

RESOCONTO

SOMMARIO E STENOGRAFICO

232.

SEDUTA DI LUNEDÌ 2 DICEMBRE 2002

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE FABIO MUSSI

INDICE

| | |
|-------------------------------------|--------|
| <i>RESOCONTO SOMMARIO</i> | III-VI |
| <i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i> | 1-50 |

| | PAG. | | PAG. |
|--|------|--|------|
| Missioni | 1 | Sasso Alba (DS-U) | 4 |
| Petizioni (Annunzio) | 1 | Squeglia Pietro (MARGH-U) | 8 |
| Disegno di legge: Stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica (A.C. 2480) ed abbinate (A.C. 561-580-737-909-1433-1487-1493-1908-1972) (Discussione) | 2 | Tagliatela Marcello (AN), <i>Relatore</i> | 2 |
| <i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 2480)</i> | | <i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 2480)</i> | 18 |
| Presidente | 2 | Presidente | 18 |
| Gianni Alfonso (RC) | 15 | Sacconi Maurizio, <i>Sottosegretario per il lavoro e le politiche sociali</i> | 18 |
| Nigra Alberto (DS-U) | 12 | Tagliatela Marcello (AN), <i>Relatore</i> | 18 |
| Sacconi Maurizio, <i>Sottosegretario per il lavoro e le politiche sociali</i> | 4 | Disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 251 del 2002: Amministrazione della giustizia (A.C. 3381) (Discussione) .. | 18 |

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Forza Italia: FI; Democratici di Sinistra-L'Ulivo: DS-U; Alleanza Nazionale: AN; Margherita, DL-L'Ulivo: MARGH-U; UDC (CCD-CDU): UDC; Lega Nord Padania: LNP; Rifondazione comunista: RC; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com.it; Misto-socialisti democratici italiani: Misto-SDI; Misto-Verdi-L'Ulivo: Misto-Verdi-U; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.linguist.; Misto-Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI: Misto-LdRN.PSI; Misto-UDEUR-Popolari per l'Europa: Misto-UDEUR-PpE.

| | PAG. | | PAG. |
|---|------|---|------|
| <i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 3381)</i> | 18 | <i>(Discussione sulle linee generali)</i> | 29 |
| Presidente | 18 | Presidente | 29 |
| Bonito Francesco (DS-U) | 25 | Buontempo Teodoro (AN) | 37 |
| Gironda Veraldi Aurelio (AN), <i>Relatore</i> .. | 18 | Capitelli Piera (DS-U) | 34 |
| Ruta Roberto (MARGH-U) | 21 | Mantovani Ramon (RC) | 32 |
| Tarditi Vittorio (FI) | 23 | Nigra Alberto (DS-U) | 40 |
| Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i> | 21 | Squeglia Pietro (MARGH-U) | 29 |
| <i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 3381)</i> | 28 | <i>(Intervento del Governo)</i> | 42 |
| Presidente | 28 | Presidente | 42 |
| Gironda Veraldi Aurelio (AN), <i>Relatore</i> .. | 28 | Sacconi Maurizio, <i>Sottosegretario per il lavoro e le politiche sociali</i> | 42 |
| Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i> | 28 | Proposta di legge (Proposta di trasferimento in sede legislativa) | 48 |
| Mozioni Volontè ed altri n. 1-00080 e Castagnetti ed altri n. 1-00081: Lavoro minorile (Discussione) | 29 | Ordine del giorno della seduta di domani . | 49 |

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
FABIO MUSSI

La seduta comincia alle 15.

La Camera approva il processo verbale della seduta del 25 novembre 2002.

Missioni.

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono sessantotto.

Annunzio di petizioni.

GIANFRANCO ROTONDI, *Segretario*, dà lettura del sunto delle petizioni pervenute alla Presidenza (*vedi resoconto stenografico pag. 1*).

Discussione del disegno di legge: Stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica (2480 ed abbinate).

PRESIDENTE avverte che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il dibattito è riprodotto in calce al calendario dei lavori dell'Assemblea.

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

MARCELLO TAGLIALATELA, *Relatore*, rileva preliminarmente che il disegno di legge in discussione, che riprende sostanzialmente il contenuto di alcune proposte di legge presentate in materia, anche nella XIII legislatura, da deputati appartenenti a diversi gruppi parlamentari, persegue l'obiettivo di rendere stabile la situazione

giuridica ed occupazionale degli insegnanti di religione cattolica, prevedendo l'istituzione di specifici ruoli. Illustra quindi il contenuto del provvedimento, ricordando che la Commissione di merito ha svolto un esame molto approfondito del testo, avvalendosi anche del contributo fornito dai rappresentanti delle organizzazioni sindacali e delle associazioni operanti nel settore. Auspica, quindi, la sollecita approvazione del disegno di legge.

MAURIZIO SACCONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

ALBA SASSO, nell'esprimere un orientamento contrario al disegno di legge in discussione, ritiene che i problemi connessi allo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica possano essere affrontati esclusivamente tenendo conto della facoltatività della materia e previa attenta riflessione sulle norme concordatarie. Richiamata, al riguardo, la giurisprudenza della Corte costituzionale, paventa il rischio che il provvedimento in esame configuri un canale di accesso privilegiato all'insegnamento: sottolinea, in particolare, le deleterie conseguenze che deriverebbero dall'eventuale approvazione delle disposizioni contenute nell'articolo 4 in materia di mobilità, che ritiene presentino aspetti di illegittimità costituzionale e possano tradursi in un grave *vulnus* per la sovranità e la laicità dello Stato.

PIETRO SQUEGLIA ritiene che definire lo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica rappresenti un atto di giustizia e di perequazione sociale, dando seguito all'impegno assunto dallo Stato

italiano con la legge n. 121 del 1985, che ha ratificato il concordato del 1984. Rilevato altresì che l'insegnamento della religione cattolica è una disciplina scolastica a tutti gli effetti, manifesta un orientamento sostanzialmente favorevole al disegno di legge in discussione, il cui testo può essere comunque migliorato, in particolare, nella parte in cui disciplina la revoca dell'idoneità e la mobilità professionale nel comparto della scuola; preannunzia, al riguardo, la presentazione di emendamenti.

ALBERTO NIGRA, osservato che il disegno di legge in discussione è pienamente coerente con il dettato dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Santa sede e dell'intesa tra l'autorità scolastica nazionale e la Conferenza episcopale per l'insegnamento della religione cattolica nella scuola pubblica, manifesta tuttavia contrarietà al provvedimento, che, pur perseguendo il condivisibile obiettivo di superare la condizione di precarietà dei docenti di religione cattolica, non tiene conto della peculiarità della materia oggetto di insegnamento e delle procedure di reclutamento degli insegnanti, rischiando di determinare un meccanismo discriminatorio nei confronti degli altri docenti precari: auspica pertanto il recepimento di talune proposte emendative.

ALFONSO GIANNI, pur condividendo l'esigenza di risolvere i problemi che interessano l'intero personale precario del comparto della scuola, manifesta netta contrarietà alla scelta di garantire, ai sensi del Concordato lateranense, un trattamento privilegiato all'insegnamento della religione cattolica negli istituti scolastici pubblici. Giudica, altresì, inaccettabile la previsione che gli insegnanti in questione siano sottoposti all'autorità sia statale sia religiosa.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che il relatore ed il rappresentante del Governo rinunziano alla replica.

Rinvia pertanto il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 251 del 2002: Amministrazione della giustizia (3381).

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

AURELIO GIRONDA VERALDI, *Relatore*, ricorda preliminarmente che il provvedimento d'urgenza, nel testo recante le modifiche approvate in Commissione, dispone anzitutto l'abolizione del Tribunale superiore e dei tribunali regionali delle acque pubbliche, dando così seguito a due sentenze recentemente adottate dalla Corte costituzionale. Rilevata, inoltre, l'opportunità di elevare il numero dei magistrati da collocare fuori ruolo al fine di meglio supportare l'attività dell'Esecutivo in occasione del semestre di Presidenza italiana dell'Unione europea, sottolinea che, con la previsione di un'indennità in favore dei giudici di pace per l'attività giurisdizionale svolta in materia penale, il Governo ottempera ad un impegno assunto con apposito atto parlamentare di indirizzo. Osservato, infine, che ulteriori disposizioni sono volte a garantire il funzionamento della Giunta speciale per le espropriazioni presso la corte d'appello di Napoli, auspica la sollecita approvazione del disegno di legge di conversione.

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

ROBERTO RUTA manifesta perplessità circa l'opportunità di ricorrere all'istituto della decretazione d'urgenza al fine di abolire il Tribunale superiore ed i tribunali regionali delle acque pubbliche: ritiene infatti che la questione avrebbe dovuto formare oggetto di un approfondito confronto parlamentare. Giudica altresì non condivisibili, nel merito, le disposizioni finalizzate a destinare il personale dei tribunali soppressi alla Corte di cassazione e non a tribunali ordinari, che potrebbero più opportunamente avvalersi

delle competenze specifiche acquisite. Manifesta preoccupazione, infine, per il fatto che il Governo, con misure tampone, sembra voler smantellare il sistema giudiziario italiano.

VITTORIO TARDITI, nell'esprimere un giudizio positivo sul provvedimento d'urgenza, osserva che esso, prevedendo, tra l'altro, la soppressione del Tribunale superiore e dei tribunali regionali delle acque pubbliche, tiene conto dell'esigenza di assicurare razionalità alla cosiddetta geografia giudiziaria, al fine di rendere l'amministrazione della giustizia effettivamente accessibile a tutti i cittadini. Il decreto-legge opera, in sostanza, rispetto alla normativa vigente, un decentramento degli uffici giudiziari; appare altresì condivisibile la scelta compiuta dal Governo in tema di indennità spettanti al giudice di pace in materia penale, che rappresenta un primo passo verso una nuova disciplina delle remunerazioni della magistratura onoraria.

