlamento è avvenuto in queste ore nelle Commissioni riunite I e IV della Camera!

Che significa allora elevare a 65 anni il limite d'età? E gli altri generali di corpo d'armata?

Signor Presidente, colleghi, finiamola con le funzioni, le preoccupazioni o i sacrifici maggiori degli uni rispetto agli altri. Ognuno in questo paese ha la sua professionalità. Anche le Forze armate vanno in missione di pace e rischiano. Certo, per le forze di polizia c'è un *input* in più. Perché però un generale di corpo d'armata dell'esercito deve cessare dal servizio ad una certa età ed un generale di corpo d'armata dei carabinieri e della Guardia di finanza ad un'altra? Non mi si dica poi che si parla di generale di corpo d'armata in termini generici, perché questo, signor relatore per la IV Commissione, non è vero. Si parla di generale di corpo d'armata dei carabinieri e della Guardia di finanza, non di generale dell'esercito, perché questo è stato detto in Commissione. Se si parlasse di altri generali dovremmo ovviamente rivederne l'ordinamento, come si sta facendo — perché questo è il senso della delega — per l'Arma dei carabinieri e la Guardia di finanza.

Un altro discorso è quello dell'invarianza della spesa, di cui hanno parlato Gasparri e l'altro giorno in Commissione Frattini: non è possibile che noi conferiamo una delega per il riordino delle forze di polizia e non abbiamo una previsione di spesa per gli anni successivi. Non è possibile! Il Parlamento si troverà di fronte ad una delega in bianco, ad una estensione della delega, ancora più ampia non essendo definita la spesa.

Amici, ritengo siano questi i dati caratterizzanti in termini negativi il provvedimento. Ovviamente, dal momento che si doveva provvedere al riordino dell'Arma dei carabinieri, si sono agganciati la Polizia di Stato e il Corpo forestale dello Stato. La Polizia di Stato, però, non c'entra nulla, fatta eccezione per alcuni aggiustamenti marginali; essa rappresenta la copertura per la realizzazione di un certo disegno. La Polizia di Stato vi sarebbe potuta entrare qualora vi fosse stato un coordinamento, l'individuazione

di aree e di settori di competenza per evitare sovrapposizioni, confusioni, contraddizioni nelle forze di polizia, che devono rendere conto del loro funzionamento perché sono fra le più numerose in occidente. Il paese paga molto per mantenere le forze di polizia e dovremmo capire quali siano i risultati conseguiti nella lotta alla criminalità e alla mafia.

Affermo ciò strenuamente, amici, perché forse si pensa che facendo determinati discorsi si corra il rischio di essere impopolari. Se si vuole rispettare il mandato parlamentare ed il Parlamento, bisogna avere il coraggio di dire le cose come stanno, certamente rispettando le forze di polizia, i poliziotti e i carabinieri, che non vengono coinvolti da alcun processo perché i beneficiari sono altri e, soprattutto, perché le ambizioni che vengono soddisfatte appartengono ad altri, ai vertici.

Si pone fine, quindi, anche ad una progressione di carriera « ad imbuto », come si suol dire; « l'imbuto » non c'è più e ritengo che ciò avrebbe dovuto favorire la ristrutturazione di tutte le forze di polizia e l'attuazione delle parti non ancora attuate della legge n. 121 del 1981.

Nel nostro paese vi erano questioni più urgenti, come il riordino dei servizi segreti, dei quali non si parla più pur sapendo che non esistono, quantomeno con riferimento agli interessi del paese; vengono approvati altri provvedimenti, a tappe forzate, senza concedere nemmeno un dibattito, una discussione, un approfondimento, che, su un provvedimento così significativo e importante come quello in esame, sono stati smorzati.

Signor Presidente, l'ultima considerazione riguarda il comandante generale dell'Arma dei carabinieri. Facciamo uno sforzo, eleviamo l'arma al rango di forza armata, ma con la conseguenza che il comandante dell'arma stessa diventi capo di stato maggiore dei carabinieri, con un raccordo ed una dipendenza organica più diretta, che, come dicevo all'inizio, oggi « sfuggono », dal capo di stato maggiore della difesa. Si tratta di un fatto molto pericoloso, perché si concede un'ulteriore

sfera di autonomia; capiamole queste cose! Riflettiamo, verifichiamo la possibilità di presentare un emendamento, interessiamo il Comitato dei nove; non parliamo più di arma, ma di nuova forza armata, la quarta. In tal caso sarei d'accordo, ma che non ci sia più il comandante generale bensì il capo di stato maggiore di una forza armata che dipende organicamente dal capo di stato maggiore della difesa! In caso contrario, ci troveremo di fronte ad un imbroglio, ad un equivoco e ad una confusione pericolosi, perché si tratterebbe di un'operazione di rafforzamento dell'autonomia e del non controllo dell'Arma dei carabinieri da parte degli organi costituzionali del nostro paese. Stiamo attenti a dove andiamo a finire, amici!

Più che affermare ciò, non posso fare. So che da parte di alcuni vi è molta sordità; dopo aver ascoltato l'intervento del relatore, onorevole Ruffino, mio carissimo amico e che stimo (lo ripeto per la seconda volta), ovviamente nutro scarse speranze che le mie parole accorate, frutto di un'esperienza ultradecennale in questo ramo del Parlamento e che non sono dettate da posizioni particolari di opposizione o di maggioranza, vengano quantomeno tenute in considerazione. Si deve intervenire subito. Non l'aspettano i carabinieri, che hanno sempre aspettato; non l'aspettano i sottufficiali, gli appuntati dei carabinieri, ma l'aspettano soltanto i vertici, o meglio qualche vertice di viale Romania, che bussa alla porta, condizionando o ricattando qualcuno. Ritengo che ormai, amici, il problema sia questo. Io pongo al Parlamento, alla vostra responsabilità, signor Presidente, questo interrogativo: c'è stato o no un condizionamento dall'esterno? Se non sapeste rispondere a questo interrogativo, certamente io non sarei preoccupato per un singolo provvedimento, ma per lo stesso futuro democratico del nostro paese (*Applausi del deputato Selva*).

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

GIUSEPPE ALEFFI. Signor Presidente, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, « finalmente » è la parola che immaginavo di pronunciare per esordire in quello che sarebbe stato il mio intervento nel momento in cui, come oggi, avrei preso la parola per discutere sugli argomenti relativi alla legge di riordino dell'Arma dei carabinieri e, con essa, delle altre forze di polizia. Dico « finalmente » perché era addirittura dal 1934, con l'emanazione del regio decreto n. 1169, che l'ordinamento dell'Arma dei carabinieri non subiva innovazioni concrete, tali da aggiornare taluni aspetti ormai non più coerenti con le continue richieste proprie delle attuali esigenze di ammodernamento della benemerita istituzione.

Allorché si innova in una struttura che conta quasi due secoli di vita — durante i quali, senza tema di esagerazione, si può affermare che essa abbia scandito la storia della nostra patria —, ritengo che inevitabilmente discussione e provvedimento non avrebbero che potuto e dovuto rappresentare, pur nel confronto serrato ed anche acceso tra le parti politiche, la massima espressione sinergica e finale dell'intero Parlamento, una volta tanto unanime e concorde nel conseguimento di un risultato pieno e di alto profilo.

Mi si perdoni se mi riferirò solamente all'Arma dei carabinieri, ma è proprio questa istituzione che ha caratterizzato la discussione tra le parti politiche in occasione dell'esame del disegno di legge del Governo e di alcune proposte di legge, con ciò senza nulla togliere alle altre forze di polizia, parimenti degne della massima considerazione e del rispetto unanime della società.

Laddove si esamini la lunghissima discussione svolta in Senato, nelle Commissioni prima e in aula dopo, sulla ennesima delega al Governo, da utilizzare per quello che avrebbe dovuto essere un « riordino », si può ben comprendere come anche la Camera dei deputati — seppure con consapevolezza delle maggiori difficoltà temporali, a causa del minor tempo disponibile — fosse fiduciosa di potere e dovere anch'essa fornire un adeguato contributo

di qualità al licenziamento di un provvedimento di valore, in rapporto a problemi di così alta e importante valenza.

Ricordo a chi ci ascolta che stiamo parlando del riordino delle forze di polizia, di istituzioni cioè a cui la società ha assegnato compiti onerosissimi di controllo dell'ordine e della sicurezza pubblica, per assicurare ad ogni cittadino condizioni di sicurezza e garanzie irrinunciabili, che in definitiva sono le uniche che veramente determinano il livello della qualità della vita in una comunità nazionale.

Si poteva dunque pensare altrimenti? Certamente no. Tutte le forze politiche, seppure con impostazioni differenziate, erano pronte a dare pensiero ed energia per quel fine ultimo — una legge dell'intero Parlamento —, anche se il percorso legislativo utilizzato dal Governo (l'ennesimo e certamente non ultimo ricorso all'esercizio del potere di delega), evidentemente, via via che il tempo trascorrevva (un anno e mezzo al Senato), faceva presagire le difficoltà di oggi. E allora, impegno oneroso e sofferto del Senato o strategia del Governo? Mi riferisco alla strategia di prolungare l'esame del provvedimento al Senato, con l'accoglimento di emendamenti che non ne avrebbero snaturato l'impianto (e con la sicurezza garantita dalla solida maggioranza di cui esso dispone in quella Assemblea), in modo tale da condizionare i tempi e le possibilità di intervento della Camera dei deputati, dove le varie forze in campo sono meno « controllabili » di quanto non lo siano state al Senato. Purtroppo, per ciò che si è dovuto constatare in questo ultimo, breve, periodo di lavoro congiunto nelle Commissioni I e IV, devo propendere per questa seconda tesi (naturalmente senza disconoscere la buona fede di chi ha lavorato con estrema onestà intellettuale) ritenendo che questa fosse la soluzione voluta dal Governo. Altro che spirito di collaborazione!

Devo, inoltre, ricordare che la collaborazione presuppone un rapporto tra soggetti che s'incontrano per un progetto comune, così come un certo *fair play*

evoca debba concludersi l'iter di un'importante legge approvata nell'assoluto interesse della comunità.

Alle forze dell'ordine, ma ancor più ai cittadini, sarebbe stato sufficiente presenziare ai lavori delle Commissioni I e IV riunite della Camera dei deputati per verificare quanto il testo in esame fosse blindato, quanto i tempi fissati fossero negativamente dominanti sulla qualità e sulla pacatezza della discussione e quanto fosse impossibile, circostanza mai avvenuta in questa legislatura (almeno nell'ambito della IV Commissione), poter determinare qualsivoglia variazione nel testo in esame di una seppur contenuta concretezza. Tutto ciò è avvenuto con buona pace di quelle aspettative di unanimità che ho richiamato all'inizio del mio intervento per un provvedimento che non doveva assumere colorazioni di partito e rispetto al quale non si sarebbe dovuto consentire, domani, a nessuna forza politica di rivendicare meriti o primogeniture che, invece, l'opinione pubblica, più obiettiva, serena e sapientemente critica di quanto taluni non pensino, non attribuirà certamente, individuando piuttosto quelle parzialità consacrate da una discussione che è avvenuta in una maniera incredibile e non come avrebbe dovuto. Tutto ciò è avvenuto senza alcuna concretezza, anche se il formale rispetto dei regolamenti ha consentito che ciò avvenisse.

Voglio ricordare che i regolamenti sono elaborazioni per un fine positivo e certamente non per condizionare, come nella fattispecie, la libera e democratica espressione del confronto.

Ciò detto, resta da dire che non siamo d'accordo su alcuni punti essenziali del provvedimento, come l'invarianza di spesa, anche a regime. Infatti, nel momento in cui si provvederà ad apportare le auspiccate variazioni organiche esse inevitabilmente costituiranno dei costi; per bilanciare le corrispondenti uscite occorrerà ridurre la spesa che, nel complesso, deve essere invariata. Ciò avverrà, dunque, a scapito delle dotazioni organiche dei sottufficiali dei carabinieri, che invece

bisognerebbe incrementare per una sempre più necessaria presenza del carabiniere sul territorio.

Ci siamo dimenticati del disagio dei cittadini che in taluni orari, e sempre di notte, quando vanno a bussare alla porta di una delle tante caserme dell'Arma, anziché colloquiare come una volta con un carabiniere lì presente, oggi si sentono rispondere da un citofono?

Ancora, non possiamo concordare sull'impossibilità di fare concorrere con i generali di corpo d'armata dell'esercito quelli dei carabinieri per la selezione alla nomina del comandante generale di questa benemerita istituzione.

Infatti, mentre con questa legge si realizza lo sganciamento dell'Arma dall'esercito per porla alle dirette dipendenze nel capo di stato maggiore della difesa con il rango di forza armata e con il conferimento del grado apicale di un generale di corpo d'armata agli stessi ufficiali dei carabinieri, nel testo si conferma il limite a questi ultimi da sempre opposto che non concederà loro di accedere alla selezione per detto comando.

Al riguardo, non è possibile concordare con la maggioranza, che è certamente divisa su tante questioni di principio ed anche su questo profilo così importante: essa, quindi, non ha inteso raccogliere alcuna riflessione circa l'incongruenza del provvedimento.

Come non ricordare che, mentre con una mano si concede il grado apicale di generale di corpo d'armata, con l'altra si invita ad accontentarsi, perché così è già tanto? Si crea così l'obbrobrio, ai limiti della costituzionalità, del riconoscimento di un grado che, pur comportando automaticamente uguaglianza di *status* giuridico, di riconoscimento stipendiale e di conseguenti funzioni, non costituirà un punto di riferimento di pari dignità, poiché, mentre quello degli ufficiali dell'esercito consentirà, come finora è accaduto, la selezione per il comando dell'Arma dei carabinieri, quello dei carabinieri — ascoltino i cittadini con attenzione — non consentirà pari possibilità. L'Arma dei carabinieri, dunque, continuerà ad essere

diretta da un generale di corpo d'armata, oggi tenente generale dell'esercito italiano, che però, per esercitare la sua funzione di comandante dell'Arma, dovrà chiedere notizie e rivolgersi ad un generale dei carabinieri, anch'egli generale di corpo d'armata.

A cosa servirà, allora, aver riconosciuto un grado apicale senza averne riconosciuto l'insita funzione? Come si potranno evitare le conseguenti inevitabili polemiche, gravi e dilanianti, che si stanno già palesando in qualche modo ai più bassi livelli, che non potranno registrare altro beneficio, al di là delle promesse da realizzare con futuri decreti? Questi ultimi, essendo « futuri », conservano ovviamente, come l'esperienza dimostra, l'alea quanto meno del rinvio, se non quella di un immediato maggior onere per chi dovrà assicurare sul territorio ordine e sicurezza pubblica.

E che dire dei limiti d'età, elevati solo per il grado di generale di divisione, o per il comandante generale in carica? O del rinvio del riordino delle carriere del personale non direttivo, e così via? È chiaro che voglio addirittura rifiutare l'idea che tutto ciò possa nascondere un disegno incredibile, che ci possa addirittura far preoccupare per la nostra democrazia!

Certo è che, per come si è proceduto, per i limiti che sono stati fissati, per l'applicazione puntuale e direi addirittura feroce di un regolamento, tutto ciò può offrire argomento di discussione non dico in chi è meno sereno (per carità, figuriamoci se l'onorevole Tassone può essere tacciato di minore serenità), ma certamente in chi ha motivo logico di polemica politica. Infine, il coordinamento delle forze di polizia, per essere veramente tale, dovrà essere affidato ad un prefetto non proveniente dai ranghi della Polizia di Stato; altrimenti, come avviene oggi, la Polizia di Stato continuerà ad essere controllore e controllata, nel mentre controllerà tutte le altre forze di polizia.

Quale equilibrio e quale pari dignità si andranno a determinare, con buona pace di tutte le altre forze di polizia, e delle strutture conseguenti? A tal proposito,

rimando alla polemica — apparsa da tempo sui giornali — sulle famose circolari con le quali il ministro dell'interno ha ritenuto di dover sciogliere dall'oggi al domani reparti dei ROS, del GICO e dello SCO, che avevano dato segnali di grande professionalità in una lotta difficilissima come quella alla criminalità organizzata. Questo tipo di azione necessita, oggi ancor più di ieri, di reparti coerenti ed operativi nell'ambito di una centralità per poter combattere proficuamente un crimine che non ha più i limiti del nostro territorio nazionale, in quanto agisce ormai in tutti i paesi del mondo, in una realtà globalizzata. Siamo pessimisti, dunque, perché riteniamo che questo provvedimento non sia proprio quello da tutti auspicato, ma solo forse un primo passo che, però, creerà forti malumori, senza realizzare un concreto riordino del comparto della sicurezza. Si poteva e si doveva fare meglio, si poteva e si doveva ragionare di più! Certo, dobbiamo ancora esaminare gli emendamenti, che rappresentano l'ultima speranza di una ulteriore riflessione, tuttavia, anche in questo caso, il mio pessimismo è forte ed assoluto: non ne verrà approvato uno che abbia la dignità di una seppure minima concretezza. Abbiamo veramente perso una buona occasione per legiferare al meglio e con aderenza alle reali esigenze della nostra società e, soprattutto, delle nostre forze dell'ordine.

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

CESARE RIZZI. Signor Presidente, signor ministro, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, considerato l'articolato del provvedimento in esame, che norma le deleghe al Governo in materia di riordino dell'Arma dei carabinieri, del Corpo forestale dello Stato, del Corpo della Guardia di finanza e della Polizia di Stato, ritengo vi siano tre aspetti che destano forti perplessità. In primo luogo, il fatto che il provvedimento favorisca soprattutto gli interessi degli ufficiali, in particolare di quelli superiori, dei carabinieri, della

Guardia di finanza e del Corpo forestale dello Stato, nonché dei dirigenti della Polizia di Stato, trascurando di intervenire sui restanti operatori. In secondo luogo, appare eccessivo lasciare al Governo la potestà normativa su un numero troppo elevato e strategico di questioni. Infine, è evidente la lacunosità degli interventi in materia di coordinamento delle forze di polizia, problema tipicamente italiano, che si concretizza in gravi carenze operative.

Il riordino delle forze di polizia dovrebbe presupporre anche la necessità di affrontare importanti questioni di merito, fra le quali la smilitarizzazione della Guardia di finanza, o addirittura il suo smantellamento, con conseguente affidamento dei compiti a funzionari civili, così come avviene in altri paesi europei. Di conseguenza, il personale attuale delle Fiamme gialle verrebbe utilizzato per compiti specifici, fra i quali vi potrebbe essere — ad esempio — quello della lotta all'immigrazione clandestina. È chiaro che una proposta di questo tipo potrebbe avere un forte impatto, anche emotivo, sul popolo delle partite IVA, della Padania, attualmente vessato dalle angherie di questo Corpo.

Sarà poi necessario interrogarsi sull'utilità di specializzare in maniera più massiccia gli altri corpi di polizia, onde evitare un inutile sovrapposizione di compiti e di funzioni. Faccio un esempio: attualmente ai valichi di frontiera, esclusi ovviamente quelli di « categoria più bassa », sono presenti sia la Polizia sia la Guardia di finanza che esercitano — almeno in teoria — un doppio controllo. È chiaro che tali storture non si verificano negli altri paesi dove vi è un solo corpo di polizia di frontiera o di guardia di frontiera.

Ulteriori osservazioni riguardano la necessità di porre in essere tutte le misure tendenti a legare in modo più stretto le forze dell'ordine al territorio, ad esempio, prevedendo misure a favore dei residenti nel momento del reclutamento.

Esaminando nello specifico l'articolato, si nota che, già all'articolo 1, comma 1, sono estremamente vaghe le modalità di

attuazione della delega legislativa e non vengono posti in essere criteri concreti di specifica limitazione degli ambiti di applicazione delle stesse.

Il comma 2 prevede la collocazione dei carabinieri come quarta forza armata nell'ambito del Ministero della difesa (questo potrebbe essere uno dei pochi aspetti non negativi del provvedimento, in considerazione delle peculiarità di questi militari che dipendono dal ministro dell'interno); mentre il punto 2) della lettera c), dello stesso comma prevede l'elevazione del limite di età a 65 anni per i generali di corpo d'armata e di divisione e l'innalzamento dei limiti di età per i restanti gradi, assicurando l'invarianza della spesa anche mediante la riduzione delle dotazioni organiche complessive.

Ci si chiede se tale disposizione vada intesa come diminuzione dell'organico dei sottufficiali e della truppa. A mio parere, ciò favorisce gli ufficiali, fermo restando che nel nostro paese si registra la più alta proporzione europea tra addetti delle « forze dei cittadini » e cittadini. Un utilizzo più razionale degli addetti potrebbe comunque portare ad una diminuzione complessiva dell'organico. Le problematiche della sicurezza, infatti, non possono essere viste unicamente in chiave di numero di addetti, anzi, un loro sovrannumero potrebbe contribuire a porre le condizioni per creare un vero e proprio Stato di polizia, che non è certo auspicabile.

Analoghe misure sono previste per gli ufficiali della Guardia di finanza e per i dirigenti della Polizia di Stato.

Per quanto riguarda il Corpo forestale dello Stato, invece, si prevedono misure di riduzione di organico relativamente ai non ufficiali (anche in questo caso bisogna tener presente il numero abnorme di forestali presenti in alcune regioni del sud) per attuare misure a favore degli ufficiali — guarda caso — tendenti, fra l'altro, ad istituire un ruolo direttivo degli ufficiali e a rivedere le disposizioni per l'accesso alle qualifiche dirigenziali.

In merito al Corpo forestale dello Stato, ricollegandoci alle linee espresse

più volte dal nostro movimento, si propone una sua completa regionalizzazione al fine di evitare una dislocazione centralizzata degli addetti che non consente di assumere una responsabilità di gestione dei relativi oneri finanziari da parte delle diverse regioni.

L'articolo 5 concerne le disposizioni per l'amministrazione della pubblica sicurezza e per alcune attività delle forze di polizia e delle Forze armate. Come abbiamo precedentemente rilevato, qui mancano misure di effettivo coordinamento tra le varie forze di polizia.

Al comma 4 dello stesso articolo 5 si nota una palese assurdità in quanto si prevede di emanare uno o più regolamenti per il trasferimento ad altri ruoli del personale dei gruppi sportivi e delle bande musicali delle forze di polizia e delle Forze armate che abbiano dimostrato la loro sopravvenuta inidoneità alle loro specifiche mansioni senza chiarire cosa si intenda per « inidoneità ». Alla lettera b) dello stesso comma si prevede la necessità di una valutazione della specifica professionalità nonché dei titoli di studio del personale da arruolare nelle bande musicali; il che potrebbe far dedurre che fino ad oggi non siano esistiti criteri certi di valutazione.

Ciò detto, il nostro parere sul testo in esame non può che essere contrario. Il relatore per la IV Commissione, onorevole Ruffino, ed il relatore per la I Commissione, onorevole Palma, hanno correttamente ricordato che sono state dedicate molte ore all'esame di questo provvedimento e che questo tema è stato sviluppato con la collaborazione dei generali e dei vari capi di stato maggiore che hanno espresso le proprie opinioni nel corso di numerose audizioni; ma vorrei sottolineare che in Commissione, con un colpo di mano della maggioranza, sono stati eliminati tutti gli emendamenti di cui si poteva discutere.

La sede più adatta per discutere sugli emendamenti dovrebbe essere quella della Commissione. Guarda caso, la maggioranza, con un colpo di mano, ha trovato il sistema per impedirlo: si sa bene,

infatti, che l'esame in Commissione deve chiudersi quarantotto ore prima di discutere in aula sul provvedimento. Ciò a prescindere dal fatto che le quarantotto ore erano tutt'altro che trascorse! Ma sappiamo che la maggioranza fa quel che vuole.

Per quanto riguarda l'opposizione, l'unica arma a sua disposizione è quella di presentare emendamenti per modificare il progetto di legge. Colleghi della maggioranza, non preoccupatevi, perché quando si discuterà del provvedimento la Lega forza nord per l'indipendenza della Padania troverà il modo di condurre una grande battaglia su un progetto di legge che, a nostro avviso è una truffa!

Ci sono voluti sessantacinque anni, dal 1934, per riordinare la materia. Ci volevate proprio voi! Volete riformare la materia, ma state attenti a non partorire una legge che vada soltanto a favorire i generali e i vertici delle forze di polizia dello Stato (*Applausi dei deputati del gruppo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania*).

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

FILIPPO ASCIERTO. Signor Presidente, signor ministro, debbo dire che sto vivendo un momento particolare della mia vita; sto vivendo una particolare emozione, perché so che, al di là degli aspetti che mi riguardano, stiamo discutendo di interessi che appartengono ad un intero mondo, a quello delle forze di polizia. Si tratta di un'opportunità per me veramente importante, in quanto sono l'unico, tra i deputati, ad essere ancora in servizio nelle Forze armate, pur essendo attualmente collocato in aspettativa.

Poco fa, ha parlato l'onorevole Aleffi, che ha vissuto una vita all'interno della stessa istituzione cui appartengo. Ho ancora la possibilità di rientrare nelle Forze armate ed è quindi mio interesse migliorare quell'istituzione in modo pacato e concreto e con l'apporto ed il contributo di idee. Ciò mi consentirà un giorno di poter dire che ho provato a fare qualcosa

in più e, nel momento in cui incontrerò quanti hanno condiviso come me gioie, amarezze e dolori, potrò dire loro che ho fatto quel che potevo.

Nella discussione di questa materia si sono avute tensioni, ma non volgarità; vi sono state tensioni dovute, non certo alla contrapposizione politica, ma alla necessità di poter analizzare tutti gli aspetti della materia. Avremmo potuto avere sicuramente più tempo per un esame approfondito della questione, ma ci è stato negato dal contingentamento dei tempi e dalla necessità di discutere al più presto in aula.

Certamente, la discussione su un provvedimento quale quello sul riordino delle forze di polizia — che ha visto, tra l'altro, un ampio dibattito al Senato, protrattosi per circa ventidue mesi — non poteva risolversi in così poche settimane. Avremmo potuto guardare ai molti riflessi che la legge, seppure in modo marginale, produrrà, garantendo tranquillità a quanti si attendono qualcosa di importante; riflessi che sono, comunque, presenti nella legge e che ora porrò in luce, evidenziando sia gli aspetti positivi che quelli — a nostro giudizio — negativi.

Avremmo potuto avere maggior tranquillità e prenderci il tempo necessario per approvare una legge a 360 gradi, che avesse potuto interessare tutti — non solo i vertici, ma anche la base delle istituzioni — e che avesse riguardato, in modo preciso, un intero comparto.

Il disegno di legge in esame, che è stato approvato dal Senato, presenta per noi luci ed ombre. Le luci sono rappresentate da un'autonomia che è essenziale per l'Arma dei carabinieri. Abbiamo visto che l'Arma nasce nel 1814 e poi, con il procedere degli eventi e della storia, diventa l'attuale grande forza di polizia, con un ordinamento militare che ne fa la prima arma dell'esercito. Man mano, crescendo sempre più, essa diventa addirittura più grande del settore che la contiene: ecco allora la necessità della totale autonomia, per poter meglio gestire la sua struttura. L'avanzamento degli ufficiali, che svolgono un servizio di sicurezza per

il cittadino, un servizio di ordine pubblico, è poi sottoposto al giudizio di commissioni interne al Ministero della difesa che non conoscono le realtà operative e devono quindi basarsi solo su documenti per giudicare il valore di uomini che, in realtà, meriterebbero di essere valutati da quanti hanno vissuto e sofferto le loro stesse esperienze.

Altri aspetti positivi sono quelli della razionalizzazione delle risorse, della modernizzazione del sistema, del recupero degli uomini, nonché il riconoscimento — che è poi un diritto sacrosanto — della necessità dell'equiparazione con ciò che è avvenuto in altri sistemi, non solo nella dirigenza pubblica, ma anche all'interno dello stesso comparto della difesa.

Tutto ciò non toglie che, come accennavo in precedenza, vi siano ombre che ci lasciano molto perplessi. È nostro dovere, allora, manifestare i dubbi, analizzare fino in fondo i problemi. L'Arma, la cui autonomia doveva essere consacrata con il riconoscimento della sua natura di forza armata completamente autonoma nell'ambito della difesa, non avrà tutto ciò, ma invece il riconoscimento del « rango di forza armata », con un'espressione inventata per l'occasione: cioè, una forza armata non riconosciuta nella sua completezza, ma cui viene riconosciuto questo « rango », per nascondere qualcosa che invece dobbiamo esplicitare apertamente, ossia che il comandante generale continuerà ad essere una persona che non ha vissuto la sua vita all'interno dell'Arma dei carabinieri, ma che verrà da altri settori dell'esercito. Sebbene abbiamo avuto chiari esempi di persone che hanno interpretato il loro ruolo in modo davvero appropriato (voglio citare il generale Federici, che ha lasciato una grande impronta nell'Arma dei carabinieri), non possiamo continuare a commissariare l'Arma dei carabinieri, magari affidandola — con tutto il rispetto che meritano — ad un bersagliere, ad un carrista, ad un fante e così via. Ciò non perché questi ultimi non siano in grado di gestire un'amministrazione, essendo dotati di grandi professionalità, ma perché una cosa è aver

passato la vita all'interno di una struttura che si interessa in modo specifico di difendere il paese ed altra cosa è, invece, aver trascorso la vita in quei comandi, dalle compagnie fino ai comandi di divisione, che sono proiettati verso la sicurezza del cittadino. Perché, allora, continuare a non riconoscere all'Arma dei carabinieri questa possibilità? Perché ancora oggi dobbiamo porci limiti che sono appartenuti ad una retorica ormai passata che oggi non ci appartiene più? Perché non proiettare l'Arma verso il futuro, riconoscendole questa possibilità? Il ministro della difesa ha detto che garanzia della militarità è il fatto che sia un generale di corpo d'armata dell'esercito a comandare l'Arma dei carabinieri, dimenticando che nasce militare, che è sempre stata militare e che il regio decreto luogotenenziale del 1934 vincola allo *status* militare l'Arma dei carabinieri ed il testo attuale non dice certamente una cosa diversa, né sarà ipotizzabile, in futuro, almeno a mio avviso, che l'Arma possa perdere tale *status*.

Questa è un'ombra che ci appartiene e ci fa riflettere. Come diceva prima l'onorevole Gasparri, in futuro potrebbero crearsi sperequazioni tra generali di corpo d'armata. Noi creiamo all'interno dell'Arma — lo vedremo da qui a poco — il grado di generale di corpo d'armata, ma non gli conferiamo gli stessi diritti che hanno gli altri generali di corpo d'armata. Ciò sarà causa di ricorsi da parte dei generali di corpo d'armata che sollevano questioni di costituzionalità sulle decisioni che saranno prese. Inoltre, com'è possibile concepire che un generale di corpo d'armata dei carabinieri possa rimanere in servizio fino a 65 anni, mentre uno dell'esercito non può arrivare alla stessa età? Un generale di corpo d'armata dell'esercito può rimanere in servizio fino a 65 anni solo diventando il comandante generale dell'Arma dei carabinieri: anche questo ci lascia fortemente perplessi.

Bisogna uniformarsi ai militari; ma vogliamo uniformarci anche alla Polizia di Stato e alla legge n. 121? Vediamo perché oggi si parla di comparto sicurezza,

perché si parla di un'arma futura e perché oggi guardiamo con attenzione ai vertici della difesa e alla legge n. 490 del 1997.

Il testo del provvedimento lascia un'ombra su una questione, che abbiamo più volte ricordato anche in Commissione, relativa al riordino. Vi era la necessità che i vertici fossero equiparati a quelli della difesa, i quali hanno avuto a loro volta una legge, la n. 490 del 1997, che ha razionalizzato il vertice stesso, ha creato progressioni di carriera ed ha, quindi, omogeneizzato la difesa ad alcuni aspetti che appartenevano alla pubblica amministrazione. Ricordo bene che, a quei tempi, i vertici dell'Arma dissero di avere già un proprio sistema ben preciso e collaudato: stavano cercando di migliorarlo, confrontandosi con gli aspetti del comparto sicurezza e della Polizia di Stato e dissero di voler essere tenuti fuori da quel decreto.