FRANCESCO BONITO, stigmatizzata l'assenza di un rappresentante del Ministero della giustizia, lamenta il modo frammentario con il quale la Camera è chiamata ad affrontare le tematiche concernenti l'amministrazione della giustizia. Nel giudicare inopportuna la soppressione del Tribunale superiore e dei tribunali regionali delle acque pubbliche mediante il ricorso alla decretazione d'urgenza, manifesta comunque contrarietà alle modalità previste, in materia, dalle disposizioni contenute nel testo in esame. Rilevato, inoltre, che il Governo non ha fornito elementi che giustificano l'opportunità di razionalizzare i criteri di corresponsione delle indennità ai giudici di pace in materia penale, adombra il dubbio che l'Esecutivo stia predisponendo una proposta emendativa volta ad introdurre norme per la tutela di interessi particolari, nei confronti della quale preannuncia netta contrarietà e ferma opposizione.

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

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, avverte che il Governo si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito, anche per chiarire le finalità delle proprie proposte emendative.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione di mozioni: Lavoro minorile.

PRESIDENTE avverte che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il dibattito è riprodotto in calce al calendario dei lavori dell'Assemblea.

Avverte altresì che sono state presentate le ulteriori mozioni Mantovani n. 132, Violante n. 133 e Buontempo n. 134 che, vertendo sul medesimo argomento di quelle iscritte all'ordine del giorno, saranno discusse congiuntamente.

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali delle mozioni.

PIETRO SQUEGLIA illustra la mozione Castagnetti n. 81, rilevando preliminarmente che il drammatico fenomeno del lavoro minorile interessa non solo i paesi in via di sviluppo ma anche quelli industrializzati, inclusa l'Italia. Invita, pertanto, il Governo a promuovere, in ambito nazionale ed internazionale, iniziative volte a monitorare e ad eliminare il richiamato fenomeno, attraverso il ricorso, tra l'altro, ad un sistema di certificazione di conformità sociale delle imprese che non si avvalgono della manodopera di minori.

RAMON MANTOVANI illustra la sua mozione n. 132, rilevando che le attuali forme dell'economia globalizzata ed, in particolare, l'indiscriminata liberalizzazione del commercio internazionale sono tra le principali cause del fenomeno dello sfruttamento dei minori; manifesta, quindi, un orientamento favorevole alla proposta di istituire un « marchio di qualità sociale », purché tale misura sia ac-

compagnata dall'introduzione di sanzioni nei confronti delle imprese che ricorrono al lavoro minorile.

PIERA CAPITELLI illustra la mozione Violante n. 133, che impegna il Governo ad assumere, in ambito interno ed internazionale, iniziative volte a contrastare efficacemente lo sfruttamento del lavoro minorile, anche attraverso un incremento delle risorse destinate alla cooperazione allo sviluppo ed in particolare al finanziamento di progetti finalizzati a garantire a tutti i bambini un adeguato livello di istruzione. Sottolinea inoltre la necessità di varare misure legislative dirette a rimuovere le cause che determinano l'offerta di lavoro minorile.

TEODORO BUONTEMPO illustra la sua mozione n. 134, che impegna il Governo ad attivarsi per contrastare il drammatico fenomeno dello sfruttamento del lavoro minorile, anche attraverso un efficace sistema di monitoraggio, da attuarsi eventualmente tramite l'istituzione di appositi osservatori provinciali; auspica, inoltre, l'istituzione di un'*Authority* nazionale per le problematiche dell'infanzia, dotata di adeguati poteri di intervento, nonché la previsione di un sistema di etichettatura dei prodotti che attesti che per la loro realizzazione non si è fatto ricorso al lavoro minorile.

ALBERTO NIGRA ricorda i dati relativi al grave fenomeno del lavoro minorile forniti dall'Organizzazione internazionale del lavoro, nonché il programma predisposto al fine di ridurre in ambito sovranazionale lo sfruttamento del lavoro dei bambini, ai quali offrire adeguate alternative in una prospettiva di sviluppo. Osservato inoltre che il fenomeno interessa anche l'Italia ed è connesso a gravi condizioni di disagio economico e sociale, auspica che il Governo si impegni ad assumere adeguate iniziative per contrastarlo.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali delle mozioni.

MAURIZIO SACCONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali*, dichiara che il Governo condivide gli obiettivi che l'Organizzazione internazionale del lavoro ha individuato per contrastare il grave fenomeno dello sfruttamento del lavoro minorile. Nel giudicare ineludibile il principio del rispetto dell'età minima per accedere al mondo del lavoro, sottolinea la necessità di promuovere adeguate iniziative che inibiscano, in particolare, le forme più deteriori del lavoro minorile; ricordato altresì che l'Italia aderisce al programma contro lo sfruttamento del lavoro dei bambini, dà conto delle iniziative adottate in proposito dall'Unione europea, pur nella difficoltà di monitorare il fenomeno: l'Istat ha comunque avviato un'indagine sull'incidenza dei problemi legati allo sfruttamento del lavoro minorile in Italia e ne ha resi noti i primi risultati, che saranno oggetto di approfondito esame da parte del Governo anche in un confronto con le parti sociali.

Si riserva infine di esprimere compiutamente il parere sulle mozioni presentate nel prosieguo del dibattito.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Proposta di trasferimento in sede legislativa di una proposta di legge.

PRESIDENTE comunica che sarà iscritto all'ordine del giorno della seduta di domani il trasferimento in sede legislativa della proposta di legge n. 3361.

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Martedì 3 dicembre 2002, alle 9,30.

(Vedi resoconto stenografico pag. 49).

La seduta termina alle 19,10.

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
FABIO MUSSI

La seduta comincia alle 15.

GIANFRANCO ROTONDI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 25 novembre 2002.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Airaghi, Alemanno, Aprea, Armosino, Baccini, Ballaman, Berlusconi, Gerardo Bianco, Bolognesi, Brancher, Buttiglione, Ceremigna, Cicala, Cicu, Collavini, Contento, Cossa, Cristaldi, Alberta De Simone, Delfino, Dell'Elce, Diana, Dozzo, Frigato, Galati, Gasparri, Kessler, Lumia, Malgieri, Maroni, Martinat, Martusciello, Mastella, Matteoli, Mauro, Minniti, Molinari, Nan, Oliverio, Paoletti Tangheroni, Piscitello, Pistelli, Pistone, Possa, Prestigiacomo, Rivolta, Santelli, Scherini, Selva, Sospiri, Stefani, Strano, Stucchi, Tortoli, Tremaglia, Tremonti, Urbani, Urso, Valducci, Valentino, Vendola, Viceconte, Vièspoli, Viètti, Vitali, Zacchera e Zani sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono sessantotto, 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.

Annunzio di petizioni.

PRESIDENTE. Sono pervenute alla Presidenza le seguenti petizioni, che saranno trasmesse alle sottoindicate Commissioni.

Prego il deputato segretario di darne lettura.

GIANFRANCO ROTONDI, *Segretario*, legge:

Francesco Di Pasquale, da Canello ed Arnone (Caserta), chiede:

modifiche alle disposizioni in materia di pubblicità dei fallimenti (*n. 466 – alla II Commissione*);

interventi per favorire la moralizzazione della vita pubblica (*n. 467 – alla I Commissione*);

che siano ampliati i casi di diritto alla corresponsione degli assegni familiari (*n. 468 – alla XII Commissione*);

interventi perché l'attività economica si svolga nel rispetto delle persone e della convivenza civile (*n. 469 – alla X Commissione*);

norme per la riapertura dei termini e la definizione delle pratiche dei precedenti condoni edilizi e per promuovere la programmazione edilizia (*n. 470 – alla VIII Commissione*);

misure per la sicurezza dei veicoli a gas (*n. 471 – alla IX Commissione*);

interventi per contrastare la povertà e la fame nel mondo (*n. 472 – alla III Commissione*);

misure per ridurre i rischi connessi alla produzione di fuochi d'artificio (n. 473 — alla X Commissione);

disposizioni per ridurre gli oneri locali delle feste religiose (n. 474 — alla VI Commissione);

la eliminazione delle situazioni di privilegio economico di cui godono i parlamentari, i consiglieri delle regioni e degli enti locali e alcune categorie di amministratori e funzionari pubblici (n. 475 — alla I Commissione);

disposizioni per disciplinare la raccolta di fondi da parte delle organizzazioni di volontariato (n. 476 — alla XII Commissione);

nuove norme sulla detenzione di animali pericolosi (n. 477 — alla II Commissione);

interventi per consentire una efficiente programmazione ed esecuzione di lavori pubblici (n. 478 — alla VIII Commissione);

misure per la sicurezza degli edifici scolastici (n. 479 — alla VII Commissione);

iniziative per la ricostruzione delle zone del Molise e dell'Etna recentemente colpite da calamità naturali (n. 480 — alla VIII Commissione).

Discussione del disegno di legge: Norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado (2480) e delle abbinate proposte di legge: Molinari; Tonino Loddo ed altri; Angela Napoli; Lumia; Landolfi; Coronella e Messa; Di Teodoro ed altri; Luigi Pepe; Antonio Barbieri (561-580-737-909-1433-1487-1493-1908-1972) (ore 15,06).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado; e delle abbinate proposte di legge d'iniziativa dei

deputati: Molinari; Tonino Loddo ed altri; Angela Napoli; Lumia; Landolfi; Coronella e Messa; Di Teodoro ed altri; Luigi Pepe; Antonio Barbieri.

La ripartizione dei tempi è pubblicata nel vigente calendario dei lavori (vedi calendario).

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 2480)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto altresì che la XI Commissione (Lavoro) si intende autorizzata a riferire oralmente.