Oggi, considerato quanto si è verificato, e di diritto, l'Arma dei carabinieri torna per potersi equiparare ai vertici, ma in questo momento sta dimenticando un'altra cosa importante: quello che si verifica nelle altre forze di polizia, come siano articolate le carriere ed i ruoli, perché, lo ha detto anche il comandante generale, si abbia la necessità di ampliare i ruoli dirigenti e direttivi, perché nelle Forze armate vi sia una proporzione maggiore e nelle forze di polizia vi sia una capienza organica maggiore. Benissimo, ma non dimentichiamo quello che succederà in futuro. Infatti, è giusto che siano sanate le posizioni di maggiori che sono fermi al palo nelle loro progressioni di carriera, di tanti capitani anziani che meritano, per la loro professionalità, di passare ai ruoli successivi e di tanti generali che meritano di avere la possibilità di accedere al ruolo superiore, ma non dobbiamo dimenticare che avremo in strada il commissario della Polizia di Stato ed il capitano dei carabinieri. Vedremo, in futuro, che ad esempio il capitano dei carabinieri, sebbene più anziano, sarà scavalcato dal commissario di polizia che diventerà vicequestore. È su questi aspetti che dobbiamo incidere! Questo può essere un punto di par-

tenza senza dimenticare le esigenze di un intero comparto. Il capitano dei carabinieri, infatti, si confronterà con il commissario ma non si confronterà mai con il capitano degli alpini che ha un'altra esigenza di difesa del paese. Su tutto ciò vi è stata un'ombra e un'ipocrisia di fondo e non si è voluto incidere su questi aspetti.

Molto importanti sono i nuovi ruoli che nasceranno. L'Arma diventerà autonoma e dovrà « far suo » l'aspetto che oggi è tecnico e che proviene dall'esercito; con ciò mi riferisco ai ruoli dei medici, degli amministrativi, a quanti cioè oggi sono consulenti esterni e appartengono ad altre specialità della difesa. Ebbene, dovremo prevedere un inserimento in questi ruoli e ampliarli per le necessità tecnico-logistiche. Meglio sarebbe stato se, con riferimento all'aspetto tecnico, fossero state specificate le esigenze investigative e addestrative dell'Arma dei carabinieri, per « dare » un compartimento professionale ai comandanti di stazione, ai capitani che ormai sono degli specialisti della sicurezza. Con ciò intendo riferirmi a tanti capitani, a tanti marescialli che con il loro impegno, il loro sacrificio e la loro professionalità riescono talvolta a mantenere unito, sotto il profilo della sicurezza, un intero paese. Se non è professionalità spiccata questa e se non è tecnicismo questo, dov'è possibile allora vedere un ruolo più tecnico di quello investigativo, che peraltro manca in questa legge?

È prevista la rivisitazione dei ruoli e dei relativi organici; ma chi ci ascolta non sa cosa significhi ruolo speciale. Si definisce tale quel ruolo dei direttivi e dei dirigenti (cioè degli ufficiali) che viene alimentato dagli altri ruoli, cioè dai ruoli sottostanti (da quello dei marescialli a quello del complemento).

Come facciamo ad ipotizzare un nuovo ruolo se non specificiamo la sua capienza, le modalità di accesso e quanti avranno la speranza di entrarvi?

Dobbiamo fare i conti con una legge (la n. 196 del 1995) che aveva riordinato i ruoli del personale non direttivo, aveva equiparato i marescialli dei carabinieri agli ispettori della Polizia di Stato ed

aveva creato un nuovo ruolo nell'Arma dei carabinieri, quello dei sovrintendenti, favorendo così un'armonia nell'ambito delle forze di polizia, ma aveva compiuto anche un grande errore: quello di appiattire le professionalità elevate di coloro che avevano percorso un'intera vita professionale all'interno delle istituzioni, inoltre non aveva calcolato che dopo 15 anni con il grado di maresciallo, si arriva all'apice della carriera e, con l'elevazione dei limiti di età pensionistici, si rimane per 25-30 anni nello stesso grado e con la stessa retribuzione.

Vorrei sapere in quale settore del pubblico si possa pensare ad una mortificazione e ad un appiattimento del genere. Come si fa a non dare ad una persona la speranza di migliorarsi in base alla sua capacità e alla sua professionalità? Come si fa a non pensare che tale ruolo, che è l'unico cui si può accedere dai ruoli sottostanti (ciò può avvenire anche dal ruolo normale ma in maniera molto più limitata, e sono previsti inoltre quattro anni di accademia), potrebbe in realtà risolvere questo problema? È vero che occorrerebbe una legge ben specifica e armonica, ma questa potrebbe profilarsi come una necessità degli stessi vertici e della stessa Arma dei carabinieri. Altrimenti, che senso avrebbe rivedere i ruoli?

Come possiamo allora dare una speranza al personale? Sto trattando alcuni aspetti che sono molto tecnici — lo comprendo — ma lo devo fare nell'ottica che mi appartiene perché oggi ho la grande opportunità di rappresentare i problemi che sono rimasti irrisolti e, forse, di dare un barlume di speranza al personale, qualora il Governo decida di analizzare tutti gli aspetti del problema. Ciò potrebbe avvenire, se il Governo volesse sottrarsi ai limiti precisi che ha posto all'interno di questo testo, quali, ad esempio, l'invarianza di spesa. Rispettando tale vincolo, provocheremmo un danno alla stessa istituzione perché il testo prevede la possibilità di creare nuovi generali di corpo d'armata e nuovi ruoli tecnici (quindi persone che entrano *ex novo* in questi ruoli), nonché di fare accedere nel ruolo

speciale altro personale. Bene, tutto questo riordino di dirigenti e di direttivi deve essere realizzato a spesa invariata. Ma tutti sanno che la spesa non può rimanere invariata e che vi sarà, comunque, un aumento di spesa. Nel testo è scritto che, qualora aumentasse la spesa, per poterla mantenere invariata, si deve procedere alla soppressione del personale negli altri ruoli. In un momento in cui il cittadino chiede maggiore controllo del territorio e maggiore sicurezza, noi ci presentiamo con qualche generale in più e con qualche carabiniere in meno!

La maggioranza ci ha detto: «Ma no, non vi saranno soppressioni, solo slittamenti verso l'alto; in realtà, non perderemo personale». Ma, slittando slittando, dove troveremo il buco? Lo troveremo tra i carabinieri perché cinquecento marescialli saranno nominati ufficiali, cinquecento sovrintendenti marescialli e cinquecento appuntati sovrintendenti. Ma quando recupereremo il vuoto dei cinquecento che si creerà alla base perché sulla strada non c'è il dirigente né il direttivo, bensì il «non direttivo»? Questo è il buco che ci sarà riguardo alla sicurezza del cittadino. Prima, l'onorevole Ruffino ha citato il comandante generale e ha detto che questa legge sarà importante per il futuro perché farà recuperare centinaia di uomini impiegati nei centralini e nelle mense. Questo è un dovere delle istituzioni; ma vorrei vedere quando si recupereranno i tanti autisti utilizzati tutti i giorni, uomini che sono presso il Ministero della difesa a controllare i documenti di accesso, mentre tutto ciò potrebbe essere fatto dai militari delle Forze armate.

Caro relatore, il comandante generale dice che, in relazione al potenziamento dei ruoli direttivi, abbiamo il vincolo dell'invarianza di spesa. Ciò significa che per nominare, ad esempio, seicento ufficiali in più si dovrà togliere personale in altri gradi per un corrispondente numero, aumentato della differenza di stipendio, quindi, per un numero sicuramente superiore a quello degli ufficiali. Per avere seicento ufficiali si perdono, dunque, ot-

to cento appuntati e, secondo il comandante generale, non si perdono ottocento uomini, ma si guadagnano seicento professionisti. Anch'egli, cioè, riconosce di aver guadagnato dei professionisti, ma d'aver perso degli uomini, in particolare di aver guadagnato 800 professionisti e perso 600 uomini. Vi è una differenza di 200 unità che grava sulle vacanze di organico. Questo è stato detto dal comandante generale, il quale non ha voluto spiegare in modo tecnico come funziona l'entrata in un ruolo e la perdita di unità sottostanti, ma ha fatto un esempio, dal quale risulta però evidente che vi sarà una perdita di personale.

Quando poi l'invarianza di spesa prevista dal testo entrerà a regime, si avrà la mortificazione del personale dei ruoli sottostanti. Infatti, come possiamo noi ipotizzare il futuro? Come possiamo sostenere che qualsiasi cosa avverrà in futuro negli avanzamenti, dopo i decreti, dovrà essere sempre e comunque a costo zero, attraverso la soppressione di personale? Come potremo noi affermare che coloro i quali sono in attesa di poter accedere al ruolo speciale dovranno rimanere fermi perché l'invarianza di spesa dovrà essere rispettata? Noi, per l'ennesima volta, infliggeremo una mortificazione. Faccio l'esempio delle cariche speciali, di quei marescialli più anziani che molte volte incontriamo in strada, i quali ancora non comprendono perché, nonostante i loro sacrifici e gli esami sostenuti, oggi si trovino insieme a tanti altri marescialli arrivati in seguito ad una sanatoria. Costoro vorrebbero accedere al ruolo speciale per mantenere quello *status* che appartiene loro e che è dovuto ad essi anche in virtù di quell'esame che hanno sostenuto e che già li pone al di sopra degli altri.

DOMENICO ROMANO CARRATELLI.
Agli altri non appartiene?

FILIPPO ASCIERTO. Sapete quanti, in base a studi effettuati, accederanno — bisogna dirli questi numeri — al ruolo speciale nell'Arma dei carabinieri? Nei

prossimi cinque o sei anni saranno solo 500, a fronte di 24 mila appartenenti al ruolo. Se pensate che questo possa soddisfare le esigenze di quanti operano professionalmente sulla strada, sappiate che il problema si creerà di sicuro.

Sarebbe stato sufficiente sopprimere l'invarianza di spesa e collegare gli oneri alla finanziaria che viene predisposta ogni anno. Le finanziarie servono per stanziare fondi che alle forze di polizia sono necessari. In questi giorni ne stiamo parlando; e sottolineo che non si è montata una protesta delle forze di polizia e delle Forze armate per mettere in crisi il Governo. I rappresentanti delle Forze armate e di polizia in questi giorni non hanno protestato, ma hanno dichiarato di voler essere rispettati nei loro diritti e nelle loro esigenze, chiedendo lo stanziamento nella finanziaria di tutto ciò che occorre alla loro vita ed alla loro istituzione.

Bisogna allora riflettere, cari colleghi della maggioranza, sugli elementi che creano ombre nel testo in esame. Vi sono poi tanti altri aspetti che andrebbero rivisti. Mi spiegate, ad esempio, perché il Governo è delegato ad emettere decreti per l'Arma dei carabinieri entro sei mesi ed invece entro 12 per le altre forze di polizia? Spiegate mi questa differenza ed anche il perché del limite d'età a 65 anni per i generali dei carabinieri e di 60 anni per l'esercito.

In Commissione siamo riusciti ad eliminare qualche previsione assurda contenuta nella parte finale dell'articolo 1, che riguarda i carabinieri, ma che riguarderà anche la Guardia di finanza. Nel comma 3 dell'articolo 1 si stabiliva che il Governo avrebbe dovuto sentire il parere delle rappresentanze del personale « per gli aspetti di competenza ». L'esecutivo ha dimenticato una cosa importante, ossia che gli aspetti oggi di competenza della rappresentanza militare, al di là del ruolo di concertazione conferito ad essa dalla legge n. 195 del 1995, riguardano le mense, il benessere del personale sotto i profili più bassi; noi abbiamo chiesto che,

per quanto di competenza, dovessero esprimere un parere su questa delega.

PAOLO PALMA, *Relatore per la maggioranza per la I Commissione*. E noi siamo stati d'accordo.

FILIPPO ASCIERTO. Debbo dire che il Governo ha recepito altri aspetti della rappresentanza e quindi auspico che si faccia interprete di quelli che saranno i nuovi ruoli e le nuove esigenze della rappresentanza stessa, dando al più presto corso al progetto di legge che giace al Senato da alcuni mesi.

Badate bene, l'impianto del provvedimento non riguarda soltanto l'Arma dei carabinieri. In Commissione non abbiamo avuto il tempo di esaminare tutti gli emendamenti e di discutere in modo approfondito delle altre forze di polizia, che hanno le stesse esigenze e che nutrono i medesimi dubbi sul provvedimento in esame. Abbiamo verificato ciò in occasione delle audizioni dei loro sindacati, che hanno posto l'accento sull'invarianza della spesa, con la sola differenza del Cocer dei carabinieri che, riconoscendo l'esistenza di problemi di spesa, pur di raggiungere un risultato storico quale l'autonomia dell'Arma, si è dichiarato disponibile a subire un sacrificio economico. È questo il messaggio lanciato dal Cocer dei carabinieri, non quello che il testo vada bene così com'è.

Per quanto riguarda la Polizia di Stato in particolare...

DOMENICO ROMANO CARRATELLI. Ecumenico!

FILIPPO ASCIERTO. ...non vengono stabilite le modalità di accesso ad un ruolo che dovrà essere istituito; infatti, le altre forze di polizia hanno il ruolo speciale, mentre la Polizia di Stato non lo ha. Quali saranno le modalità di accesso? Quale sarà il profilo di carriera? Quali saranno le dotazioni organiche? I sindacati hanno parlato di 2.500 unità; sfido il Governo a prevedere la possibilità di accesso degli ispettori a questo ruolo,

senza penalizzare quelli più anziani, quelli che, prima del 1995, avevano già esercitato la loro professione con il massimo impegno...

PRESIDENTE. Onorevole Ascierto, deve concludere.

FILIPPO ASCIERTO. ...rispettando comunque alcuni contenziosi in atto.

Non ho avuto il tempo di discutere, lo faremo prossimamente, di quanti sono stati penalizzati perché, dopo aver sostenuto concorsi ed essere stati ritenuti idonei per il ruolo di sovrintendenti, non sono potuti passare, al contrario di altri sovrintendenti, al ruolo di ispettori: sono pendenti dinanzi al Consiglio di Stato, avendo già superato l'esame del TAR, 5 mila ricorsi! Dobbiamo riconoscere l'opportunità che il provvedimento in esame non riguardi solo i vertici, come sta avvenendo, ma tutti, trattandosi del provvedimento generale di riordino delle forze di polizia.

Esistono problemi anche con riferimento al Corpo forestale dello Stato, che meriterebbe rispetto e non certo la regionalizzazione alla quale si sta mirando, con la trasformazione da controllori e tutori dell'ambiente e delle foreste a dipendenti delle stesse persone che dovrebbero essere controllate.

PRESIDENTE. Onorevole Ascierto, la prego di concludere.

FILIPPO ASCIERTO. Signor Presidente, mi avvio a concludere.

Il mio pensiero, come quello di tutti voi, va alle forze dell'ordine, che rappresentano il baluardo contro la criminalità, ed alle Forze armate, che in questo momento stanno compiendo il loro dovere con grande sacrificio. Il provvedimento in esame deve dare loro una prospettiva futura e migliore; analizzando le problematiche e, soprattutto, le ombre che in esso sono presenti, esprimiamo l'auspicio vi sia la possibilità di modificarlo e di migliorarlo per il futuro di tutti noi.

PRESIDENTE. Constatò l'assenza dell'onorevole Parenti, iscritta a parlare: s'intende che vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Romano Carratelli. Ne ha facoltà.

DOMENICO ROMANO CARRATELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, sottosegretario Abbate, dopo aver ascoltato le relazioni equilibrate, puntuali e pienamente condivisibili, e le reazioni ad esse, mi dichiaro d'accordo con quanto sostenuto dai due relatori. Chi parla fa parte della Commissione difesa; questa è una legge che presenta vari aspetti, ma io mi limiterò ad intervenire per la parte di competenza della Commissione difesa, condividendo peraltro in pieno, quanto all'altra parte, i contenuti della relazione del collega Palma.

Non vi è dubbio che ci troviamo in presenza di una legge importante, complessa, che vuole affrontare, regolamentare, disciplinare, dare prospettiva alle strutture portanti del sistema sicurezza del paese. Vi è stato, ovviamente, su un tema così interessante, così appassionante, così pieno e carico di significati, un coinvolgimento pieno e forte da parte di tutte le forze politiche. Va però anche annotato che talvolta ci è parso che questo coinvolgimento sia stato « caricato » da parte di qualche forza politica, la quale ha voluto esasperare gli accenti e spingere nel legittimo, comprensibile, ma noi riteniamo non fondato, tentativo...

FILIPPO ASCIERTO. È una questione politica !

DOMENICO ROMANO CARRATELLI. ...di legittimarsi agli occhi di chi ci ascolta e ci legge e di chi è interessato a questo tema come l'unico indice di attese secolari. E non è un caso che in fondo il dibattito vero su questa legge, che pure presenta tanti aspetti e tanti risvolti, si sia concentrato sostanzialmente sull'Arma dei carabinieri.

Allora, credo sia giusto, per chi si esprime e parla facendo parte della maggioranza, fare alcune sottolineature. In-

tanto, va detto che questa legge nasce oggi e viene portata oggi all'approvazione del Parlamento, per volontà del Governo, per volontà delle forze di maggioranza. È la prima volta che, dal 1934 in poi, un Governo si fa carico della riforma dell'Arma dei carabinieri, di questa istituzione benemerita nel paese: è la prima volta ! E abbiamo avuto governi anche del Polo, del centro-destra.

FILIPPO ASCIERTO. Sei mesi, dai !

DOMENICO ROMANO CARRATELLI. Ma non mi risulta che siano stati depositati progetti di legge in materia.

FILIPPO ASCIERTO. E controlla bene !

DOMENICO ROMANO CARRATELLI. Controllo, anzi ho già controllato.

FILIPPO ASCIERTO. Controlla bene: vedi la proposta di Ramponi !

DOMENICO ROMANO CARRATELLI. Quindi, siamo in presenza di una legge voluta da una maggioranza di Governo che si è fatta carico del problema e che tenta di dare nuove, moderne, agili e condivise norme, nel contesto possibile del sistema.

Noi sappiamo — e crediamo che questo sia stato poi lo strumento che ci ha permesso di arrivare dove siamo — che una legge di tale complessità, di tale scatenante passione doveva nascere da una capacità di raggiungere equilibri e mediazioni, doveva collocarsi in un sistema che l'avrebbe dovuta pienamente accettare. Si tratta di una riforma per la quale era necessario — e noi riteniamo di averlo conseguito — un largo consenso e che certamente non avrebbe potuto essere fatta né contro né senza il consenso dei carabinieri e della Guardia di finanza, non perché il Parlamento sia condizionato dai carabinieri o dalla Guardia di finanza, ma perché il consenso in uno Stato democratico, quando si affrontano questioni così importanti per la vita dello Stato, deve puntare a raggiungere un

accordo che dia risposte ai bisogni della comunità e che non crei lacerazioni e conflitti.

Noi lo abbiamo fatto. Non è una legge che nasce nel chiuso delle cancellerie, ma è una legge di cui si è discusso, che è stata proposta, che è stata votata dal Governo, che è stata portata in discussione nelle Commissioni e nelle aule parlamentari. Prima di fare ciò, su questa legge si è realizzato un consenso ampio, quasi unanime, di tutti gli interessati. Poi, il lavoro svolto dal Governo, da coloro che hanno predisposto il provvedimento, è stato recuperato per intero nelle Commissioni dove si è proceduto alle audizioni di tutti coloro che avevano interesse ad esprimere una opinione o che potevano dare un suggerimento in merito; di tutti, dai vertici alla base, perché questa non è una legge dei vertici contro la base, né una legge per la base contro i vertici. È una legge che disciplina e regola il futuro di un'Arma importante qual è quella dei carabinieri, e quella della Guardia di finanza.

FILIPPO ASCIERTO. E si eliminano 600 carabinieri!

PRESIDENTE. Onorevole Ascierto, ha già parlato abbondantemente.

DOMENICO ROMANO CARRATELLI. Arriveremo anche a quello perché la demagogia non può essere spinta sfidando l'intelligenza delle persone.

Noi abbiamo ascoltato voci che consideriamo autorevoli, responsabili e che hanno inciso e determinato, come giusto, gli orientamenti.

Vediamo allora che cosa dicono i vertici dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza. Il generale Siracusa (da alcuni contestato, ma al quale noi esprimiamo solidarietà e stima) ha affermato che la riforma è fortemente auspicata e da lungo tempo attesa per dare ai carabinieri una legge che codifichi e realizzi i mutamenti che i tempi e la realtà impongono e che attrezza l'Arma per il futuro.

E che cosa dice la base e il citato Cocer? Sono testuale: vi è una valutazione positiva e prospettive lusinghiere (sono agli atti del processo di formazione di questa legge). Si accetta anche l'invarianza della spesa. Certo, perché si vuole la legge!

Cari amici, rispetto a questi problemi vi è l'approccio di chi vuole risolvere e fare la norma e di chi invece, non avendo risolto e non avendo agito, pensa di potersi tutelare e legittimare dicendo: se si fa questo va bene (è stato l'approccio complessivo di una relazione di minoranza che qui abbiamo ascoltato), ma perché insieme a questo non abbiamo fatto quest'altro?

Certo, ma io aggiungo: perché insieme a questo e a quest'altro non abbiamo fatto quest'altro ancora? Perché è facile, per chi non ha la responsabilità di determinare i fatti e di rendere i fatti compatibili con il sistema, dire: di più! Perché io non devo dire: di più? Perché vi è il comportamento di chi vuole fare e di chi pensa di dover comunque legittimare una propria posizione. Noi comprendiamo questo. Comprendiamo che l'opposizione sia rimasta sbandata su questa vicenda; non se l'aspettava; mai avrebbero potuto immaginare o pensare che un Governo di centro-sinistra riuscisse a fare una legge sui carabinieri che desse dignità e prestigio all'Arma, ruolo, uomini, mezzi e strumenti. Mai! Questo li ha sbandati.

FILIPPO ASCIERTO. Tu hai sbandato!

DOMENICO ROMANO CARRATELLI. È come il pugile che prende il colpo da *knock out*, rimane un po' suonato e la reazione è sempre confusa, non lucida. E questa ci pare nella vicenda essere la risposta che le opposizioni hanno dato su questo argomento.

FILIPPO ASCIERTO. Pensa alla democrazia cristiana.

DOMENICO ROMANO CARRATELLI. È tuttavia grave che si sia tentato di motivare una posizione di opposizione

sostenendo che quello in esame è un provvedimento per i generali: qualcuno ha detto questo! Sarebbe una legge che riduce le potenzialità dell'Arma, ma quando mai nel nostro paese, da quando è nata l'Arma dei carabinieri, con poche centinaia di persone, oltre 180 anni fa, un provvedimento di qualunque Governo ne ha ridotto gli uomini? Mai! Il Governo, il Parlamento, le forze politiche sono sempre state attente e sensibili ai problemi inerenti all'Arma: mentre discutevamo sul provvedimento ora in esame, è stata approvata un'altra legge per il rafforzamento della protezione del patrimonio artistico da parte dei carabinieri, a dimostrazione del fatto che il discorso dell'invarianza della spesa è solo uno strumentale, comprensibile, facile mezzo per sostenere che questo provvedimento non è buono...

FILIPPO ASCIERTO. Perché non l'hai tolta?

DOMENICO ROMANO CARRATELLI. Perché voglio approvare oggi una legge che è possibile nelle attuali condizioni: faremo domani ciò che sarà possibile, utile, necessario, programmabile domani!

Ci è parso grave voler introdurre questa divisione, pensare di scaricare sugli altri le responsabilità. Mi dispiace che non siano state registrate le dichiarazioni dell'onorevole Ascierto in Commissione, come pure lui aveva chiesto, visto che oggi egli ha tentato un recupero con riferimento agli ufficiali. Un mio amico mi ha detto: sai, i carabinieri sono sempre i carabinieri, ed il generale, il comandante è carabiniere come il carabiniere semplice; se non procedono insieme, se non si autotutelano, se non fanno quadrato, non sono carabinieri! Noi vogliamo che continuino ad essere carabinieri e vogliamo approvare leggi che lo consentano, e non è vero che il provvedimento in esame penalizzi l'Arma!

Voglio sottolineare, recuperando alcune considerazioni che sono state già svolte, quali sono le novità rilevanti del provvedimento in esame. Si arriva, sostanzialmente, a prevedere la quarta forza ar-

mata, anche se si opera una distinzione lessicale e di rango, perché si ritiene che, allo stato degli atti, sia necessario garantire all'Arma il carattere militare e nel contempo un raccordo con la casa di provenienza. Certo, a tale proposito, si pone il problema del comandante generale, rispetto al quale non credo che il Governo e la maggioranza siano ciechi, o sordi: piuttosto ritengono che, nel presente momento, per avere una legge che abbia un consenso largo, quasi unanime, vi sia la necessità di mantenere una caratteristica che al momento è garanzia di un sistema. In futuro, peraltro, probabilmente la stessa sarà modificata, e noi facciamo voti in tal senso e ce ne faremo carico quando i tempi lo consentiranno. Sarà infatti giusto arrivare ad una soluzione in proposito, anche se non so quando, se tra sei mesi, un anno, due anni, comunque quando i tempi saranno maturi e vi sarà una proposta da valutare, su cui il Parlamento potrà esprimersi, per dare al generale di corpo d'armata che noi introduciamo, che questo provvedimento realizza...

FILIPPO ASCIERTO. E fai bene!

DOMENICO ROMANO CARRATELLI. Il generale di corpo d'armata dei carabinieri potrà allora diventare, come il generale di corpo d'armata dell'esercito, comandante generale, per esempio, della Guardia di finanza. Perché, d'altronde, il discorso dovrebbe riguardare solo i carabinieri? La Guardia di finanza sembrerebbe un fatto marginale, residuale, quasi fastidioso, ma si tratta di 70 mila uomini! Si introduce il concetto di forza armata, che rimane forza militare, ma anche di polizia a competenza generale.

Per quanto riguarda il discorso del limite di età, desidero ricordare che in Commissione difesa nel 1997 fu presentato un emendamento, a firma di tutti i capigruppo (come ricorderà la collega Nardini che era presente e firmò), ad un provvedimento di quelli nei quali si fanno rientrare molti aspetti, al fine di elevare di un anno il limite di età dei generali della

Guardia di finanza e si trattava proprio di uno strumento per aprire un percorso. Premesso che il limite di età venne posto in tempi passati quando si viveva in condizioni diverse dalle attuali, fortunatamente migliori, in un sistema come il nostro il problema dell'innalzamento dello stesso riguarda tutti perché si avvia un processo generale. Oggi, in particolare, stiamo discutendo del provvedimento che riguarda la Guardia di finanza e i carabinieri. La Commissione, su mia proposta, ha votato un ordine del giorno, all'unanimità, con il quale si invita il Governo a prevedere anche per l'esercito l'innalzamento del limite di età. È giusto, tuttavia, se lo si fa con il provvedimento in esame, si introduce un elemento estraneo e si blocca la legge; lo faremo in maniera diversa, rapidamente, anzi il più rapidamente possibile. Questo significa affrontare i problemi senza frapporte ostacoli.

Il provvedimento, inoltre, riguarda il potenziamento dei ruoli direttivi e le dotazioni dirigenziali. Sembrerebbe un problema che riguarda soltanto i capitani, i maggiori, i colonnelli, i generali, ma non è così. Ci spiega lucidamente ed in maniera inequivoca, inconfutata ed inconfutabile il generale comandante dell'Arma dei carabinieri — e nessuno l'ha contestato, nemmeno i più audaci in questo dibattito o nel passato — che il provvedimento darà livelli dirigenziali più corrispondenti. Ricordo che il numero degli ufficiali dei carabinieri è 216 a fronte di 115 mila uomini; nella Polizia di Stato su 114 mila ve ne sono 923; nelle Forze armate addirittura 2.533. Comprendiamo tutti che la necessità di alzare il livello dirigenziale è data proprio da esigenze di professionalità e di garanzia per l'Arma, di capacità della stessa di affrontare le situazioni — perché il grado è anche professionalità, esperienza — e non dal dover sistemare o nominare quattro generali. In questo modo, molti incarichi in atto devoluti a marescialli, saranno attribuiti ad ufficiali: comandi di stazione di maggiore impegno, comando di nuclei operativi e radiomobili di compagnia, comando di sezione delle unità investigative.

Prevedibilmente, collega Ascierito, in questo caso non maresciallo Ascierito, essi saranno del ruolo speciale provenienti dai marescialli.

FILIPPO ASCIERTO. E quanti?

DOMENICO ROMANO CARRATELLI. Se tu vuoi che tutti diventino generali, presenta una proposta di legge e la discuteremo! Noi intendiamo fare una cosa seria, possibile, che sia utile perché i carabinieri devono essere onorati — e lo sono — devono essere rispettati — e lo sono — ma devono essere effettivamente al servizio della comunità e garantirla. Non è necessario avere l'Arma dei carabinieri per fare di un maresciallo un tenente o un capitano; costituiamo un'arma che ha bisogno dei marescialli, dei tenenti e dei capitani. Per converso, sarà possibile assicurare loro un più congruo sbocco ascensionale, soprattutto nel ruolo speciale degli ufficiali, dal momento che a causa dell'inaridimento del servizio di leva — perché molti degli ufficiali dei carabinieri oggi vengono dagli ufficiali di complemento della leva — quei posti saranno occupati dai sottoposti, dai marescialli, e così via. Ciò permetterà di valorizzare al meglio il portato di esperienze e professionalità di tale categoria, offrendo ulteriori e più favorevoli prospettive di carriera. In funzione di questa complessiva maggiore movimentazione verso l'alto anche i sovrintendenti e gli appuntati godranno di maggiori opportunità di progressione. Si disegnano quindi uno scenario ed un progetto che coinvolge tutte le categorie, dando risposte che noi abbiamo deciso ma con il conforto degli esperti e degli interessati. Quindi, non vale la questione dei quattro generali perché noi facciamo un discorso complessivo e globale che riguarda tutta l'Arma e che dà ad essa certezze e possibilità nuove e diverse.

Il provvedimento presenta un problema di cui si è discusso, quello del coordinamento sul quale in seguito ritornerò. Al riguardo ha ragione Mosca Moschini quando afferma che il coordinamento è un discorso che va riaperto dal

punto di vista sia della composizione, sia dell'articolazione sia soprattutto del suo significato.

Probabilmente potrebbe concludersi qui il mio intervento ma, anche se non per amore di polemica, vorrei fare alcune brevi puntualizzazioni. Non credo che questa sia una legge condizionata da alcuno: il Parlamento della Repubblica italiana è sovrano e nessuno è in grado di condizionarlo né, d'altra parte, nessuno di noi ha ricevuto condizionamenti di sorta, almeno così mi risulta. Che poi gli interessati facciano presenti le loro esigenze, è un fatto legittimo che non ha mai scandalizzato alcuno; non ho mai sentito gridare nessuno perché i soggetti interessati venivano a portare le loro ragioni o a chiedere di essere ascoltati e di esprimere la propria opinione. Lo ripeto, mai! Questa dunque è una legge non condizionata, è una legge condivisa.

Al collega Ascierio credo di aver dato qualche risposta...

FILIPPO ASCIERTO. Non mi mettere nella condizione di ringraziarti!

DOMENICO ROMANO CARRATELLI. Non c'è dubbio, perché questa legge la faccio anche per te!

FILIPPO ASCIERTO. Grazie! Domenico.

DOMENICO ROMANO CARRATELLI. D'altronde i tuoi amici non l'hanno mai fatta!

FILIPPO ASCIERTO. Quanto sei buono!

DOMENICO ROMANO CARRATELLI. Non sono buono, faccio il governo del paese e mi faccio carico dei problemi del paese, non di quelli personali! Ma non entriamo in questo campo.

Non è una legge che si presenta con qualche generale in più e qualche carabiniere in meno, è una legge che, come ho dimostrato *per tabulas*, dà risposte a tutti. Se poi il collega Ascierio, conoscendola

molto bene, porta un esempio in cui l'Arma dei carabinieri, dalla sua fondazione nel 1814 ad oggi, ha subito una riduzione di unità per volontà del Governo... Il fatto è che quello che riguarda l'Arma dei Carabinieri è un fenomeno straordinario che appartiene alla storia di questo paese, è un fenomeno tipicamente italiano che non ha riscontri: una piccola Arma voluta da Emanuele Filiberto di ritorno dall'esilio che diventa un'arma militare di polizia e che, partendo da poche decine di ufficiali e poche centinaia di uomini, si è sviluppata ed è diventata più grande dell'esercito. Quando mai un Governo italiano ha pensato di ridurre il numero dei carabinieri? Sappiamo che quello dell'ordine pubblico è un problema serio, sul quale si misura anche la capacità di governo di questa maggioranza e non intendiamo rispondere, come capziosamente si tenta di far credere, riducendo il numero dei carabinieri. D'altra parte, vi sono i fatti che ho citato e il dato della legge che abbiamo approvato.