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

MARCELLO TAGLIATELA, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, arriva finalmente all'esame dell'Assemblea un disegno di legge da molti anni atteso, che punta a risolvere un problema relativo alla condizione di precariato nella quale versano ancora molte migliaia di insegnanti di religione cattolica (parlo, ovviamente, tanto delle scuole pubbliche quanto di quelle private).

Il provvedimento giunge al nostro esame dopo un'approfondita discussione in Commissione, durata molte settimane, arricchita dall'ascolto di molte associazioni sindacali che si occupano del problema e che hanno una loro rappresentatività nel mondo della scuola, con particolare riferimento, appunto, agli insegnanti di religione.

Questo disegno di legge del Governo, sostanzialmente, finisce con l'accorpate proposte di legge che sono state presentate sia nella scorsa legislatura sia in quella attuale, a firma di molti colleghi. Penso sia giusto citare tutte le proposte di legge che hanno preceduto il disegno di legge poi

varato dal Consiglio dei ministri, a firma dell'onorevole Moratti. Ci sono state le proposte di legge dei colleghi Molinari, Tonino Loddo, Angela Napoli, Lumia, Landolfi, Coronella e Messa, Di Teodoro, Luigi Pepe e Antonio Barbieri, insieme ad altri colleghi che hanno aggiunto la loro firma dopo quella dei primi firmatari.

Il presente disegno di legge trae origine dall'intento dello Stato — esplicitato nel preambolo dell'Intesa intervenuta il 14 dicembre 1985 tra l'autorità scolastica italiana e la Conferenza episcopale italiana, che ovviamente è stata ascoltata in audizione da parte della Commissione XI, per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, e resa esecutiva dal decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1985, n. 751 — «di dare una nuova disciplina dello stato giuridico degli insegnanti di religione».

L'Intesa di cui s'è detto, così come quella successiva del 13 giugno 1990 resa esecutiva dal decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1990, n. 202, ha dato attuazione al punto 5, lettera *b*), del protocollo addizionale all'Accordo del 18 febbraio 1984, concernente modificazioni al Concordato lateranense del 1929.

La materia concernente lo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica è già stata oggetto (lo dicevamo in premessa), in passato, di numerose iniziative legislative. Il testo che ora abbiamo alla nostra attenzione, che è stato in parte emendato dalla Commissione, ricalca nelle sue linee di fondo quanto previsto dalle proposte di legge che lo hanno preceduto e punta alla soluzione del problema attraverso l'immissione degli insegnanti di religione nel ruolo giuridico.

Venendo all'illustrazione del disegno di legge in questione, è necessario premettere che l'intento esplicitato dallo Stato nel preambolo dell'Intesa del 1985, di cui si è detto all'inizio, scaturisce dalla rinnovata valenza formativa e culturale dell'insegnamento della religione cattolica e dalla volontà che questa valenza trovi traccia anche nella sistemazione definitiva della condizione di precariato, che era uno degli aspetti che manteneva gli insegnanti di

religione cattolica in una condizione di disparità rispetto agli altri insegnanti nella scuola italiana. Affrontate le questioni di carattere generale, possiamo scendere nella valutazione dell'articolato.

L'articolo 1 istituisce i ruoli degli insegnanti di religione cattolica. È prevista l'istituzione di due ruoli regionali, articolati per ambiti territoriali corrispondenti alle diocesi, che comprendono, in sostanza, l'uno i docenti di religione cattolica nella scuola materna e nella scuola elementare, l'altro i docenti di religione cattolica nella scuola secondaria. Apposita norma stabilisce poi che ai docenti di religione inseriti nei ruoli si applicano le norme in vigore per gli altri docenti fatte salve, evidentemente, per essi, le specifiche disposizioni contenute nel disegno di legge. Resta ferma comunque nella scuola materna e nella scuola elementare la possibilità, prevista dalle disposizioni vigenti, che l'insegnamento della religione cattolica venga impartito dai docenti di sezione o di classe che si siano dichiarati disposti a svolgerlo e che siano riconosciuti idonei a tale fine dalla competente autorità ecclesiastica.

L'articolo 2 stabilisce che la consistenza delle dotazioni organiche per i ruoli di cui all'articolo 1 è pari al 70 per cento dei posti funzionanti. Tale soluzione si spiega per il fatto che gli aspetti peculiari dell'insegnamento di cui trattasi mal si adattano alle rigidità proprie della «messa in ruolo» del personale. In sintesi, essendo l'insegnamento della religione cattolica facoltativo, è evidente che il numero di classi e, quindi, il numero dei docenti deve essere comunque impostato con elasticità.

L'articolo 3 ha per oggetto le norme sui concorsi per l'accesso al ruolo. I concorsi sono per titoli ed esami, ed è prevista specificatamente la valutazione tra i titoli dell'eventuale insegnamento della religione cattolica sino ad oggi svolto. Una peculiarità relativa alle prove d'esame è che esse hanno per oggetto esclusivamente l'accertamento della preparazione culturale e didattica, come quadro di riferimento complessivo. L'esame non si svolgerà nel merito della cultura generale sulla reli-

gione cattolica, ma viceversa nel merito della conoscenza generale della condizione della scuola. Coloro che superano il concorso sono iscritti in un elenco, e l'assunzione è disposta dal dirigente regionale scolastico dopo, ovviamente, una valutazione dei punteggi determinati da titoli ed esami. L'elenco così come determinato viene portato alla valutazione del dirigente regionale scolastico che procede all'immissione in ruolo di coloro che risultano non solo idonei al concorso, ma anche in una posizione utile per essere immessi nei ruoli. Ovviamente, le graduatorie vengono determinate attraverso il territorio della diocesi.

L'articolo 4 pone l'accento sulla questione della mobilità. Tali disposizioni si rendono necessarie proprio in ragione delle specificità proprie della figura del docente di religione cattolica e delle modalità del suo reclutamento. Esse intendono fissare, al riguardo, soltanto alcuni principi essenziali che riflettono quelle specificità, ferma restando la contrattazione collettiva come sede propria della compiuta disciplina della materia.

L'articolo 5 detta le disposizioni transitorie e finali, nelle quali sono prese in considerazione, per il primo concorso da bandire dopo la data di entrata in vigore della legge, l'esperienza e la professionalità acquisite da coloro che hanno già svolto l'insegnamento della religione cattolica per un numero di anni tale che consenta una precisa determinazione dei docenti che da precari devono poter vedere riconosciuto il diritto all'immissione in ruolo.

Queste sono le note generali relative al disegno di legge, sul quale ripeto, si è svolta in Commissione una valutazione particolarmente attenta avendo la Commissione deciso di svolgere un lavoro approfondito anche attraverso le audizioni di tutte le organizzazioni sindacali e delle altre che, a vario titolo, hanno competenza nella materia.

Mi auguro che il Parlamento, a cominciare dalla Camera dei deputati, nei prossimi giorni, sappia dare le risposte che gli insegnanti della religione cattolica attendono da anni, in modo tale che già dal

prossimo anno scolastico si possa dare vita ai concorsi necessari, affinché tale disegno di legge trovi una pratica attuazione attraverso l'immissione in ruolo dei docenti di religione cattolica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

MAURIZIO SACCONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Sasso. Ne ha facoltà.

ALBA SASSO. Signor Presidente, nel mio intervento voglio motivare alcune questioni che sostengono il nostro voto contrario sul provvedimento in esame. Mi permetterete di ricordare preliminarmente alcuni aspetti della questione che ci apprestiamo ad affrontare.

L'insegnamento della religione cattolica è presente nella scuola pubblica sulla base di accordi intercorsi tra lo Stato italiano e la Santa Sede, il Concordato ed il Protocollo addizionale, e tra il Ministero dell'allora pubblica istruzione e la Conferenza episcopale italiana, la cosiddetta Intesa, recepita nel decreto del Presidente della Repubblica n. 751 del 1985.

Sono questi accordi a determinare una situazione del tutto particolare sia per la disciplina sia per gli insegnanti. La disciplina, infatti, è facoltativa, e tale facoltatività è condizione necessaria perché la sua presenza nella scuola pubblica non configuri elementi di incostituzionalità, come ribadito da molte recenti sentenze della Corte costituzionale. Il reclutamento degli insegnanti avviene con nomina a seguito di una designazione dell'autorità diocesana sulla base di titoli, competenze e requisiti insindacabilmente forniti dalla stessa (in parte modificati dal presente provvedimento, appunto, con la proposta del concorso) e di un'idoneità (che, tuttavia, permane anche in presenza di questo provvedimento) *condicio sine qua non* per

l'insegnamento, altrettanto insindacabilmente concessa e revocata dalla stessa autorità diocesana.

Pertanto, a fronte di questo quadro giuridico e normativo di riferimento, separare il problema degli insegnanti da quello della disciplina — appunto facoltativa — porterebbe sicuramente ad esiti non equilibrati, non rispettosi delle intese, delle reciproche autonomie e degli stessi lavoratori interessati.

Mi pare non sia possibile introdurre per legge ordinaria una norma, quale quella sul ruolo e sul conseguente organico degli insegnanti, che incide sul significato sostanziale del nuovo assetto concordatario. Pertanto, se il Governo vuole perseguire tale innovazione, può legittimamente farlo, ma solo aprendo con la Santa Sede una trattativa bilaterale sul Concordato. Non sarebbe possibile neppure una semplice revisione dell'Intesa, perché si tratta di innovazioni che incidono sul principio concordatario dell'avvalersi o non avvalersi senza discriminazioni.