Vorrei ora rivolgermi al collega Gasparri, relatore di minoranza, poi mi rivolgerò anche all'onorevole Frattini, relativamente ad un suo intervento fatto ieri in Commissione sull'incostituzionalità della legge in esame. Vorrei dire all'onorevole Gasparri che, per voler essere troppo bravi ed esperti, può capitare qualche incidente. Non voglio dire che Pili — mi riferisco al presidente della regione Sardegna — sia divenuto un metro di paragone all'interno del Polo, ma leggendo la relazione di minoranza, scopro che in essa l'onorevole Gasparri fa una polemica sull'invarianza della spesa ed afferma che non è possibile che si faccia una riforma del genere senza ulteriori spese; poi, però, scrive nella relazione che i predetti provvedimenti per il Corpo della Guardia di finanza potranno essere attuati finanziariamente con un recupero di risorse. Mi chiedo che importanza abbia questa osservazione sulla Guardia di finanza.

FILIPPO ASCIERTO. No, non dire così!

DOMENICO ROMANO CARRATELLI. Ascierto, fammi continuare. Non le dico io queste cose, ma le scrive l'onorevole Gasparri. Leggo testualmente dalla relazione di minoranza: « I predetti provvedimenti per il Corpo della Guardia di finanza potranno essere attuati finanziariamente con il recupero di risorse dal settore logistico-amministrativo da finalizzare in modo esclusivo all'area funzionale operativa, assicurando maggiore risparmio per lire 100 miliardi nel 1998, lire 150 miliardi nel 1999 e lire 200 miliardi nel 2000 ».

Dunque, il collega Gasparri che ha fatto una polemica straordinaria sull'invarianza della spesa ed ha fondato la sua battaglia su tale questione nella relazione di minoranza non scrive una parola sull'invarianza della spesa relativamente all'Arma dei carabinieri e, addirittura, per la Guardia di finanza sostiene che i provvedimenti saranno finanziati con il recupero di risorse. Ha ragione, dunque, il generale Siracusa, quando afferma che la ristrutturazione consentirà...

PRESIDENTE. Onorevole Romano Carratelli, deve concludere.

DOMENICO ROMANO CARRATELLI. Concludo, signor Presidente. Dunque, il discorso dell'invarianza della spesa è lo strumento che ci consentirà di approvare la legge? L'invarianza della spesa è lo strumento che ci consentirà di far passare il provvedimento al nostro esame?

L'onorevole Frattini, suscitando alcune mie perplessità, ha affermato che il provvedimento comporterebbe una violazione dell'articolo 81 della Costituzione, per cui il Presidente della Repubblica potrebbe non firmare la legge. Non credo che tale ipotesi ricorra nel caso di specie. Ritengo che l'invarianza della spesa — proprio l'invarianza della spesa — sia lo strumento che ci consente di non incorrere nel pericolo paventato dal collega Frattini e per il quale anch'io ho manifestato alcune preoccupazioni.

In conclusione, auspico che il Parlamento approvi la proposta di legge in

esame e che il Presidente della Repubblica apponga la sua firma, in quanto si tratta di una legge necessaria per il paese, per garantire un ulteriore passo nel processo di crescita democratica e civile (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

Chiedo scusa se non ascolterò l'intervento dell'onorevole Frattini, in quanto lascerò l'aula poiché debbo partire.

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

FRANCO FRATTINI. Signor Presidente, ho ascoltato in Commissione e in aula le relazioni per la maggioranza e di minoranza. Ho partecipato ai lavori della Commissione, attraverso i quali si è dipanata la prima fase di esame del provvedimento che — come molti colleghi hanno già rilevato — avrebbe potuto essere certamente più ampia ed approfondita, come richiede l'importanza della materia trattata.

Prima di affrontare gli aspetti che intendevo sviluppare nel mio intervento, voglio manifestare al relatore ed al rappresentante del Governo — che ha seguito i lavori finora — una mia personale perplessità ed un notevole sconcerto — lo voglio dire con chiarezza — a causa delle parole inutilmente polemiche e provocatorie dell'onorevole Romano Carratelli. Se c'è un modo francamente sbagliato, il più sbagliato di tutti, per affrontare in Parlamento il riordino delle forze di polizia, è quello di far credere al Parlamento ed al paese che questa riforma abbia la targa del partito di maggioranza, del Governo, che è di parte, in quanto è ovviamente un Governo politico, contro il quale l'opposizione fa il suo dovere in Parlamento. Il modo peggiore per arrivare ad una rapida approvazione di questa legge è proprio quello di rivendicare (con un'arroganza che non avrei mai voluto ascoltare nel quadro di un dibattito, sì, acceso, ma francamente sereno) che è merito del Governo aver fatto questo, è merito della maggioranza aver fatto quest'altro, e così via. Ho sentito anche affermare dall'ono-

revole Romano Carratelli — forse si è sbagliato — che egli « fa la politica del Governo ».

Vi sono insomma alcuni aspetti che io chiedo ai relatori per la maggioranza di chiarire in quest'aula, anche negli sviluppi del dibattito, perché il comportamento di Forza Italia sarà conseguente. Questa è una riforma ordinamentale e, come tale, la maggioranza ritiene che sia di tutto il Parlamento, perché le forze di polizia non sono un'appendice della maggioranza che governa in quel momento? Le forze di polizia sono lo Stato; non sono « uno » dei compiti dello Stato, ma « il » compito dello Stato, che in nessun paese del mondo lo Stato delega ad altri: non lo delega a privati, né ad iniziative di parte; quindi, se una parte oggi governa il paese, le forze di polizia, però, appartengono al paese. Se la maggioranza ritiene di mettere un timbro di partito sulla riforma dell'Arma dei carabinieri, della forza di polizia ad ordinamento civile e militare e delle Forze armate, lo dica, perché a quel punto Forza Italia condurrà la sua opposizione politica di principio con tutti gli strumenti che i regolamenti parlamentari consentono. Se invece, come avevo capito dalle parole del rappresentante del Governo in Commissione, nonché dalle parole dei relatori per la maggioranza (a dir la verità, anch'io ho apprezzato più l'onorevole Palma dell'onorevole Ruffino), vi è la consapevolezza che, se si propongono emendamenti, lo si fa per migliorare il testo, che se si affronta il problema del coordinamento o dell'invarianza della spesa, lo si fa per dare serietà ad una proposta che tutti vogliamo diventi legge in modo serio e adeguato; se le cose stanno così, allora Forza Italia darà il suo contributo, costruttivamente, non rinunciando alle sue critiche, non rinunciando ai suoi emendamenti. Noi, però — lo voglio dire, perché sia chiaro, all'inizio di questo dibattito —, non accettiamo una riforma delle forze di polizia con la targa di partiti o di schieramenti, quali che essi siano. Il Governo ha il diritto costituzionale di esplicitare la sua iniziativa legislativa; parlamentari di tutte le forze politiche hanno

esplicitato le loro iniziative, che sono poi confluite o in emendamenti o in proposte di legge collegate. Sarei quindi felice di sapere, nello sviluppo di questo dibattito, innanzitutto dal Governo e dai relatori che rappresentano la maggioranza, se sia intenzione del Governo coinvolgere tutte le forze politiche in una riforma ordinamentale di questo genere. Se volete il nostro contributo, lo avrete; se vi attesterete sulle posizioni dell'onorevole Romano Carratelli, noi non risponderemo alle provocazioni che ho ascoltato in quest'aula con altre provocazioni, ma faremo la nostra parte e, certamente, il riordino delle forze di polizia potrà essere, forse, un po' più lontano, ma questa volta per una responsabilità della maggioranza che, spero, l'onorevole Romano Carratelli non abbia oggi interpretato in quest'aula; al riguardo vorrei sentire direttamente lui.

Detto questo, perché è bene essere chiari sin dall'inizio in una materia così delicata, Forza Italia è convinta che il riordino ordinamentale delle forze di polizia si debba fare e anche rapidamente e seriamente. Su questo non possono esserci dubbi. Noi riteniamo però che in una materia così importante, che, lo ripeto, riguarda tutti i cittadini, le promesse e gli annunci debbano lasciare il posto alle proposte concrete, serie, attuabili e, vorrei dire, traducibili in legge dello Stato.

La nostra preoccupazione principale è che il riordino, da noi fortemente voluto, sia concretamente attuato con iniziative di legge che abbiano, come prima caratteristica, la serietà. Non voglio parlare in quest'aula, a proposito di questo provvedimento, di altri temi, anche se direttamente collegati ad esso, che riguardano la funzionalità delle forze di polizia; mi riferisco a quello — di cui parleremo ancora in quest'aula — della congruità delle risorse destinate dal Governo con la legge finanziaria per il 2000. Tuttavia, non c'è dubbio che, anche in caso di riordino di tipo ordinamentale, il punto da cui partire è quello di ribadire che noi qui non vogliamo contribuire e non stiamo contribuendo ad un'iniziativa legislativa tesa a favorire, all'interno del sistema

delle forze di polizia e delle forze di difesa del paese, vantaggi per alcuni e svantaggi per altri. Questo è l'ulteriore obiettivo: la serietà, la praticabilità e l'equanimità della riforma. Questo è un altro tema che ci sta particolarmente a cuore. Tutti noi in quest'aula — i pochi che siamo, peraltro — sappiamo perfettamente che, da lunghi anni, forse dalle deleghe del 1992 tradotte in decreti legislativi nel 1995, ci sono state, internamente alle forze di polizia, rincorse continue tra categorie e carriere, determinate dalla manifesta ingiustizia che ogni successivo intervento ha causato per alcune delle categorie pretermesse.

Pertanto, questo provvedimento deve, a mio avviso, proporsi il raggiungimento di un altro grande obiettivo: finirla definitivamente con tali rincorse, evitare di creare terreno fertile per i ricorsi ed eliminare il rischio che si torni, per l'ennesima volta, presso la Corte costituzionale per ottenere una pronuncia analoga a quella che, pochi anni fa, aprì la via ad un intervento prima amministrativo e poi legislativo perequatore (che tale, però, non fu).

Oggi ci troviamo di fronte a migliaia di ricorsi pendenti dinanzi alla magistratura amministrativa, come ha ricordato l'onorevole Ascierto, ed abbiamo l'occasione per chiarire al mondo delle forze di polizia e delle Forze armate se vogliamo cogliere questa occasione per azzerare davvero le sperequazioni o per raggiungere un altro obiettivo, che noi non condividiamo (ma vorremmo almeno sentirlo dire chiaramente), quello di riparare le piccole falle che si sono create nel tempo, lasciandone però consapevolmente aperte altre più grandi da chiudere non si sa quando. Queste sono due strade alternative. Lo sa perfettamente il Governo che in Commissione, anche di recente, ha espresso parole che mi convincono della sua consapevolezza che ciò di cui vi sto parlando è un problema che esiste davvero.

I problemi che questa legge solleva sono certamente molti. Ce ne sono di piccoli — mi permetto di dire « piccoli »

perché toccano, in alcuni casi, carriere e categorie interne ad una o a più forze di polizia — che piccoli però non sono perché riguardano migliaia di persone, per ciascuna delle quali una norma scritta in un modo o in un altro significa una prospettiva di vita (lavorativa, familiare, di reddito familiare e quant'altro) che cambia oppure no.

Quando noi insistiamo fortemente per il trattamento del cosiddetto personale direttivo, ci rendiamo conto che non solo con quello risolveremo il problema della sicurezza dei cittadini, ma lo risolveremo per coloro che si trovano in quella situazione. Lo dico con la consapevolezza di chi da ministro della funzione pubblica nel 1995 ha concorso a perpetuare la sperequazione; è evidente, lo riconosco anch'io: allora non fummo nelle condizioni, in un Governo tecnico qual era quello in cui ho avuto delle responsabilità, di definire con i decreti del Presidente della Repubblica del 1995 l'intero spettro ordinamentale delle carriere che avevano « crediti » aperti verso le istituzioni.

Quindi non di privilegi si tratta, ma di onorare crediti che alcune carriere, alcune categorie di servitori dello Stato hanno da anni verso quest'ultimo. Vi sono promesse, promesse ripetute e non vorremmo che oggi alle promesse se ne aggiungesse un'altra. Vorremmo infatti che la promessa si traducesse in un impegno assunto con le regole, per iscritto, e non con gli annunci, con le proposte e in qualche modo con le chimere magari di un aumento stipendiale piccolo, che forse non ci sarà nemmeno.

Vi sono poi problemi che toccano intere categorie e corpi di polizia. È stato ricordato il Corpo forestale dello Stato: esso è anche per noi un problema. A tale riguardo ricordo che c'è una nostra risoluzione in Parlamento; pur nel quadro dell'ordinamento regionale non possiamo dimenticare che la polizia forestale esercita e svolge compiti che sono essenzialmente di pertinenza dello Stato. Dobbiamo discutere anche di questo ed io non credo che si possa superficialmente accedere alla tesi di chi equipara *tout court* le

funzioni amministrative trasferite alle regioni in quella materia con l'automatico trascinarsi di tutti i compiti di polizia forestale che in realtà non sono un'appendice del trasferimento di funzioni amministrative, ma altra cosa, e come tali vanno trattati distintamente con la dignità che non il Corpo forestale — mi permetto di dire — ma le funzioni di polizia forestale impongono (ed anche di questo dovremo parlare con serietà)!

Vi sono poi questioni più importanti sotto il profilo della funzionalità: ad esempio il tema del coordinamento e della specializzazione tra le forze di polizia. Credo che questa sia un'altra delle alternative strategiche che possiamo cogliere o non cogliere. Ma a seconda dei casi Forza Italia condividerà oppure non condividerà questo provvedimento.

Il tema della specializzazione significa non solo coordinamento ma anche esaltazione delle professionalità specifiche di ciascuno dei corpi di polizia. A tale riguardo abbiamo presentato anche degli emendamenti. Da qualche collega intervenuto in precedenza (se non ricordo male da un collega della Lega nord) è stato detto che oggi il compito della Guardia di finanza nell'evoluzione anche tecnologica delle tecniche di prevenzione e dei sistemi di investigazione non può non essere accentuatamente professionale in determinati settori. Non può e non deve esserci sovrapposizione di compiti peculiari che la Guardia di finanza ha per sue tradizioni di polizia nel settore dell'economia, della finanza, della custodia doganale e quant'altro. Anche di ciò vorremmo discutere perché si tratta di opzioni strategiche che, in definitiva, servono a far funzionare meglio quel famoso coordinamento di cui tutti parlano.

Vi è poi una questione che solo apparentemente è marginale: in quest'aula si è detto che — come ha fatto anche, credo, il collega Ascierio — per alcune deleghe si prevede un'attuazione entro il termine di sei mesi, per altre entro il termine di dodici. Anzitutto, formulo una domanda e mi regolerò dalla sua risposta: è una scelta consapevole realizzare prima l'at-

tuazione della delega, ad esempio, per l'Arma dei carabinieri e, soltanto dopo, quella per la Polizia di Stato? È una casuale giustapposizione di articoli che deriva da una vita travagliata che li ha fatti confluire tutti quanti senza porsi il problema del coordinamento? Ovvero, si ritiene che, nel momento in cui avanziamo una proposta globale di riordino, vi possano essere corsie preferenziali per l'una a scapito dell'altra? Spero davvero che non sia così. Spero che il Governo non pensi che, ove mai avesse queste deleghe, potrà scegliere quali corsie preferenziali attribuire, talché potremmo avere per sei mesi, nel nostro ordinamento, un'Arma dei carabinieri riordinata, mentre la Polizia di Stato e la Guardia di finanza stanno lì e non sanno se vi sarà o meno la delega o, meglio, se l'attuazione della delega non interverrà o se, magari, scadrà come qualche volta, purtroppo, è accaduto.

Allora, diciamola in modo chiaro: questo è un pacchetto che deve portare ad un riordino contestuale per i profili delegati al Governo; è un *corpus* unitario di deleghe da attuare tutte insieme perché, se sfugge questo aspetto, le sperequazioni, per ciò solo, si reistituiscono, quando noi, magari, avremmo voluto eliminarle.

Vi sono poi le questioni toccate da altri colleghi, sulle quali voglio tornare brevemente. Anzitutto, ancora una volta, la questione dell'adempimento di un credito relativo al ruolo speciale della Polizia di Stato, ruolo rispetto al quale tutti pensano non vi sia da preoccuparsi e che riguarda la funzione dei funzionari della Polizia di Stato. Abbiamo più problemi in questo ambito: il ruolo speciale, il rango e il ruolo dei funzionari di polizia che svolgono un'attività all'interno della Polizia di Stato che deve — e forse merita — essere riconosciuta con una specificità per il percorso di formazione, anche professionale, di tali funzionari. È un problema serio di cui ho sentito parlare pochissimo in Commissione non per colpa della Commissione, ma per colpa, in questo caso, di un'irragionevole restrizione del tempo che, in questa materia, non avrebbe potuto

essere più ristretto di come è stato. Abbiamo esaminato forse un quinto o un sesto di tutti gli emendamenti, ognuno dei quali pone un problema serio. Non li abbiamo scritti per il piacere di farlo, figuriamoci!

Vi è poi il tema del comandante generale dell'Arma dei carabinieri che è importante; credo che il rispetto dovuto all'istituzione dell'Arma dei carabinieri e a chi la comanda in qualsiasi momento storico, con caratteristiche personali e di storia curriculare su cui nessuno di noi può permettersi affermazioni in alcuna sede, debba essere massimo. Ciò nonostante, bisogna dire lealmente che l'Arma dei carabinieri merita oggi di poter rientrare tra le istituzioni che possono esprimere il loro comandante generale: non dico «che devono», ma «che possono».

Abbiamo già riflettuto in Commissione circa l'ampliamento della platea dei generali tra i quali l'esecutivo liberamente opera la scelta del comandante generale, che è uno dei massimi atti di alta amministrazione di un Governo; in quella platea, tra cui scegliere con responsabilità da parte del Governo di volta in volta in carica, non può non esservi anche l'Arma dei carabinieri.

Debbo spendere ancora qualche parola di valutazione sul tema finale, concernente un aspetto davvero debole di questo progetto di legge, quello che riguarda l'invarianza della spesa. Ne abbiamo parlato a lungo, ma siccome ho sentito anche in questa sede qualche curiosa affermazione dell'onorevole Romano Carratelli, debbo non dico replicare, ma fare le mie osservazioni.

Abbiamo redatto una normativa che in alcuni casi — l'abbiamo osservato tutti — comporterà dei costi, perché se la riforma deve essere seria — come vogliamo — i costi ci saranno. Se vogliamo potenziare gli ufficiali dell'Arma dei carabinieri — è giusto farlo, perché vi sono comandi provinciali in cui sono titolari ufficiali di grado forse troppo basso per la delicatezza dei compiti; quindi io sono favorevole al potenziamento degli ufficiali dell'Arma — ad invarianza di spesa, possiamo

farlo se riduciamo il personale di grado inferiore. Avevo capito invece che in una stagione in cui la sicurezza dei cittadini è, o dovrebbe essere prioritaria, il numero di coloro che combattono la criminalità sul territorio (i carabinieri: gli appuntati) non dovrebbe essere ridotto. Se però si prevede un'invarianza di spesa, come facciamo ad aumentare gli ufficiali, se non tagliando la base della piramide? Una risposta, signori, deve esserci: o non attuiamo la legge in questo suo caposaldo, oppure non osserviamo l'invarianza della spesa.

Che però l'invarianza della spesa sia impraticabile lo riconoscono tutti i colleghi e lo ha fatto con grande chiarezza anche qualche esponente della maggioranza. L'abbiamo chiesto e lo faccio ancora: fateci avere una valutazione seria di quanto verrà a costare davvero questa riforma; facciamo tutti uno sforzo per trovare una copertura nelle pieghe del bilancio dello Stato — visto che lo abbiamo su un altro e parallelo tavolo — e attuiamo una riforma che potenzi gli ufficiali delle forze di Polizia, ma che non operi tagli sul territorio; una riforma che risponda all'aumento del fabbisogno di logistica, ma che non riduca quelle piccole funzionalità che però creano la possibilità o meno di contrastare la criminalità (le risorse, le dotazioni di mezzi, di armamento, di macchine e di quant'altro). L'invarianza zero — mi rivolgo in particolare al Governo — è una chimera; non possiamo crederci, se vogliamo fare una legge seria.

Se andiamo poi a leggere un altro articolo della proposta di legge scopriamo che in quella norma, che tratta di decreti delegati, si prevede che quei decreti valuteranno anche i profili di ordine finanziario relativi all'attuazione della delega. A questo punto, però, la domanda è quasi d'obbligo: se la legge delega impone l'invarianza della spesa, quale profilo finanziario potranno valutare i decreti delegati? A stretto rigor di logica e di norma, potranno valutare soltanto la riduzione della spesa. Allora, signori, diteci che volete risparmiare. Abbiate il coraggio di

dichiararlo e poi valuteremo. Diteci chiaramente che volete ridurre la spesa per il comparto della sicurezza e che dai decreti legislativi sperate di far derivare un risparmio, perché altrimenti fare una previsione nella legge delegante (che è vincolante per il decreto delegato, come è ovvio, immagino, anche all'onorevole Romano Carratelli) e scrivere poi nel decreto delegato che si valutano i profili finanziari, significa due cose: o è scappata la penna nel parlare dei decreti delegati, oppure si è voluto implicitamente dire che lasciamo aperta la via ad una riduzione del *budget* del comparto sicurezza. Bisogna dire quale sia l'obiettivo.

Se ipotizzassimo, invece, un maggior onere, indispensabile per una riforma seria, non potremmo affidarne la quantificazione ed il successivo impegno ai decreti delegati; infatti — mi spiace ripetere quanto affermato in Commissione, ma devo farlo perché siamo in aula —, l'articolo 81 della Costituzione vincola le leggi, non i decreti legislativi delegati, che sono necessariamente attuativi della legge delega. È ovvio, quindi, che, se la legge stabilisse che la spesa non debba variare, l'articolo 81 della Costituzione precluderebbe, a pena di una sua violazione — un intervento difforme, che contrasterebbe non solo con lo stesso articolo 81, ma anche con i limiti di esercizio della delega, che deve attenersi ai criteri e ai principi direttivi fissati nella legge stessa. Ciò premesso, se non è un principio e criterio direttivo per il Governo quello dell'invarianza della spesa, non conosco nella Costituzione altro significato di « principio e criterio direttivo », a meno che non si voglia sostenere (ma in questo caso apriremmo un interessante dibattito costituzionale) che il Governo potrebbe essere delegato ad intervenire su questioni ordinarie o su una qualsivoglia materia con il vincolo, fissato nella legge delegante, dell'invarianza della spesa, restando poi libero in fase di attuazione di quantificare la spesa e di spendere, senza seguire alcun criterio fissato dal Parlamento. Non vi è

bisogno di commenti di fronte all'aberrazione, anzitutto giuridica, di una ipotesi del genere.

In conclusione, confermo che la nostra volontà, la nostra azione politica e la nostra responsabilità istituzionale, anche — lasciatemelo dire — come rappresentanti dell'opposizione, ci indurrà a fare la nostra parte costruttivamente; noi vogliamo approvare questa riforma, purché sia seria. Contribuiremo a migliorare il testo con i nostri emendamenti e ci fermeremo soltanto dinanzi all'irrazionalità dei dinieghi, alla pretestuosità dei rifiuti ed alle norme che non trovano spiegazione nella Costituzione, nel buon senso, nelle categorie interessate (*Applausi dei deputati dei gruppi di Forza Italia e di Alleanza nazionale — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Nardini, alla quale ricordo che dispone di otto minuti. Ne ha facoltà.

MARIA CELESTE NARDINI. Signor Presidente, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, il provvedimento al nostro esame contiene una serie di deleghe; è questo uno degli aspetti che non condividiamo perché la riforma dell'Arma dei carabinieri, del Corpo forestale dello Stato, della Guardia di finanza e della Polizia di Stato avrebbero meritato un vero approfondimento, sulla base di autentici provvedimenti di riforma.

La legge in esame passerà alla storia come, soprattutto, la riforma dell'Arma dei carabinieri mentre, a nostro modo di vedere, si tratta dell'ennesima riforma dei vertici, per quanto lo si voglia negare; infatti, i bisogni veri dei soggetti di cui discutiamo e, soprattutto, le esigenze di sicurezza del paese non vengono affrontati. Il provvedimento in esame non ha, quindi, lo spirito e il respiro di una riforma.

L'ordinamento attuale dei carabinieri colloca l'Arma all'interno dell'esercito, alle dipendenze del capo di stato maggiore dell'esercito. Il comandante è un generale di corpo d'armata proveniente dall'esercito, analogamente a quanto avviene per la Guardia di finanza.

Lo *status* speciale del comandante generale è sottolineato dal fatto che anche oggi, pur essendo subordinato formalmente al capo di stato maggiore dell'esercito, partecipa alle riunioni del comitato dei capi di stato maggiore.

L'organizzazione attuale dell'Arma dei carabinieri, che comprende 120 mila uomini, prevede una doppia articolazione: un'organizzazione territoriale, che ha compiti di pubblica sicurezza e di controllo del territorio; e le unità mobili e speciali, costituite da tredici battaglioni mobili (reggimento a cavallo, centro elicotteri, reggimento paracadutisti, servizio nazionale e molte unità minori). Dico queste cose non certo per i presenti, ma per capire come, di fatto, l'organizzazione di quest'Arma, che è così articolata, riceva un impulso forte verso una ulteriore militarizzazione.

L'Arma dei carabinieri inoltre fornisce più del 70 per cento del personale del SISMI, la maggior parte del personale dei SIOS di forza armata e una consistente quota del personale del SISDE. Svolge, naturalmente, funzioni di polizia militare per le Forze armate attraverso distinte organizzazioni dipendenti inserite all'interno delle tre Forze armate. Garantisce il personale per la protezione delle sedi diplomatiche e dispone di proprie strutture specializzate presso altri ministeri (NAS, nucleo dei beni artistici, Banca d'Italia e così via). Certo, il regolamento è del 1934!

Si tratta dunque di un corpo molto importante per le funzioni che svolge: per questo avremmo voluto discuterne, consapevoli del fatto che è necessaria una riforma del suo ordinamento; ma ci saremmo aspettati che in Italia si guardasse davvero all'Europa, di cui tanto parliamo. Oltre al nostro paese, solo la Francia con la *gendarmerie nationale* e la Spagna con la *guardia civil* dispongono di polizie ad ordinamento militare, ma in nessuno di questi due paesi esse sono inserite nella organizzazione gerarchica delle Forze armate in senso stretto.

La *gendarmerie nationale*, che dispone di circa 90 mila uomini, è posta alle

dirette dipendenze del ministro della difesa e non del capo di stato maggiore ed è retta da un direttore generale civile; ha compiti simili a quelli dei nostri carabinieri, ma la ripartizione delle funzioni con la polizia è molto precisa: in generale, la *gendarmerie* opera al di fuori delle grandi aree urbane, di competenza della *police nationale*, e dove è presente insieme alla polizia non svolge alcuna attività di pronto intervento, ma solo funzioni di polizia giudiziaria e di sorveglianza del territorio.

Il caso italiano, dove vi sono due numeri di pronto soccorso, il 113 ed il 112, oltre al 117 della Guardia di finanza, è unico in Europa.

La previsione di rendere i carabinieri la quarta Forza armata, come più chiaramente dice Romano Carratelli e più velatamente dice la legge, è pericolosa, perché va nel senso di una ulteriore militarizzazione delle funzioni di polizia; è antistorica, perché l'ordinamento militare si giustificava con una piccola forza di polizia inserita all'interno dell'esercito; contraddice gli impegni in campo internazionale, in particolare in relazione alla integrazione dei corpi di polizia europea e allo sviluppo di Europol (faccio riferimento al recente vertice europeo di Tampere); più che come un'operazione di razionalizzazione si configura, ancora una volta, come un'operazione di ristrutturazione di carriere e di stipendi: nuovi ruoli con aumenti degli organici (non che questo non sia importante e la previsione di dare ai carabinieri generali a tre stelle con il conseguente rigonfiamento di tutti i gradi dirigenziali (e gli altri? Ci chiediamo); è lacunosa perché, ad esempio, non chiarisce, o lo fa solo parzialmente, da dove derivi il comandante generale; è omissiva perché trascura completamente la questione del coordinamento tra le forze di polizia, quella della specializzazione delle funzioni e fa un passo indietro anche rispetto alla proposta governativa originaria, perché non prevede la soppressione dei comandi specializzati alle dipendenze dei vari organismi (Sanità, Lavoro, Banca d'Italia ed altro).

I criteri ai quali avremmo voluto che si ispirasse una riforma dell'Arma dei carabinieri per noi sono questi: la separazione funzionale delle attività militari e civili; l'attenuazione della separatezza e delle caratteristiche militari; la delimitazione delle aree di responsabilità delle diverse polizie; un forte coordinamento interpolizie a tutti i livelli.

In questo senso, la riforma potrebbe articolarsi sui seguenti punti: la dipendenza gerarchica e disciplinare dell'Arma dei carabinieri dal ministro della difesa e non dal capo di stato maggiore; la distinzione funzionale dei carabinieri in due organizzazioni distinte in tempo di pace, una preposta alle attività di pubblica sicurezza e di ordine pubblico alle dipendenze funzionali del Ministero dell'interno e l'altra alle dipendenze funzionali del capo di stato maggiore per i compiti strettamente militari; l'unificazione dei servizi di allarme e di pronto intervento con distinzione delle responsabilità tra le varie polizie, sia territorialmente sia funzionalmente; eliminazione e divieto di costituzione di banche dati diverse da quelle del Ministero dell'interno per i servizi di polizia. Invece, per i servizi, chiediamo la previsione di un tetto del 20 per cento del personale proveniente da una stessa amministrazione o corpo di polizia.

Nell'articolo 2, il Governo è delegato ad emanare uno o più decreti legislativi per il riordino dei ruoli degli ufficiali del Corpo forestale dello Stato. Noi pensiamo, invece, che sia necessario un progetto di riforma del Corpo forestale, coerente con la nuova articolazione delle competenze tra Stato e regioni, in grado di ricomporre l'esercizio delle competenze da sempre svolte dal Corpo forestale con professionalità e competenza mantenendo fermo il suo ruolo per quanto attiene alle attribuzioni del Ministero per le politiche agricole previste dalla legge n. 59 del 1997 e dai decreti legislativi del 1997 e del 1998.

Vorremmo che il Governo si impegnasse a delineare, con le regioni, le modalità di un trasferimento di parte del personale presso le regioni consentendo

agli appartenenti al Corpo il passaggio ad altro Corpo di polizia giudiziaria dello Stato.

Per quanto attiene alla Guardia di finanza ritengo che vadano fatte le stesse osservazioni che abbiamo fatto per l'articolo 1. Comunque, ci sarebbe piaciuta una proposta di riforma e di smilitarizzazione della Guardia di finanza. Per ciò che concerne la polizia, credo che la riforma riguardi esclusivamente il personale dirigente e direttivo, mentre non è stata fatta alcuna previsione per sanare l'incredibile situazione degli ispettori di polizia che sono stati scippati del loro ruolo e delle loro funzioni specificatamente individuate dalla legge di riforma del 1981. In seguito al riordino delle carriere delle forze di polizia, attuato con decreto legislativo del 1995 si è lasciato in sospenso un problema in merito al quale il Parlamento e il Governo e tutte le forze politiche avrebbero preso il preciso impegno a risolvere la questione.

L'ultima questione, che noi ci siamo permessi di introdurre attraverso un emendamento, riguarda il Corpo delle capitanerie di porto. Non ci piace agire attraverso le delega ma dovremo farlo. Proponiamo, quindi, che nel provvedimento venga inserito un articolo per l'attribuzione al Corpo delle capitanerie di porto — guardia costiera di funzioni esclusive di sorveglianza delle frontiere marittime e della zona economica esclusiva di polizia marittima, di concorso alla difesa nazionale, nonché di coordinamento delle altre eventuali componenti marittime e navali di altri corpi armati dello Stato compresa la Guardia di finanza.

Come vedete, il fatto di non aver mai pensato alle capitanerie di porto dà il senso che queste riforme non hanno a cuore i problemi reali e i cambiamenti reali in corso.

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

Le repliche e il seguito del dibattito sono rinviati ad altra seduta.

Sull'ordine dei lavori (ore 13,40).

GIORGIO REBUFFA. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIORGIO REBUFFA. Signor Presidente, desidero rappresentare alla Presidenza dell'Assemblea un fatto di estrema gravità, che non può essere taciuto proprio perché riguarda un attacco alla sovranità legislativa.