Signor Presidente, per quanto riguarda il problema del ruolo dei docenti di religione cattolica, credo sia sufficiente un sommario esame della documentazione esistente per affermare che non risponde a verità che nel 1984, al tempo della revisione del Concordato, fosse presente, nel dibattito pattizio, la rivendicazione del ruolo e del conseguente organico per gli insegnanti di religione cattolica. Di fronte alle ripetute stesure del testo concordatario — rotanti, appunto, intorno alla formula dell'avvalersi o non avvalersi, considerata fortemente innovativa rispetto al vecchio esonero dalla religione cattolica — non aveva alcuna possibilità di manifestarsi la richiesta di un ruolo organico per i docenti di religione cattolica che, peraltro, non esisteva neanche nel vecchio regime concordatario, cioè quando la religione cattolica era obbligatoria.

Le questioni di stato giuridico da risolvere, cui faceva riferimento l'Intesa del 1985, erano di altra natura e, in gran parte, sono state già affrontate e risolte dalla contrattazione collettiva degli ultimi anni. I docenti di religione cattolica, ono-

revole Tagliatela, non sono sicuramente degli insegnanti a tempo determinato con contratto rinnovabile, oggi; questi, già prima della revisione del concordato, avevano un incarico a tempo indeterminato con retribuzione pari a quella iniziale del docente di ruolo A, un laureato, e, nell'ultimo decennio, in sede di contrattazione collettiva, la condizione di questi docenti ha subito notevoli miglioramenti sia sul piano giuridico sia su quello economico.

La contrattazione collettiva non ha potuto risolvere questioni come quella del ruolo, che oggi si chiama contratto a tempo indeterminato, perché esse derivano, per questi insegnanti, da una fonte e da una scelta legislativa preconcordataria. Infatti, la contrattualizzazione del rapporto di lavoro pubblico, prevista dal decreto legislativo n. 29, affronta — per questi come per gli altri lavoratori della scuola — questioni relative alle condizioni di lavoro, mentre rimangono regolate per via legislativa, perché espressamente previsto dalla Costituzione, le materie relative al reclutamento ed alla libertà di insegnamento. Quindi, le condizioni di lavoro degli insegnanti di religione, la loro collocazione contrattuale, sono analoghe, per molti aspetti, a quelle di tutti gli altri docenti assunti a tempo indeterminato.

Intendo dire che, se nella condizione di questi insegnanti vi è un malessere, esso è riconducibile alla oggettiva condizione giuridica degli stessi che, a mio modo di vedere, non può permettere (sarebbe una contraddizione in termini) un organico stabile proprio per la facoltatività della materia e per la particolarità del reclutamento. È un problema che, come ho detto prima, si è affrontato solo attraverso una revisione delle norme concordatarie.

Esiste, poi, una grande questione di costituzionalità che si pone sotto diversi profili. Innanzitutto, è molto evidente — ma, ciò nonostante, non è neppure segnalato nella relazione e nella relazione tecnica predisposta dal Governo — come la preesistenza di un ruolo organico dei docenti alla scelta annuale degli studenti di avvalersi o meno dell'insegnamento della

religione cattolica possa incidere pesantemente su tale scelta, alterando le condizioni poste dalla Corte costituzionale per la costituzionalità dello stesso Concordato. Infatti, se l'organico dei docenti di regione cattolica, qualunque siano le sue dimensioni, preesistesse alla scelta annuale degli studenti, così come ha sottolineato la Corte costituzionale nelle sue sentenze più significative, cambierebbe radicalmente la natura della soluzione che il Concordato ha voluto dare alla presenza di un insegnamento confessionale nella scuola pubblica. Tra le suddette condizioni di costituzionalità stabilite per le norme concordatarie dalla Corte costituzionale, in particolare, assume rilievo quella riguardante lo stato di non obbligo in cui si devono trovare gli studenti che non si avvalgono di tale insegnamento. Si tratta di condizioni che devono impedire il manifestarsi di indebite pressioni nel momento in cui la coscienza individuale si interroga su tale scelta.

Vale la pena di ricordare che tale interpretazione di costituzionalità del Concordato ha avuto l'effetto pratico di affondare definitivamente la pretesa assai insistita di ministri e legislatori che, anni or sono, si accingevano a far diventare definitivamente obbligatorie le cosiddette materie alternative. Così, alla luce di quelle sentenze della Corte costituzionale, l'insegnamento della religione cattolica è stato riconfermato come materia obbligatoria che lo Stato è obbligato ad offrire, ma a chi se ne voglia avvalere. Allora, mi sembra singolare che la discussione che stiamo svolgendo sullo stato giuridico dei docenti di religione cattolica, secondo la relazione governativa e secondo molti dei partecipanti al dibattito in Commissione (che è stato approfondito ed articolato), non abbia mai riguardato gli alunni e gli studenti che non si avvalgono di tale insegnamento, come se costoro non avessero diritto di cittadinanza, sebbene, al di là del loro numero, rappresentino l'altra metà del Concordato. Allora, credo che oggi non sia possibile sostenere logicamente e costituzionalmente, così come avviene nel testo al nostro esame, che

possa esistere un organico di docenti di religione cattolica, sia pure pari al 70 per cento dei posti di insegnamento complessivamente funzionanti, che preesista ad ogni scelta e che, anzi, prescindendo dall'esistenza e dalle dimensioni della scelta di avvalersene.

Infatti, questa soluzione — lo voglio ribadire — modifica profondamente il quadro concordatario stabilito da Casaroli e da Craxi e, non a caso, non fu previsto nel testo del Concordato stipulato nel 1984 e neppure dal testo dell'Intesa. Anzi, tale Intesa si limitò a sollecitare l'esigenza di definire questioni di stato giuridico senza accennare alla questione del ruolo.

Tuttavia, vi è un secondo grave motivo di incostituzionalità. Credo non risulti logicamente comprensibile o, meglio, che risulti assai esplicitivo del reale intento strategico di tutto il disegno di legge il fatto che si preveda che i docenti in esubero oppure i docenti cui sia stata revocata l'idoneità da parte dell'autorità diocesana siano collocati in altri ruoli di insegnamento.

Non riesco a capire perché un docente in esubero rispetto al 70 per cento dell'organico previsto per le nomine in ruolo — oggi si chiamano contratti a tempo indeterminato — non possa essere collocato sul 30 per cento dei posti non in organico ma, comunque, destinati alle nuove nomine a tempo determinato. Si pretende, in questo modo, che i posti a tempo determinato, come accade regolarmente per tutte le altre materie, non possano essere impiegati temporaneamente per utilizzare un docente di ruolo in esubero. È evidente che tale utilizzazione dovrebbe essere riassorbita prima delle nuove nomine a tempo indeterminato.

A me pare che l'obiettivo principale di tale riforma sia quello di pretendere di collocare prioritariamente questi docenti in soprannumero in un altro ruolo di insegnamento venendo, così, a configurare una sorta di canale di reclutamento alternativo nella scuola dello Stato. Come si può sostenere tale pretesa proprio nel momento in cui il Governo si rifiuta di

applicare la legge n. 124 del 1999 per la sistemazione dei docenti precari? Come si può sostenerla nel momento in cui la finanziaria falciava gli organici del personale docente e nell'anno in cui, per la prima volta nella storia del nostro paese, non è stata effettuata neppure una nomina a tempo indeterminato?

Signor Presidente, vi è un altro grave motivo di alterazione del quadro che regola il rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici. Infatti, nel nuovo regime lo Stato dovrebbe farsi carico di licenziare un proprio dipendente, sia pure passandolo in altro ruolo, e comunque di accettare la revoca proposta dall'autorità diocesana, con le motivazioni ideologiche o confessionali che la Chiesa propone. Per la prima volta viene individuato quale motivo di risoluzione del rapporto di lavoro la violazione di norme non del codice civile, ma di altro codice: quello canonico. Paradossalmente, viene introdotta nel nostro ordinamento l'ipotesi della legittimità del licenziamento motivato da ragioni discriminatorie, per giunta comminato dallo stesso Stato come datore di lavoro. Poiché la revoca da parte dell'autorità diocesana legittimamente potrebbe riguardare questioni relative a scelte coerenti con le leggi ordinarie del nostro Stato (il divorzio, l'aborto) sarebbe assai imbarazzante per lo Stato italiano operare licenziamenti sulla base di revoca di altra autorità senza entrare in contraddizione con il proprio ordinamento. Sarebbe un bel colpo alla sovranità ed alla laicità dello Stato.

Risulta evidente un'altra questione di costituzionalità riguardante il passaggio ad altro ruolo, sia pure limitato, ma non troppo, ai docenti inidonei o in esubero. Voglio sottolinearlo di nuovo: non mi sembra costituzionale perché il loro iniziale ingresso nel ruolo di provenienza è stato condizionato da una idoneità confessionale che, per definizione, non è disponibile o esigibile per una parte considerevole di essi. Il passaggio ad altri ruoli produrrebbe la formazione di un secondo canale di reclutamento accanto a quello ordinario

che discriminerebbe molti di coloro che ambiscono ad un posto nella scuola pubblica.

Nel corso del dibattito in Commissione molti di noi hanno proposto soluzioni alternative a quella del ruolo per completare lo *status* giuridico ed economico dei docenti di religione cattolica. Sta a cuore anche a noi la condizione di lavoro di tali docenti. Abbiamo proposto, in sostanza, di soprassedere all'istituzione del ruolo, ma di attribuire loro il trattamento giuridico ed economico dei docenti a tempo indeterminato con l'esclusione della mobilità professionale in altri ruoli. La nostra proposta non è stata neppure presa in esame. È una proposta, certo, che comporta oneri economici più rilevanti di quella governativa perché conferisce o intende conferire lo *status* di docenti a tempo indeterminato a tutti i docenti di religione cattolica, non solo ad una parte di essi.