Nei giorni scorsi, un gruppo di deputati, di cui io faccio parte, ha presentato una proposta di legge per l'istituzione di una Commissione d'inchiesta sull'amministrazione della giustizia in Italia; ieri, un membro del Consiglio superiore della magistratura ha chiesto che si riunisca, sotto la Presidenza del Capo dello Stato e alla presenza del ministro della giustizia, il *plenum* dello stesso Consiglio superiore per valutare «l'attacco»; così è scritto nelle dichiarazioni del dottor Spataro, componente del medesimo Consiglio superiore, secondo il quale occorre attivarsi «perché gli appelli rivolti alle massime autorità dello Stato le hanno trovate troppe volte silenti, perché si termini lo sterminio morale dei pubblici ministeri». Si aggiunge ancora «tacciono le massime istituzioni dello Stato, il Capo dello Stato, il Presidente del Consiglio dei ministri, il ministro della giustizia». In sostanza, si obietta che una proposta di legge presentata al Parlamento attacca la magistratura: credo che questo, Presidente Petrini, debba essere considerato un atteggiamento intollerabile...

PRESIDENTE. Onorevole Rebuffa, dovrebbe concludere rapidamente, poiché il suo intervento non è pertinente all'ordine dei lavori.

GIORGIO REBUFFA. È pertinente all'ordine dei lavori, signor Presidente, perché riguarda la sovranità del Parlamento. Le chiedo di farsi tramite nei confronti del Presidente Violante, affinché venga assunta una posizione da parte

dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati sulla questione e si apra quindi un dibattito in quest'aula per riaffermare la sovranità del Parlamento. Credo che questo sia sempre pertinente (*Applausi del deputato Sanza*)!

PRESIDENTE. Il Presidente della Camera ne sarà informato, onorevole Rebuffa.

Seguito della discussione del testo unificato dei progetti di legge costituzionale: Poli Bortone; Migliori; Volontè ed altri; d'iniziativa del consiglio regionale del Veneto; Contento ed altri; Soda ed altri; Fontan ed altri; Mario Pepe ed altri; d'iniziativa del Governo; Novelli; Paissan ed altri; Crema ed altri; Fini ed altri; Garra ed altri; d'iniziativa del consiglio regionale della Toscana; Zeller ed altri; Caveri; Follini ed altri; Bertinotti ed altri; Bianchi Clerici ed altri; Ordinamento federale della Repubblica. (4462-4995-5017-5036-5181-5467-5671-5695-5830-5856-5874-5888-5918-5919-5947-5948-5949-6044-6327-6376) (ore 13,43).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del testo unificato dei progetti di legge costituzionale di iniziativa dei deputati: Poli Bortone; Migliori; Volontè ed altri; d'iniziativa del consiglio regionale del Veneto; d'iniziativa dei deputati: Contento ed altri; Soda ed altri; Fontan ed altri; Mario Pepe ed altri; d'iniziativa del Governo; d'iniziativa dei deputati: Novelli; Paissan ed altri; Crema ed altri; Fini ed altri; Garra ed altri; d'iniziativa del consiglio regionale della Toscana; d'iniziativa dei deputati Zeller ed altri; Caveri; Follini ed altri; Bertinotti ed altri; Bianchi Clerici ed altri: Ordinamento federale della Repubblica.

Ricordo che nella seduta del 19 novembre scorso è proseguita la discussione sulle linee generali, iniziata nella seduta del 12 novembre.

**(Ripresa discussione sulle linee generali
— A.C. 4462)**

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

DIEGO ALBORGHETTI. Signor Presidente, la riforma in senso federale dello Stato che si vuole introdurre in Italia, per il momento, è solo nel titolo del provvedimento in esame, non nella sostanza dei suoi contenuti. Se andiamo a verificare sul vocabolario il significato del termine « federalismo », troviamo « tendenza politica favorevole alla federazione degli Stati »; se poi verifichiamo l'espressione « federalismo fiscale », troviamo « sistema in cui gli enti locali, regioni, province, comuni e similari riscuotono le imposte devolvendone una parte all'amministrazione centrale dello Stato ». Dunque, ripeto, in caso di federalismo fiscale, gli enti locali riscuotono direttamente le imposte, devolvendone una parte all'amministrazione dello Stato centrale.

Ebbene, il federalismo che le forze dell'attuale maggioranza vogliono portare avanti è il seguente: ciò che lo Stato introita attualmente continua ad essere incassato e, con il provvedimento in esame, si dà la possibilità a regioni, province e comuni di imporre ulteriori imposte e tasse per gestire la propria autonomia, tartassando ulteriormente i già spennati cittadini, che in questo modo sono portati a pensare che si possa vivere meglio senza federalismo.

La Lega forza nord per l'indipendenza della Padania sostiene da tempo la necessità di una riorganizzazione dello Stato in senso federale. Riteniamo, infatti, che le forme di decentramento amministrativo, estese in un rafforzamento del regionalismo, siano riforme sufficienti ad affrontare i problemi del paese. Pertanto, l'obiettivo che indichiamo come svolta per la vita politica e per le istituzioni è una revisione della Costituzione repubblicana come fondamento di un federalismo politico, amministrativo e fiscale. Devo dire che non si tratta di una scelta ideologica

e che nessuno pensa astrattamente al federalismo come la migliore forma di governo in ogni tempo ed in ogni luogo. Ma perché il federalismo in Italia? Sono numerose le risposte possibili, alla luce di quanto sta avvenendo negli ultimi anni novanta: perché il federalismo è più efficiente dello screditato modello centralista; perché è una forma di governo più resistente alla corruzione; perché contribuirebbe al risanamento della nostra disgraziata finanza pubblica; perché è adeguato alle prospettive di sviluppo economico dell'intero paese e delle sue parti; perché dà voce alle richieste di autonomia e di autogoverno locale, valorizzando specificità economiche e culturali; perché piace alle regioni del nord, che guardano all'Europa, ma può essere di aiuto anche a quelle del sud che sono in cerca di strumenti di riscatto per rimanere aggancciate al resto del paese.

Credo che la scelta federale in Italia si giustifichi non soltanto perché è capace di risolvere i problemi che ho appena ricordato, ma anche per un obiettivo superiore: la ricostruzione di un'etica pubblica fondata su valori forti, primo fra tutti la responsabilità. Infatti, è proprio una lettura critica della storia italiana dall'unità ad oggi a suggerire che la causa comune dei problemi e degli squilibri che cronicamente affliggono il paese sia proprio un deficit di etica pubblica.

Il federalismo della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania si alimenta dei risultati e delle analisi empiriche della realtà economica e territoriale degli anni novanta, della considerazione delle trasformazioni dell'economia e dei mercati in Europa e nel mondo, dell'attenta lettura dei segnali che i cittadini elettori contribuenti italiani hanno inviato in questi anni come risposta alla parabola politica della prima Repubblica, che ci inducono ad individuare nel federalismo la risposta ai problemi italiani più adeguata e più in sintonia con l'esigenza di rifondare un'etica pubblica.

Vorrei aggiungere che i federalisti dichiarati, come Cattaneo, Salvemini e Dorso, si possono considerare a pieno

diritto protagonisti di quel processo, proprio perché nel pensiero dei Cavour, dei Minghetti, dei Farini, nel cuore cioè della tradizione risorgimentale, si possono rintracciare indizi rilevanti di un orientamento apertamente favorevole alle autonomie regionali locali. La situazione dell'Italia dal 1861 e le preoccupazioni relative al governo delle regioni meridionali impediscono che questo orientamento culturale diventasse scelta politica, con conseguenze istituzionali e amministrative, favorendo, al contrario, la progressiva centralizzazione dello Stato italiano. Se lo si esamina in questa luce, il federalismo in Italia può dirsi, con qualche ragione, un orientamento rinviato, più che estraneo alla nostra cultura politica e alla nostra storia.

Altri principi per la ricostruzione di un'etica pubblica, oltre a quello importante della responsabilità che ho prima citato, sono: trasparenza, solidarietà e sussidiarietà. Chiunque abbia responsabilità di governo ad ogni livello deve essere sistematicamente chiamato a rispondere politicamente e personalmente delle scelte e delle azioni compiute.

Vorrei dare a questo principio un significato che formulerei nel seguente modo: bisogna fare in modo che le due responsabilità fondamentali nella gestione della cosa pubblica, vale a dire la decisione di spesa e la decisione di reperire le risorse necessarie attraverso la tassazione, non siano più separate. È evidente che proprio tale separazione è stata la causa dell'inefficienza dei governi nazionali, regionali e locali in questi decenni, quanto a una parte sostanziosa del debito pubblico.

La caratteristica dei sistemi federali di promuovere modelli di governo locale con ampia autonomia legislativa, fiscale e finanziaria, in maggiore sintonia con i problemi di ciascuna realtà sociale e territoriale, si ricollega al principio di responsabilità.

Il principio di trasparenza impone alle decisioni politiche di fondarsi su meccanismi e procedure sufficientemente chiari e universali, in modo da poter essere facilmente interpretate e controllate dai cittadini. Trasparenza, significa, pertanto,

controllo democratico sul funzionamento della pubblica amministrazione e tale principio è corollario del principio di responsabilità.

Il principio di solidarietà, proposto dalla Lega forza nord per l'indipendenza della Padania, prevede la costituzione di un fondo di perequazione, a favore delle politiche di sostegno ad aree bisognose e di riequilibrio fra i territori. Il trasferimento di risorse non può certamente prescindere dalle responsabilità, dalla trasparenza e da un costante controllo nell'utilizzo delle stesse, il cui aspetto qualificante è quello di premiare le aree che più si sforzano di conseguire l'obiettivo dell'autosufficienza.

Passiamo al principio di sussidiarietà, il principio secondo il quale gli interessi della collettività devono essere curati dagli enti più vicini alla persona e al cittadino, lasciando all'autonoma iniziativa dei cittadini lo svolgimento di tutte quelle attività di interesse pubblico che possono essere assicurate in modo adeguato ed efficiente.

Gli statuti delle regioni federate dovranno prevedere quindi principi che inquadrino e limitino il potere di tassazione, riconoscano e tutelino l'impresa, limitino la presenza dello Stato nell'economia, regolino il diritto di sciopero ed il potere dei sindacati, garantiscano la concorrenza e la libertà di stampa e diano piena applicazione al principio di sussidiarietà. Questi, secondo la Lega forza nord per l'indipendenza della Padania, sono i principi a cui deve ispirarsi una riforma istituzionale per trasformare lo Stato in uno Stato realmente federale. Noi della Lega forza nord per l'indipendenza della Padania abbiamo presentato diversi emendamenti a questa proposta di legge; vedremo se chi afferma di essere federalista li voterà, diversamente smaschereremo i falsi federalisti, quelli che in questi anni lo sono stati solo a parole per convincere la gente ad eleggerli quali unici riformatori ma che in realtà vogliono mantenere invariati i propri privilegi.

Probabilmente questo progetto di legge non verrà più calendarizzato in aula perché, oltre alla Lega forza nord per

l'indipendenza della Padania, nessun altro partito o movimento vuole cambiamenti.

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

**(Repliche dei relatori e del Governo
— A.C. 4462)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore per la maggioranza per i profili inerenti all'ordinamento regionale, onorevole Soda.

ANTONIO SODA, *Relatore per la maggioranza per i profili inerenti all'ordinamento regionale*. Signor Presidente, la mia replica non sarà breve perché il dibattito è stato molto ampio, anche se in un'aula sovente deserta o semideserta. Al relatore preme sottolineare soprattutto tre aspetti, il primo dei quali riguarda la pregiudiziale sollevata da Forza Italia sulla mancata introduzione in questo testo del principio della sussidiarietà sociale ovvero del principio che deve informare il rapporto tra pubblico e privato.

Sappiamo che su questo tema le forze politiche italiane, il costituzionalismo italiano, hanno dibattuto approfonditamente soltanto negli ultimi tempi, sottolineando la necessità di assumere questo principio come valore costituzionale che trascenda l'organizzazione del pluralismo delle istituzioni per rappresentare un criterio generale, generatore e regolatore dei rapporti fra Stato e società. A me sembra però che in questo dibattito non sia stata valutata ed approfondita completamente l'ambiguità e l'ambivalenza contenute in questo principio e che questo mancato approfondimento abbia contribuito, fra tante altre ragioni, al dissolvimento delle esperienze della Commissione bicamerale.

A mio parere, occorre partire proprio da questa ambivalenza. Se, da un lato, sotto un profilo negativo la sussidiarietà impone la riduzione — come qui è stato detto da molti esponenti di Forza Italia —

al minimo dei poteri, delle funzioni, delle competenze e delle istanze sovraordinate alla persona e alle sue formazioni sociali, a quelle naturali, spontanee, dall'altro, nel suo aspetto positivo richiede e sollecita la responsabilità delle comunità maggiori e della società e dunque anche delle istituzioni pubbliche al *subsidium* verso le comunità minori e verso la persona, indubbiamente per la realizzazione dei diritti e delle sue libertà.

Ora siamo nuovamente immersi in una contrapposizione che sembra paralizzante: da una parte, la sopravvalutazione della cosiddetta illiceità o dell'ingiustizia — per usare l'espressione dell'enciclica *Quadragesimo Anno* — dell'affidamento alla comunità e, dunque, alle organizzazioni pubbliche e allo Stato, delle funzioni che l'individuo e le sue formazioni naturali possono svolgere con forza e con l'industria propria — sempre per rimanere a quei termini — risolve la sussidiarietà in una clausola di apertura indiscriminata a processi di riduzione al privato; si tratta di processi suscettibili di radicali sommovimenti (siamo a tutta la prima parte della Costituzione) nel campo delle libertà economiche, della funzione della proprietà, del sistema dell'informazione, della scuola, della previdenza e della salute, ovvero, dei diritti fondamentali che sono la precondizione stessa della democrazia.

Per questa via, rischia veramente di smarrirsi tutto il faticoso percorso storico di questo secolo che ha visto nascere, almeno in alcune società più sviluppate e più avanzate, come la nostra, il *Welfare State*, cioè un sistema di sicurezza sociale ispirato ai criteri e ai valori di solidarietà e diretto a garantire l'espansione dei diritti e delle stesse libertà.

Non a caso, il paese ove la sussidiarietà si è sviluppata sul modello di Thomas Jefferson — che si esprimeva nel principio dell'amministrazione da parte di ciascun cittadino della propria fattoria — si è costruito sul primato dell'iniziativa individuale e del mercato e, non a caso, in quei paesi lo Stato sociale minimo ha assunto il carattere della residualità assi-

stenzialistica e l'universalità del livello seppur minimo di garanzie sociali è ancora oggi oggetto di contrastanti programmi di Governo.

Ebbene, noi diciamo che questa conquista storica ed il faticoso processo costruito nel secolo attuale — un secolo per altri versi tormentato — non possono essere smarriti in una visione tutta negativa del principio di sussidiarietà. Dunque, va recuperato l'aspetto positivo di tale principio e la sua funzione positiva di intervento delle comunità maggiori (e, quindi, dello Stato) a garanzia del riconoscimento dei diritti fondamentali della persona. È questa la ragione per la quale abbiamo detto ai colleghi del Polo che non si può introdurre, all'interno di un testo costituzionale che riflette la parte ordinamentale della Repubblica, un principio che richieda una riflessione compiuta su tutto l'assetto delle relazioni pubblico-private che si snoda a partire dall'articolo 2 della Costituzione per tutto il corso della prima parte della Carta fondamentale.

Che questa operazione di scrittura della sussidiarietà istituzionale abbia in sé elementi di validità, perché interviene a realizzare le funzioni, le competenze ed i poteri fra i soggetti pubblici costitutivi della Repubblica, è dimostrato dal fatto che essa ha una sua efficacia nella disciplina di quell'istituzione e trova anche un esempio significativo nello stesso trattato di modifica dell'Unione europea.

Sia il Trattato di Maastricht sia quello di Amsterdam fanno infatti riferimento soltanto alla sussidiarietà istituzionale, il che significa anche che il principio di sussidiarietà istituzionale è in grado di funzionare ancorché vi sia un assetto dei rapporti pubblico-privato diversificato nei vari ordinamenti degli Stati membri. Quindi la riflessione va fatta, come già aveva proposto più volte il Governo, al di fuori di questo testo, ma all'interno di un'analisi generale della prima parte della Costituzione. È lì che l'argomento va approfondito ed è lì che dobbiamo verificare fino in fondo se la sussidiarietà che

ci viene proposta come regola, come principio, dai colleghi del Polo abbia in sé quei contenuti positivi di conservazione in capo al soggetto pubblico del ruolo di garanzia dei diritti fondamentali o, altrimenti, se questo principio di sussidiarietà, scardinando l'assetto dei rapporti pubblici-privati oggi esistente, non si risolva in un arretramento delle garanzie fondamentali dei cittadini.