D'altra parte, occorre tener presente che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 390 del 1999, ha dichiarato non fondata la questione di illegittimità costituzionale, sollevata in quanto l'incarico annuale si sarebbe configurato come una sorta di atto discriminatorio e lesivo dell'esigenza di stabilità connessa al lavoro docente, anche in relazione al principio della continuità didattica. Infatti, la Corte ha stabilito che il conferimento per incarico annuale non avrebbe carattere discriminatorio, inquadrandosi nella comune disciplina delle assunzioni a tempo determinato che, appunto, prevede che la conferma e la scelta dell'incarico rispondano, soprattutto, alle particolari peculiarità di questo insegnamento, essendo determinate dalle norme pattizie che regolano lo stesso insegnamento.

Successivamente, il decreto del Presidente della Repubblica n. 399 del 1988, che ha recepito gli accordi contrattuali 1988-1990 per il personale della scuola, ha attribuito al personale docente di religione una progressione economica e di carriera corrispondente esattamente a quella spettante ai docenti di ruolo. Gli insegnanti di

religione sono, comunque, tra gli incaricati annuali gli unici ad essere pagati anche d'estate.

A questo punto, appare evidente che molte forze parlamentari intendono forzare la situazione e l'equilibrio concordatario, rifiutando una soluzione, come quella del contratto a tempo indeterminato. E non se ne comprende il perché, visto che tale soluzione comunque garantisce gli insegnanti di religione cattolica.

Probabilmente, la scelta operata finisce con il modificare il sistema di reclutamento della scuola pubblica, prevedendo un canale di accesso privilegiato solo per alcuni. E mi pare che questo provvedimento, insieme a quello già adottato per reclutare nelle graduatorie permanenti i docenti che hanno prestato servizio nella scuola privata — nel passato, non paritaria —, costituisca la strada maestra per colpire la libertà di insegnamento e per ledere il principio della laicità dello Stato.

In conclusione, intendo ribadire che la nomina a tempo indeterminato, da noi proposta all'interno del vigente regime di revoca dell'insegnamento della religione cattolica con il venir meno dell'idoneità, consentirebbe ai docenti di religione cattolica di avere lo stesso trattamento giuridico ed economico degli altri docenti a tempo indeterminato, con l'unica esclusione della mobilità professionale in altro ruolo, ma compresa la mobilità professionale nella pubblica amministrazione in caso di perdita di posto per contrazione di organico o, eventualmente, nel caso di venir meno dell'idoneità.

Perché ci si rifiuta di prendere in considerazione questa soluzione? Perché si insiste su una scelta che è destinata ad aprire, all'interno delle nostre scuole e nell'intera società, uno scontro gravissimo? Si vuole per forza produrre materiale per nuove ed inevitabili iniziative referendarie? Non siamo noi a volere una guerra di religione, in quanto riteniamo necessario ampliare i diritti e le tutele degli insegnanti di religione cattolica presenti nelle scuole dello Stato e garantire che questi diritti e queste tutele, come quelli degli altri lavoratori della scuola, vadano

comunque ampliati e riformulati, senza per questo dover ricorrere a pericolose scorciatoie, danneggiando i diritti altrui, come invece effettivamente accade attraverso le proposte contenute in questo disegno di legge.

Mi auguro che la maggioranza voglia riflettere su tali questioni, ascoltando le nostre ragioni, che sono dettate dalla volontà di difendere questi lavoratori, ma all'interno di un quadro di rispetto costituzionale, di rispetto delle stesse norme concordatarie e, soprattutto, di rispetto dell'uguaglianza dei diritti di tutti i lavoratori della scuola.

Infine, un'ultima domanda: in base a quale normativa prelevate dalla finanziaria 2002 la copertura finanziaria per questo provvedimento? Si tratta di una domanda alla quale desidereremmo ricevere delle risposte.

PRESIDENTE. Constato l'assenza dell'onorevole Campa, iscritto a parlare: s'intende che vi abbia rinunciato.

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

PIETRO SQUEGLIA. Signor Presidente, sono profondamente convinto che il provvedimento che ci accingiamo ad esaminare richieda da parte di tutti noi un grande sforzo di disponibilità intellettuale, per isolare l'argomento in discussione dalle implicazioni e dalle connessioni ideologiche che esso porta con sé. È necessario, insomma, dotarci di un supplemento di sana laicità, abbandonando posizioni ideologiche, rispettabili e legittime ma, in questo caso, sicuramente fuorvianti rispetto al problema che ci troviamo ad affrontare. Soltanto così possiamo evitare il rischio di rimanere intrappolati in un laicismo esasperato in un clericalismo di acatto.

Il provvedimento in esame ha per oggetto non l'insegnamento della religione cattolica ma lo stato giuridico dei lavoratori insegnanti la religione cattolica. Allo stato, questi lavoratori godono di una retribuzione pressoché uguale a quella degli altri insegnanti ma non hanno un

uguale trattamento previdenziale e di carriera. Si tratta di lavoratori precari che da tanti anni aspettano di vedere definito il loro stato giuridico in un comparto, quello della scuola, nel quale si è tentato negli ultimi anni di risolvere in profondità la questione del precariato. Allo stato, in uno stesso comparto — la scuola — abbiamo operatori che hanno medesimi doveri ma diritti diversi. Pertanto la definizione dello stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica ci appare atto di giustizia e di perequazione sociale.

Nella scuola la disparità con gli altri insegnanti è stata meno avvertita nel passato, quando gli insegnanti di religione cattolica erano sacerdoti o religiosi. Se esaminiamo l'attuale composizione degli insegnanti di religione, ci rendiamo conto che nella scuola media inferiore e superiore la presenza dei laici è sempre maggiore ed estesa: nell'ultimo biennio questi hanno coperto oltre l'80 per cento del corpo docente. Di converso, la quota dei sacerdoti e dei religiosi si è via via contratta fin quasi a dimezzarsi, dal 36,6 per cento dell'anno scolastico 1993-1994 al 19,5 per cento dell'anno scolastico 2001-2002. È da tenere presente che i laici non godono del sistema di sostentamento di cui usufruiscono i sacerdoti nell'ambito delle loro diocesi né delle garanzie che i religiosi e le religiose hanno nelle loro comunità di appartenenza. Il fenomeno della progressiva laicizzazione degli insegnanti di religione è destinato ad aumentare sempre di più, se si tiene conto della sempre maggiore disponibilità di tempo che la scuola richiede agli insegnanti e, contestualmente, degli impegni pastorali sempre più onerosi ed assorbenti richiesti dalle cure delle parrocchie. A questi si aggiungono altri elementi.

Nelle scuole è in atto un marcato assestamento della posizione degli insegnanti. Infatti, al momento le ore superiori alle 18 settimanali interessano il 63,8 per cento degli insegnanti di religione rispetto al 23,7 per cento dell'anno scolastico 1993-1994; in particolare, nella scuola media superiore gli insegnanti di religione cattolica a tempo pieno sono passati dal 29 al

71 per cento. Tutto ciò ha portato ad una spinta alla stabilità e ad una sempre maggiore professionalità, fenomeni che meritano — riteniamo — un inquadramento legislativo definito e certo.

Si aggiunga, infine, il fatto che nelle scuole italiane vi è un'elevatissima e complessiva adesione all'insegnamento della religione cattolica. La percentuale degli alunni che si sono avvalsi dell'insegnamento della religione cattolica nell'anno scolastico 2001-2002 è stata del 93,2 per cento. Si tratta di un dato da considerarsi quasi stazionario negli ultimi dieci anni.

Infatti, livelli di accettazione dell'insegnamento della religione cattolica nell'arco degli ultimi 10 anni hanno segnato modestissime e trascurabili oscillazioni e non sono mai andati al di sotto del 92,9 per cento. Questo è un elemento significativo, se si tiene conto che esso si colloca in un contesto socio-religioso dove sempre più evidenti e marcati sono i sintomi di cambiamento verso una secolarizzazione sempre più accentuata. Oggi, anche atei ed agnostici riconoscono il forte valore educativo e l'importanza della religione cattolica nel processo educativo e di sviluppo umano e culturale dei ragazzi.

Tuttavia, la definizione dello stato giuridico degli insegnanti di religione non è soltanto un atto di giustizia e di perequazione sociale. Per lo Stato italiano è anche un atto di coerenza con i principi più volte solennemente affermati e un atto dovuto, consequenziale rispetto agli impegni assunti e a patti definiti. Nella revisione concordataria del 1984 si afferma e si sancisce che la Repubblica italiana riconosce il valore della cultura religiosa, tiene conto che i principi del cattolicesimo fanno parte del patrimonio storico del popolo italiano e ribadisce l'impegno di voler continuare ad assicurare l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche non universitarie di ogni ordine e grado. Al punto 5 del protocollo addizionale si afferma che l'insegnamento della religione cattolica è impartito in conformità alla dottrina della Chiesa e nel rispetto della libertà di coscienza degli alunni da insegnanti che siano riconosciuti

idonei dalla autorità ecclesiastica, nominati con essa dall'autorità scolastica. Sempre al punto 5, tra l'altro, si precisa che con successiva intesa tra le componenti autorità scolastiche e la Conferenza episcopale italiana verranno determinanti i programmi dell'insegnamento, le modalità di organizzazione dell'insegnamento, i criteri per la scelta dei libri di testo, i profili della qualificazione professionale degli insegnanti; con il decreto del Presidente della Repubblica n. 751 del 1985 viene attuata l'intesa tra il Ministero della pubblica istruzione e la CEI. Il punto 4 definisce i titoli di qualificazione professionale che, in uno con il riconoscimento di idoneità, debbono essere posseduti.

Da tutto questo si evince che ci troviamo di fronte ad un quadro normativo abbastanza chiaro e netto: chiare sono le volontà definite, chiari sono gli impegni assunti. Eppure, sono passati 18 anni e gli operatori scolastici che lavorano in questo settore non hanno ancora trovato una loro dignitosa sistemazione. Delle materie lasciate in sospeso dalla riforma del Concordato del 1984, quella del ruolo degli insegnanti di religione è l'unica a non avere ricevuto una qualche definizione. È dovere allora dello Stato italiano stipulatore dell'accordo sanare questa anomalia giuridica: non è possibile tollerare lo stato di precariato a vita di questi docenti! Essi sono lavoratori della scuola al pari degli altri insegnanti ma vivono in una situazione precaria e di disparità. I concorsi riservati, i corsi abilitanti, le immissioni in ruolo per esame e titoli e i passaggi di ruolo sono procedure che giustamente sono state utilizzate per riconoscere a tantissimi docenti precari il diritto al lavoro a tempo indeterminato. Eppure, da queste procedure concorsuali i professori di religione sono stati sempre esclusi, ancorché impegnati senza soluzione di continuità per molti anni. La sperequazione tra gli insegnanti di religione e gli altri insegnanti è ancora più evidente se si tiene conto che l'insegnamento della religione è inserito nel progetto educativo della scuola e ritenuto obbligatorio per chi se ne avvale; non è opzionale, facoltativo

e aggiuntivo: è curriculare per chi se ne avvale. La scuola ha il dovere di assicurarlo, l'utente ha la facoltà di avvalersene o meno. In base al decreto ministeriale n. 70 del 2000, è stabilito che esso deve esplicitamente comparire nel certificato scolastico. Gli insegnanti fanno parte della componente docente negli organi scolastici con gli stessi diritti e doveri degli altri insegnanti e partecipano alla valutazione finale degli alunni.

In tale contesto la questione del trattamento giuridico degli insegnanti è ancora legata al vecchio Concordato del 1929 che li configura, per tutta la vita lavorativa, in una condizione di precariato nella forma dell'incarico annuale o della supplenza. Insomma, siamo profondamente convinti che la definizione dello stato giuridico degli insegnanti di religione sia un atto di giustizia e di civiltà. Diciamo questo con uno spirito profondamente laico; in noi non vi è una volontà catechistica, né un obiettivo di proselitismo cattolico. Siamo cattolici, ma anche profondamente convinti che la religione non passa attraverso operazioni di *marketing*, ma è conquista di vita e servizio a favore di tutti gli uomini, credenti e non credenti, proposta e non imposizione. Diciamo questo con spirito profondamente laico e laicamente riconosciamo che la religione è parte integrante delle matrici culturali di ogni civiltà e, quindi, anche della nostra.

I processi storici, gli usi ed i costumi dei popoli, le loro espressioni artistiche e le conoscenze scientifiche risentono pienamente dell'influenza religiosa. Tralasciare questa componente nella scuola significa impedirsi di capire appieno la nostra realtà culturale e misconoscere le proprie radici costitutive. Laicamente, con Croce affermiamo che non possiamo non dirci cristiani. Questo è il motivo della presenza dell'insegnamento della religione cattolica nella scuola, del ruolo che esso svolge riguardo allo studio del fatto religioso come espressione dello spirito e della cultura dell'uomo. La finalità dell'insegnamento della religione cattolica non è la conversione o la maturazione dell'esperienza di fede dello studente, quanto piut-

tosto il pieno sviluppo della personalità dell'alunno nella sua componente umana e civica.

L'insegnamento della religione cattolica è una disciplina scolastica a tutti gli effetti; non è mossa da finalità catechistiche, ma si qualifica come proposta culturale offerta a tutti, credenti e non credenti. Decidere di avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica per un ragazzo non significa dichiararsi cattolico, ma piuttosto scegliere una disciplina scolastica che si ritiene abbia un valore per la crescita della persona e la comprensione della realtà in cui siamo inseriti. Insomma, la presenza nel contesto scolastico dell'insegnamento della religione cattolica è legata dunque, in base al nuovo Concordato, a motivazioni culturali e pedagogiche. Proprio per questo lo Stato attribuisce all'insegnamento della religione cattolica, svolto nel quadro delle finalità della scuola, una dignità formativa e culturale pari a quella delle altre discipline e ciò si fonda su un triplice riconoscimento: il fatto religioso ha una notevole rilevanza culturale per comprendere la nostra storia, i principi del cattolicesimo fanno parte del patrimonio storico del popolo italiano, l'insegnamento della religione cattolica contribuisce a dare una risposta specifica al bisogno di significato che ciascuno ha in sé.

In conclusione, noi siamo pienamente d'accordo con la definizione dello stato giuridico degli insegnanti di religione ed esprimiamo una valutazione sostanzialmente positiva sul provvedimento in esame. In fondo, si perviene alla fine di un percorso avviato dal precedente Governo di centrosinistra. Infatti, un decreto-legge su analoga materia nella precedente legislatura fu approvato dal Senato e trasmesso alla Camera dei deputati, dove l'esame del provvedimento fu interrotto presso la Commissione lavoro per la fine della legislatura. Probabilmente, tutto il tempo trascorso è stato, in qualche modo, anche utile perché ha consentito una maturazione delle condizioni culturali e politiche, un approfondimento accompagnato da una maggiore comprensione delle posizioni altrui e anche una maturazione

delle posizioni dello stesso fronte delle organizzazioni sindacali. Ci troviamo di fronte ad un testo nel quale più o meno tutti ci possiamo ritrovare. Un testo di sintesi che, in fondo, non presenta alcuna originalità. Quello che avrebbe potuto fare un comitato ristretto lavorando sui testi presentati è stato fatto dal ministro.

Per concludere, concordiamo sulla scelta che gli insegnanti di religione cattolica siano immessi in ruolo con contratto a tempo indeterminato, che a questi insegnanti si applichino le norme di stato giuridico ed il trattamento economico previsti dal testo unico e dalla contrattazione collettiva, sulla previsione che la consistenza della dotazione organica sia determinata nella misura del 70 per cento dei posti di insegnamento complessivamente funzionanti, che l'accesso ai ruoli avvenga previo superamento di concorso per titoli ed esami, che i titoli di qualificazione professionale per partecipare ai concorsi siano quelli stabiliti al punto 4 dell'intesa.

Riteniamo necessario approfondire nel corso della discussione la materia riguardante la revoca dell'idoneità e la mobilità professionale nel comparto del personale della scuola. Riteniamo, inoltre, che una più approfondita riflessione debba essere riservata in aula alla questione posta dal comma 7 dell'articolo 3, in relazione all'elenco di coloro che hanno superato il concorso.

Riteniamo necessario modificare l'articolo 5 per tener conto di quegli insegnanti che, vincitori del primo concorso, dovessero risultare privi dei titoli previsti dall'articolo 3, comma 3, e per migliorare le modalità di attuazione del primo concorso riservato agli insegnanti di religione attualmente in servizio. Riteniamo, infine, che si debba complessivamente definire meglio un quadro normativo che assicuri diritti, ma eviti anche che vengano a definirsi privilegi.

Abbiamo, a tal fine, presentato specifici emendamenti la cui approvazione in aula riteniamo possa notevolmente migliorare il testo governativo per rendere pienamente condivisibile il provvedimento in esame.

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

ALBERTO NIGRA. Signor Presidente, onorevole colleghi, il disegno di legge n. 2480 tratta, come noto, dello stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica degli istituti di ogni ordine e grado. Esso trae origine, a parere del Governo, dall'intento dello Stato, espresso nel preambolo dell'intesa intervenuta il 14 dicembre 1985 tra l'autorità scolastica italiana e la conferenza episcopale italiana per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche, di dare agli insegnanti di religione cattolica un nuovo *status* giuridico.

L'approfondimento della discussione su tale normativa che, come è già stato ricordato, si è svolta anche nella precedente legislatura, ci consente di dire che noi reputiamo sia un atto doveroso da parte del Parlamento la definizione di una normativa che dia certezza agli insegnanti di religione cattolica in merito al loro *status* giuridico ed economico, a prescindere dalle materie di insegnamento. È per tale motivo che abbiamo proposto, nel corso della lunga discussione tenutasi anche nel corso di questa legislatura nelle Commissioni preposte, molte soluzioni idonee, a nostro giudizio, a ridurre ed, anzi, ad eliminare gli anacronismi presenti nell'attuale legislazione e a dare maggiore certezza e garanzia a questi insegnanti.

Sappiamo che preesistevano al testo del Governo numerose proposte di legge che, a seguito del confronto con una serie di soggetti nel corso delle audizioni svolte durante i lavori della Commissione, hanno consentito di fare emergere una serie di elementi imprescindibili, a Concordato vigente si intende, che vorrei brevemente riassumere.

In modo particolare, nel corso delle audizioni tra la CEI e l'associazione degli insegnanti di religione ed i loro sindacati non confederali, in linea di massima sono emerse queste richieste o sollecitazioni: tener conto dell'impegno, assunto dallo Stato italiano in sede di revisione del Concordato, alla definizione ed alla stabi-

lizzazione della figura dell'insegnante di religione cattolica; dell'insuperabilità, derivante dal Concordato, del ruolo dell'ordinario diocesano nella definizione dell'idoneità all'insegnamento della religione cattolica e della revoca della stessa; dell'anzianità lavorativa della maggior parte dei docenti di religione cattolica, parametro imprescindibile, soprattutto in sede di prima definizione ed assegnazione dei ruoli; della richiesta unanime di far scattare meccanismi di assunzione a tempo indeterminato e di collegare a questi procedure di mobilità territoriale, procedendo, in caso di revoca dell'idoneità da parte dell'ordinario diocesano, alla mobilità verso altro insegnamento, quando possibile.