Questo è il cuore del problema che vorremmo approfondire con le altre forze politiche. D'altra parte, che la nostra Costituzione, nella sua prima parte, abbia in sé la flessibilità e la capacità di evolversi in direzione della costruzione di uno Stato che non è più produttore di beni e di servizi, ma garante dei diritti fondamentali, è dimostrato da tutta la storia degli ultimi dieci o quindici anni. È la stessa Costituzione che ha consentito una penetrazione massiccia dello Stato nel campo della produzione e dell'economia e che consente oggi un processo di privatizzazione di quelle strutture economico-finanziarie già pubbliche, nel momento in cui si verifica la necessità e si ha la volontà di organizzare diversamente la produzione dei beni e dei servizi che attengono anche a diritti fondamentali.

Desidero fare un'altra osservazione, concernente la pregiudiziale della Lega (definiamola in questo modo). Questo testo (si dice negli interventi dei colleghi della Lega, in particolare in quello dell'onorevole Pagliarini) contiene aspetti positivi, contiene un avanzamento sul terreno delle autonomie, ma non può essere definito un testo di ordinamento federale. Orbene, non vorrei che tutta la questione si risolvesse in una diatriba nominalistica: non è il titolo che può qualificare il contenuto delle proposte di legge all'esame dell'Assemblea. È certo che siamo all'interno di un processo cosiddetto di federalismo per scissione, di un federalismo che, muovendo da uno Stato unitario, tende a riorganizzare i poteri sul territorio in modo che essi siano più vicini alle comunità ed ai soggetti politici territoriali che le comunità democraticamente eleg-

gono, consentendo trasparenza di esercizio del potere, immediatezza del controllo, un rapporto di più stringente continuità tra cittadino elettore, cittadino arbitro della cosa pubblica, cittadino titolare dei poteri propri di una democrazia pluralista. Alla Lega vorrei dire che, a prescindere dal dibattito e dalla questione terminologica, occorre affrontare il contenuto di questa proposta di legge e verificare se effettivamente sia in grado di spezzare un monolitismo del potere centrale per riallocare e redistribuire sul territorio e sulle comunità segmenti anche forti, pezzi anche forti del potere oggi centrale.

Quindi la riorganizzazione della funzione legislativa, della funzione amministrativa, delle competenze che vi sono in questo testo è tale che certamente rompe un assetto centralistico.

Il paese ha bisogno di modernizzazione, di innovazioni, di una pubblica amministrazione e di un esercizio dei poteri adeguati alle società complesse; questo testo tende a rispondere a tali domande.

Ci rendiamo conto — l'abbiamo già detto anche nella relazione — che non è tutto il federalismo e che, anzi, un federalismo che non si compia e non si concluda con un raccordo delle istituzioni al centro (il che comporta affrontare e risolvere il problema della seconda Camera e quello del sistema delle fonti) non è un'organizzazione compiutamente federale. Ma in una concezione del federalismo inteso come processo, del federalismo cioè che si può organizzare attraverso un percorso di risistemazione complessiva, graduale e progressiva dei poteri, indubbiamente a tale funzione — questo sì! — le norme del testo possono assolvere.

Noi quindi siamo aperti ad esaminare anche le proposte emendative presentate dalla Lega, muovendoci però da una distinzione molto netta: storicamente, in Italia, non è possibile parlare di un federalismo tra Stati, perché la Repubblica italiana resta unitaria. È un federalismo di scissione, inteso però non come

scissione dell'unità della Repubblica ma dei poteri che si organizzano sul territorio; è un federalismo che muove da un'esaltazione del ruolo della regione nell'ambito della potestà legislativa e dall'assegnazione ai comuni di una centralità nella funzione amministrativa. Intorno a questo nucleo di riorganizzazione dei poteri si ha come corollario tutto lo smantellamento di quel soffocante apparato centrale che condiziona oggi la vita degli enti locali. A questo si ispira l'abolizione del commissario di Governo; a questo si ispira l'eliminazione dei controlli esterni di legittimità e di merito; a questo si ispira l'assegnazione anche alle regioni a statuto ordinario della possibilità di costituire forme ulteriori di autonomia rispetto a quelle già delineate nel testo; a questo si ispira la stessa costituzione dei consigli regionali di giustizia, il principio di sussidiarietà verticale o istituzionale, nonché tutte le altre disposizioni che trovano un loro nucleo centrale nel federalismo fiscale.

La critica alla disposizione sul federalismo fiscale mi sembra quella più debole e inconsistente da parte di chi contrasta questo testo. In realtà in esso sono contenuti tre principi: la capacità impositiva di tutti i soggetti costitutivi della Repubblica; la corrispondenza tra competenze e funzioni svolte e risorse finanziarie; la compartecipazione di questi soggetti ai grandi tributi erariali, in modo da sottrarre gli enti politici territoriali alla decisione centralistica del trasferimento delle risorse, rompendo il meccanismo di subordinazione dell'esercizio delle funzioni degli enti pubblici territoriali al controllo e alle decisioni, di volta in volta mutevoli, dei singoli Governi in tema di politica economica e finanziaria di trasferimento agli enti locali.

Infine, vorrei fare una terza osservazione. Sono venute critiche anche da alcuni esponenti della maggioranza di Governo: mi riferisco, in particolare, alle osservazioni critiche svolte dall'onorevole Crema a nome dei Socialisti italiani. A me non sembra che debba essere cambiata la

filosofia di fondo di questo provvedimento. Certamente, esso può essere corretto anche nella direzione che è stata tracciata, significativamente, dalle proposte emendative presentate dall'onorevole Crema: mi riferisco, in particolare, al rafforzamento del ruolo della conferenza Stato-regioni e alla possibilità di conferire funzioni e ruoli nuovi alla Commissione bicamerale per le questioni regionali. Direi di più: all'interno di questo testo vi è anche la possibilità di riflettere sulla tutela diretta e costituzionale delle regioni e degli altri enti locali nei rapporti con lo Stato. A mio parere, infatti, può anche essere accolto il suggerimento volto a limitare solo agli aspetti di competenza le questioni relative ai conflitti tra lo Stato e le regioni. Può altrettanto trovare posto in questo testo anche un ripensamento sulla composizione della Corte costituzionale per farvi partecipare, a pieno titolo, componenti espressi dal mondo delle autonomie.

Vi sono certamente tante altre questioni e tanti altri problemi che, nel corso del dibattito, dovremo e potremo affrontare. La Lega può stare tranquilla: questo provvedimento tornerà in quest'aula, per il suo esame, dopo la sessione di bilancio, perché le forze della maggioranza ritengono, come ha detto proprio oggi il Presidente del Consiglio, che in questo paese sia finita l'emergenza, quell'emergenza che ci vedeva impegnate con tutte le nostre energie e le nostre risorse a rimettere a posto i conti pubblici per poter riprendere il cammino di una politica economica e sociale più adeguata alle esigenze del nostro paese.

Tuttavia, rimaniamo ancora nella transizione istituzionale. L'assetto centralistico dello Stato e l'incapacità di decidere completamente in un rapporto che è ancora lento e faticoso tra le istituzioni e tra i vari organi dello Stato richiedono questa riorganizzazione dei poteri e questo rinnovamento delle istituzioni. Questo provvedimento, insieme alle riforme che abbiamo già approvato — mi riferisco al provvedimento sull'elezione diretta del

presidente della giunta, alla parziale riforma in materia di giustizia relativa al giusto processo e la riforma concernente gli statuti delle regioni a statuto speciale —, si inserisce in un cammino di modernizzazione del paese volto a garantire istituzioni adeguate al livello della sua forza e della sua capacità di sviluppo e che sia al passo con i processi di revisione avvenuti in tutti gli altri paesi a democrazia avanzata.

Con questa certezza oggi concludiamo la discussione generale certi di poter riprendere l'esame del provvedimento con maggiore profondità e con maggiore capacità al più presto.

PRESIDENTE. Prendo atto che il relatore per la maggioranza Cerulli Irelli e il relatore di minoranza Fontan rinunciano alla replica.

Ha facoltà di replicare il ministro per le riforme istituzionali.

ANTONIO MACCANICO, Ministro per le riforme istituzionali. Signor Presidente, onorevole Soda — dal momento che siamo rimasti in due —, data l'ora e considerata la replica del relatore, mi limiterò ad alcune essenziali considerazioni.

Mi sembra che la discussione generale, che si è protratta per più sedute, abbia registrato una notevole partecipazione da parte dei parlamentari. È stata una discussione ampia ed elevata che ha dato spunti interessanti per il prosieguo dell'esame del provvedimento.

I colleghi della Lega si sono iscritti in forze e hanno avuto accenti molto critici nei riguardi del progetto di legge, però, contemporaneamente hanno anche detto che non si assumeranno mai la responsabilità di bloccare l'approvazione di questo provvedimento e ciò è, a mio avviso, importante.

Si è discusso molto se si tratti di federalismo o di autonomismo forte. Ora, vorrei ricordare che nella dottrina più qualificata la distinzione tra federalismo e autonomismo forte riguarda la quantità e non la qualità di autonomia politica. Il

problema non è di tradimento del pensiero federalistico o dell'impostazione federalistica, ma di valutare quale sia il grado di autonomia politica che si dà ai soggetti che si federano. Non vi è dubbio che, quando vi sia un processo federativo, cioè quando si passi da una serie di Stati, di organizzazioni o di regioni che rinunciano alla loro sovranità conferendola all'ente federale, il processo è molto più semplice e lineare. Estremamente complesso, è invece, il processo inverso, cioè quando da uno Stato centralizzato si passi ad un'organizzazione di tipo autonomistico o federale.

Questa difficoltà si concretizza nella necessità di procedere con grande gradualità: non è possibile passare da un ordinamento centralizzato ad uno di natura federale o a forte autonomia senza passare attraverso stadi vari e una certa complessità di procedure.

Credo che in questa legislatura stiamo facendo cose enormi su questo piano: in primo luogo, l'elezione diretta dei presidenti delle regioni e, contemporaneamente, un rafforzamento delle autonomie statutarie delle regioni; in secondo luogo, il disegno di legge che ha messo mano alla riforma degli statuti delle cinque regioni speciali, anche in questo caso rafforzando le autonomie delle regioni speciali e al tempo stesso garantendo una via di governabilità e di stabilità.

Si tratta di passi importanti e questo disegno di legge costituzionale significherà, a mio avviso, il coronamento di un processo che è in atto da tempo a livello sia amministrativo sia costituzionale.

Mi limiterò a dare una risposta alle osservazioni che sono state fatte sulle carenze del testo. Senza dubbio le maggiori riguardano soprattutto il riflesso che l'ordinamento federale dovrebbe avere per quanto riguarda il sistema bicamerale, vale a dire la creazione di una rappresentanza centrale delle regioni. Questa è un'esigenza che nessuno ha posto in dubbio: tutti abbiamo pensato che questo sia un adempimento che è necessario portare avanti. Il problema è che affrontare tale

tema in questa situazione significa in questo caso rischiare di bloccare tutto il processo di revisione della forma di Stato.

Come ho detto nell'intervento introduttivo in discussione generale, credo che proprio l'approvazione di questa riforma costituirà un elemento che renderà ineludibile il passo successivo. Comunque, ritengo che nel corso di questa discussione una prima soddisfazione a questa esigenza possa darsi cogliendo il suggerimento avanzato dalla Commissione bicamerale per gli affari regionali nel suo parere sul provvedimento in esame. Credo che la proposta di immettere i presidenti delle regioni, che saranno eletti direttamente dal popolo, nella Commissione bicamerale per gli affari regionali rafforzandone i poteri, in modo che i suoi pareri possano essere superati solo da una maggioranza particolare, possa essere l'avvio di una soluzione del problema.

Un'altra questione che è stata sollevata è quella della sussidiarietà orizzontale o sociale. Questo, sono d'accordo con il relatore, è un principio che riguarda la parte prima della Costituzione, non il titolo V. Tuttavia, il Governo, di fronte ad una sollecitazione venuta dalla Commissione ha presentato alcune sue proposte su questo tema, che però la maggioranza della Commissione ha ritenuto di accantonare. Se nel corso della discussione si creeranno condizioni favorevoli, il Governo è a disposizione anche per presentare su questo principio altre formulazioni. Quel che è certo è che il principio in questione trova collocazione nella prima parte della Costituzione (articoli 2 e 5).

Un altro problema che è stato sollevato è quello che riguarda il federalismo fiscale, tema sul quale hanno insistito i colleghi della Lega. In realtà, a leggere bene il testo che è stato predisposto, credo si sia compiuto veramente un grandissimo passo avanti. Che la finanza regionale poggi su tre pilastri, quelli dei tributi propri, delle quote di tributi erariali e di un fondo perequativo mi pare sia la soluzione migliore ed in linea con la

finanza di tutti i paesi ad ordinamento federale. Questo è un grande pregio del disegno di legge costituzionale al nostro esame.

Mi avvio alla conclusione. Com'è noto, in Commissione, dopo una lunga elaborazione in sede di Comitato ristretto, non si è alla fine riusciti a fare una valutazione complessiva degli emendamenti, in quanto i termini erano stati ristretti dalla calendarizzazione del provvedimento in Assemblea. Credo allora che dovremmo utilizzare il lasso di tempo che intercorre tra la fine della discussione sulle linee generali e l'esame degli articoli, previsto dopo il 10 gennaio, per approfondire i temi in discussione, attraverso riunioni del Comitato dei nove allargato. Potremmo così arrivare all'appuntamento rappresentato dall'esame dei singoli articoli in una condizione di migliore intesa fra tutti i gruppi.

Occorre tenere presente che le forme di federalismo o di forte autonomia possono essere le più varie. Non dobbiamo cancellare la specificità del nostro tipo di autonomia e di federalismo: le regioni italiane non sono i *Länder* tedeschi che, essendo ex Stati, sono strutture prevalentemente amministrative che applicano anche le leggi federali. Le nostre regioni hanno una natura diversa; sono nate come enti di programmazione e di legislazione ed è difficile cambiare tale natura, seppure con l'accrescimento delle attribuzioni e dei compiti.

Attribuisco una grande importanza, pertanto, alla norma che prevede che le attività amministrative vengano svolte dai comuni, salvo che la legge regionale o quella nazionale non dispongano diversamente per esigenze di gestione unitaria. Ciò significa che noi valorizziamo molto il sistema delle autonomie, con riferimento, laddove la tradizione autonomistica è molto forte, non solo alle regioni ma anche gli enti locali. È questa la caratteristica del nostro tipo di autonomia e, quindi, non ci si deve meravigliare quando si dice che la Repubblica è costituita dai comuni, dalle province, dalle città metro-

politane, dalle regioni e dallo Stato: si tratta della tradizionale impostazione del nostro sistema economico.

Concludo, signor Presidente, esprimendo l'augurio che il lavoro prezioso svolto in Commissione con l'impegno di tutti possa continuare in via informale prima dell'esame degli articoli da parte dell'Assemblea: sono convinto che il Parlamento abbia le risorse intellettuali e morali per portare a compimento una grandissima riforma del nostro sistema politico e amministrativo.

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

Ordine del giorno della prossima seduta.

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

Lunedì 29 novembre 1999, alle 15:

1. — *Discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge del decreto-legge 10 novembre 1999, n. 411, recante disposizioni urgenti per il finanziamento degli oneri di parte corrente del Servizio sanitario nazionale (6545).

— *Relatore:* Scantamburlo.

2. — *Discussione dei disegni di legge:*

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Estonia sulla cooperazione nel campo della difesa, fatto a Roma il 26 marzo 1998 (5026).

— *Relatore:* Danieli.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di collaborazione nel campo della cultura, dell'istruzione e della scienza fra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo macedone, fatto a Skopje il 21 gennaio 1998 (5461).

— *Relatore:* Di Bisceglie.

S. 3746. — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Sud-Africa sulla cooperazione scientifica e tecnologica, con allegato, fatto a Pretoria il 15 gennaio 1998 (*Approvato dal Senato*) (Art. 79, comma 15) (6099).

— *Relatore*: Bartolich.

S. 3923. — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e il Regno Hascemita di Giordania dall'altra, con allegati, quattro protocolli ed

atto finale, fatto a Bruxelles il 24 novembre 1997 (*Approvato dal Senato*) (Art. 79, comma 15) (6106).

— *Relatore*: Pezzoni.

La seduta termina alle 14,30.

IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. PIERO CARONI

Licenziato per la stampa alle 16,25.