A queste opinioni se ne sono aggiunte altre, da parte delle organizzazioni confederali CGIL, CISL e UIL (che presentano certe sfumature, determinati accenti ed in qualche caso sono opinioni diverse), che si possono riassumere sostanzialmente, da un lato, nel riconoscimento del malessere della condizione dell'insegnante di religione, riconducibile all'oggettiva condizione giuridica in cui si colloca l'insegnamento della religione cattolica e alla legittima aspirazione di stabilizzazione del rapporto di lavoro e, dall'altro, nella necessità di ricercare forme che garantiscano una collocazione contrattuale degli insegnanti di religione analoga, come già oggi è per molti aspetti, a quella di tutti gli altri docenti assunti a tempo indeterminato e migliorativa rispetto alle condizioni differenziate non favorevoli di questi insegnanti.

Il provvedimento al nostro esame lascia aperta, a nostro giudizio, o approfondisce ulteriormente una serie di contraddizioni, in modo particolare per quanto riguarda la discrasia che si determina fra la diversa condizione dei precari in generale nel mondo della scuola e quelli che impropriamente vengono chiamati i « semistabilizzati » che sono gli attuali insegnanti di religione.

Va infatti ricordato che la normativa vigente prevede, da un lato, che lo Stato assicuri, ai sensi dell'intesa fra Stato e

chiesa cattolica, l'insegnamento della religione cattolica nella scuola statale, in virtù del riconoscimento del valore formativo della cultura religiosa considerata patrimonio storico del nostro paese.

L'attuale normativa prevede, ai sensi del protocollo della legge di ratifica del Concordato — la legge n. 121 del 1985 — che gli insegnanti preposti all'insegnamento della religione cattolica siano riconosciuti idonei dall'autorità ecclesiastica, come hanno già ricordato i colleghi intervenuti in precedenza, e nominati di intesa con essa dall'autorità scolastica. Prevede inoltre nelle scuole materne ed elementari l'insegnamento della religione, che può essere impartito da un insegnante della classe reputato idoneo dall'autorità religiosa. Infine, si prevede che si proceda per incarichi annuali effettuati dal capo di istituto, di intesa con l'ordinario diocesano.

Il contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto del personale della scuola prevede inoltre, all'articolo 27, che il contratto si intende confermato qualora permangano le condizioni dei requisiti prescritti. Inoltre, l'articolo 66 dello stesso contratto nazionale prevede la progressione economica e di carriera corrispondente agli insegnanti docenti di ruolo. Va ricordato inoltre che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 390 del 1999, ha dichiarato le attuali modalità di attribuzione degli incarichi non manifestamente arbitrarie o palesemente irragionevoli, anche in relazione alla peculiarità di questo insegnamento. Non ha però escluso che il legislatore, nell'esercizio della sua discrezionalità e nel rispetto delle norme pattizie, possa individuare altre procedure.

Pertanto, come è già stato precisato, la nostra contrarietà nei confronti del provvedimento al nostro esame non deriva dal disconoscere un'esigenza di far venir meno la situazione di precariato — mi sia consentito l'utilizzo di questo brutto termine — del lavoro di questi insegnanti; tra l'altro sarebbe opportuno che questo Governo perseguisse anche per altre categorie di lavoratori, e per gli stessi lavoratori della scuola, che non siano insegnanti di reli-

gione, tale obiettivo. Ciò invece non pare essere una priorità sulla base delle quali opera questo Governo. A nostro giudizio tale operazione deve essere effettuata tenendo conto della peculiarità della materia e delle procedure di reclutamento degli insegnanti, senza cadere nel rischio opposto, cioè quello di dare vita ad un meccanismo che risulta invece essere discriminatorio per gli altri docenti, ed in modo evidente per gli altri precari della scuola.

La nostra proposta si compone quindi di un meccanismo di stabilizzazione degli insegnanti di religione, secondo le previsioni del contratto collettivo nazionale per la scuola per gli insegnanti a tempo indeterminato, ma senza raggiungere e superare la soglia dell'immissione in ruolo, la quale, a nostro giudizio determina una serie di conseguenze anche non positive per gli altri insegnanti.

In sostanza, sulla base di una procedura prevista dall'articolo 3 del disegno di legge, le prove devono accertare la preparazione generale didattica come quadro di riferimento e le commissioni aggiudicatrici compilano non la graduatoria, bensì, come avviene di norma, l'elenco di coloro che hanno superato il concorso, con la massima precisione possibile, secondo i proponenti nell'ambito dell'attuale Intesa. Il dirigente regionale attinge dall'elenco per segnalare all'ordinario diocesano i nominativi necessari per coprire posti che si rendano eventualmente vacanti nella dotazione organica, nel corso del periodo di validità del concorso.

È evidente che questa parte della norma prevede ciò che può, per così dire, prevedere. Va dato atto all'onorevole Tagliatela, relatore, di aver prodotto uno sforzo serio in Commissione per tentare in qualche modo di raccogliere una serie di considerazioni che nel corso della discussione erano emerse e che si sono tradotte in un emendamento che la Commissione ha approvato, su proposta stessa del relatore, ma che a nostro giudizio non risolvono questo problema. In qualche modo si raggiunge il massimo raggiungibile nell'ambito della normativa prevista.

È cosa ben diversa prevedere il ricorso ad un meccanismo di graduatoria — che, in qualche modo, vincolerebbe coloro che devono scegliere le persone, all'interno di quella graduatoria, alla posizione da essi raggiunta — rispetto ad un elenco che, come invece sappiamo, si presta a maggiore discrezionalità, con qualche meccanismo aggiuntivo che è stato pensato e che in qualche modo attenua questa discrezionalità.

Ma il punto maggiormente delicato riguarda altri aspetti che creano, a nostro giudizio, anche in voi non poco imbarazzo. Si tratta di tutti quegli aspetti collegati alla risoluzione del rapporto di lavoro di questi insegnanti ai sensi dell'accordo concordatario e pure in presenza, in questo caso, di una loro immissione in ruolo connessa — tra le ipotesi previste, oltre a quelle generali — alla revoca dell'idoneità da parte dell'ordinario diocesano competente. Voi sapete bene che questa revoca avviene, come è già stato ricordato anche in quest'aula, per ragioni che non attengono all'ordinamento dello Stato, bensì al codice canonico ed è logico che un impianto in cui è previsto che l'autorità religiosa conferisca l'idoneità preveda coerentemente che la stessa autorità la possa revocare (stiamo parlando dell'insegnamento della religione cattolica). Ciò che non si capisce è la ragione per la quale, in quel caso, lo Stato debba farsene carico. Mi permetto di riassumere così la questione: sei stato assunto sulla base di un prerequisite; se lo perdi, di conseguenza perdi il posto che quel requisito ti aveva consentito di ottenere. A nostro giudizio, questa non è una discriminazione, ma è un dato di fatto consequenziale.

L'articolo 4, invece, riguarda il tema della mobilità. Ovviamente, si tratta di un argomento diverso. Se fino a questo punto del provvedimento si erano messe in atto una serie di procedure che si ponevano lungo i confini dell'accordo tra Stato e Chiesa, con l'articolo citato, a nostro giudizio, questo confine si oltrepassa, a danno di tutti gli altri insegnanti precari. In sostanza, noi possiamo avere una riduzione del numero dei posti legata a feno-

meni esterni, come la riduzione del numero degli alunni oppure la riduzione di coloro che si avvalgono dell'insegnamento di religione. In tal caso, noi prevediamo, secondo quanto previsto nell'articolato, che per gli insegnanti di religione vi debbano essere meccanismi di inserimento legati alle disposizioni in materia di mobilità nel pubblico impiego, mentre nel disegno di legge del Governo si prevede che coloro che perdono il posto di insegnante di religione, se in possesso del titolo di qualificazione richiesto per il ruolo, possono accedere alla mobilità scolastica verso altro insegnamento, scavalcando quindi altri insegnanti precari che vedrebbero le loro aspettative di immissione in ruolo frustrate da un collega che, nel frattempo, avrebbe ottenuto i requisiti con una procedura particolare e, di fatto, a numero chiuso, la stessa cioè che gli ha consentito di entrare in ruolo. È evidente che si tratta di una discriminazione, che non gioca certo, in questo caso, in termini di equità, fra tutti coloro che saranno insegnanti all'interno della scuola, ma gioca ovviamente a favore di coloro che sono stati immessi in ruolo con questo meccanismo.

Infine, noi prevediamo che il programma di esame del primo concorso sia, per la parte consentita, equiparato a quello richiesto per gli altri insegnanti che accedono al ruolo, cioè all'insegnamento a tempo indeterminato. Qualcuno ha detto che criticare questa normativa vuol dire pronunciarsi contro il Concordato tra Stato e Chiesa attualmente in vigore. Vorrei precisare che, a parte il fatto che non è questa la sede per pronunciarsi su di esso, non vi è, da parte nostra, neanche in via ipotetica, in questo momento, la richiesta di rivedere delle parti di quell'accordo in relazione al mutare del quadro politico-sociale del nostro paese, anche in relazione ovviamente al sistema scolastico. Nel caso specifico del provvedimento, a nostro giudizio, non siamo noi che contestiamo i contenuti di questo provvedimento a mettere in discussione il Concordato, ma è il disegno di legge che va oltre

il Concordato e lo spirito degli accordi, che ovviamente sono basati su un accordo tra due parti e non di una sola parte nei confronti di un'altra. Si supera abbondantemente una soglia di ragionevole miglioramento della condizione di persone che non possono rimanere precarie per tutta la loro vita lavorativa e, nel difficile tentativo di ricercare un nuovo equilibrio ad intesa vigente, come è ovvio che si debba fare, si travalicano abbondantemente i confini che sono stabiliti dal principio costituzionale di uguaglianza di fronte alla legge.

C'è, a nostro giudizio, nel vostro provvedimento, un eccesso di zelo che è facilmente rimediabile, accogliendo — lo abbiamo già dichiarato in Commissione e lo ripetiamo in questa sede — parte delle nostre proposte emendative che vanno nella direzione che ho cercato poc'anzi di illustrare (« sprecazzano » la condizione di questi lavoratori e, in qualche modo, la garantiscono rispetto a fatti oggettivi che possono condizionare la loro presenza all'interno della scuola), ma cercano di tenere il tutto all'interno di un quadro che sia compatibile anche con l'insieme di coloro che, oggi, operano nella scuola o che vogliono farne parte.

Se ci ascolterete — abbiamo la possibilità di farlo nei prossimi giorni — eviteremo di andare incontro all'apertura di numerosi contenziosi su questa materia che, tra l'altro, finiranno con il mantenere una cappa di precarietà complessiva sulla materia a danno di tutti, sia degli insegnanti di religione cattolica sia degli altri insegnanti, in attesa ovviamente di pronunciamenti che, in qualche modo, chiariscano questa vicenda.

A nostro giudizio, se ci ascoltaste, evitereste di creare una situazione di difficile gestione, senza rinunciare a migliorare la condizione degli insegnanti di religione, come si propongono di fare le nostre proposte emendative; non determinereste una pletora di situazioni complicate e di difficile risoluzione ed, inoltre, non fareste venire meno ogni principio di laicità dello Stato che, invece, con questo provvedimento, a nostro giudizio, ledete.

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

ALFONSO GIANNI. Signor Presidente, nel nostro atteggiamento nei confronti di questo disegno di legge confliggono due ragioni, come ho già avuto modo di dichiarare nel corso dell'esame nella competente Commissione; da una parte, vi è l'esigenza di trovare — ne discuteremo in dettaglio durante l'esame delle proposte emendative — una soluzione al problema della condizione precaria di coloro che, in ogni caso, possono definirsi come lavoratori nel campo dell'istruzione, qualunque sia la materia del loro insegnamento; dall'altra, vi è la nostra radicale opposizione alla scelta di privilegiare l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole pubbliche italiane che è bene che torni a risuonare in quest'aula.

Per quanto riguarda il primo aspetto — lei me lo concederà — ciò che pensiamo sarà chiarito in sede di esame delle proposte emendative. Vorrei, invece, soffermarmi brevemente sul secondo aspetto; brevemente perché mi sembra che anche lei mi richiami ad una sorta di brevità.

Sono convinto (lo è anche il collega Squeglia) che la religione sia parte integrante della storia della civiltà umana; appunto, la religione come sostantivo e senza aggettivi; vi è quella buddhista, induista, musulmana e cattolica. Mi riferisco a qualunque tipo di religione. Si può discutere sul concetto di trascendenza, ma non si può dimenticare che esso ha costituito e costituisce a tutt'oggi, per una parte estremamente considerevole, dal punto di vista quantitativo e culturale (quindi, qualitativo), dell'umanità di oggi (e non di quella antica) un punto essenziale. Le religioni sono diverse. Ognuna ha una propria idea della trascendenza e la regola in modo differente. Vi sono ragioni storiche, culturali, oserei dire persino geoambientali, ma non vorrei apparirle troppo materialistica e determinista. Per me sono tutte pari, non credendo in Dio ma non, per questo, disprezzando coloro che in Dio credono. Tuttavia, esistono diverse figure di questo Dio e tutte dovrebbero essere

assunte da una cultura ecumenica, laica, universalistica, come si pretenderebbe se questo fosse realmente l'intento in un'epoca di globalizzazione; non dovrebbe essere l'epoca del fondamentalismo o del fondamentalismo di mercato, contrapposto a certe forme di fondamentalismo religioso. Dovrebbe, lo ripeto, dovrebbe essere l'epoca della circolazione delle idee, della comunanza delle stesse e della loro libera dialettica. Non parlo di una sintesi — l'unica dote forse in mano agli dei e non agli umani — ma, almeno, di una giustapposizione delle idee, delle culture, dei punti di vista. Poi si vedrà, si discuterà. Ognuno sceglierà.

Ebbene, se così fosse, dovremmo progettare, all'interno della scuola italiana, un corso di storia delle religioni, di storia dell'idea della trascendenza; ed io sarei anche d'accordo a separarlo dalla storia della filosofia perché, in effetti, non penso possa essere ricondotto, idealisticamente, con una sorta di laicismo un po' autoritario, alla storia della filosofia *tout court*: qui vengono in rilievo, infatti, animi, sentimenti, popolazioni e storie in tutto e per tutto particolari, così significative e significanti da costituire un elemento a parte, diciamo così, in quella cultura universale ed umanistica che auspicheremmo.

Quindi, sarei d'accordo ad istituire nel nostro paese, pur con differenti gradi di complessità, un insegnamento di storia delle religioni, di tutte le religioni, in modo da far sì che, da un lato, ognuno possa fare la sua libera scelta in merito e, dall'altro, le religioni non vengano « derubricate » a semplice oppio dei popoli e vengano considerate, invece, una modalità di espressione del sentimento, del pensiero e della speranza umani. Poi, si potrà affermare (come faccio io) che si tratta di una modalità deviante oppure si potrà sostenere che si tratta di una modalità trascendente, che trascende, appunto, il contingente e porta più in alto il discorso: il confronto è aperto.

Così, però, non è. Operiamo, difatti, all'interno di un vincolo concordatario — e ribadisco qui la nostra, o la mia, totale contrarietà alla permanenza del Concor-

dato, di origine fascista, ma rinnovato, come ben sappiamo, in epoca craxiana — che prevede una sorta di privilegio assoluto per l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole italiane. Tale privilegio è appesantito da un'ulteriore condizione (e vengo al dunque della questione): diceva il collega Squeglia — me lo sono appuntato — che il 93,3 per cento degli alunni aderisce all'insegnamento della religione cattolica. Per forza, collega Squeglia! Se nessuno ha il coraggio di dirlo, lo denuncio io qui: c'è un sistema che costringe a fare tale scelta!

Io sono un genitore che ha l'orgoglio di poter dire di avere firmato per i propri figli, ovviamente, quando erano minori e, quindi, non potevano disporre autonomamente, ma avendoli consultati (anche se questo particolare evidentemente non fa testo, se non per la mia coscienza privata), l'autorizzazione a non partecipare all'attività scolastica durante l'ora di religione. Mi sono trovato in una situazione paradossale: poiché, nella scuola elementare, l'insegnante di religione coincide con quello che insegna tutte le altre materie, quello, per così dire, naturale (proprio come il giudice naturale; tale identificazione è vergognosamente ribadita da questo disegno di legge), essendo mio figlio l'unico, nella classe, a rifiutare l'istruzione religiosa, era costretto ad uscire dalla classe quando la sua insegnante, sempre la stessa, passava dalle materie laiche a quelle religiose! Indubbiamente, ciò creava nel bambino una condizione di disagio psicologico, fortunatamente superata, anche perché noi genitori l'aiutavamo (né voglio drammatizzare più di tanto). Ebbene, in una tale situazione, c'è da stupirsi che non ammonti al 99,9 per cento il numero degli scolari che segue l'insegnamento di religione: non c'è alternativa!

Naturalmente, a ciò si aggiunge anche un po' di stravaganza. Visto che a Rifondazione comunista non può essere imputato di volere una via giudiziaria al socialismo, affermo, e me ne assumo la responsabilità, che considero la sentenza della Corte costituzionale in materia (eppure amo la Corte per altre ragioni) assolutamente non condivisibile.

La Corte costituzionale, nel 1991, ha affermato che lo stato di non obbligo rispetto all'istruzione religiosa ha la finalità di non rendere l'insegnamento della religione cattolica equivalente e alternativo ad altro impegno scolastico, per non condizionare dall'esterno la coscienza individuale e l'esercizio una libertà costituzionale. Siamo al massimo dell'idealismo che, rovesciandosi nella realtà materiale, produce il suo esatto contrario. In altre parole, la Corte costituzionale non obbliga il dirigente scolastico a stabilire delle materie alternative all'ora di religione, come dice il bel film di Bellocchio, perché essa è una pura scelta di coscienza. Ma, così facendo, il bambino o il giovane, anche qualora avesse raggiunto un'età più vicina alla maggiore (presumibilmente quella della ragione), si trova nella condizione di dover stare lì per forza, perché non ha altro da fare, perché non ha alternative. Questo funziona come un deterrente rispetto alla libera scelta, funziona come un incentivo alla presenza, volente o nolente, all'istruzione della religione cattolica. Questo, signor Presidente, è davvero inaccettabile, è un tonfo, una caduta, una vergogna, uno scivolamento nella pozzanghera dello Stato laico. Uno Stato laico deve garantire la propria laicità rispetto ad una istituzione religiosa, anche in un regime concordatario.

Quindi, fermo restando che sono per l'abrogazione di quella schifezza fatta dal duce e ribadita da Bettino Craxi, che grida vergogna rispetto alla libertà di coscienza religiosa per una persona moderna, fermo restando che non posso sperare di convincere la maggioranza di questo Parlamento ad accettare questo punto di vista, però, almeno, vigendo il Concordato — Santiddio — signor rappresentante del Governo, si alzi in piedi e faccia emergere la propria autonomia: dica che questi dirigenti scolastici non possono fare in modo che una maestra elementare si trasformi in una suora o in un prete, perché questo non è accettabile, non è possibile! È una vergogna per le suore e per i preti! Questo

è il punto essenziale di tutta questa roba qui, con tanto di norme e di cose che ci stanno intorno.

Il succo della questione, onorevole Tagliatela, onorevole Squeglia, è questo. Il resto è una marea di chiacchiere, sono norme sullo stato giuridico di cui possiamo discutere con un po' di pazienza, per evitare che i precari religiosi scavalchino quelli laici; ma — santo cielo! — la questione di fondo è questa qui: garantire il diritto di questo Stato di essere Stato, il suo orgoglio di non essere una istituzione religiosa, di trattare almeno alla pari con la medesima. Santo cielo, abbiamo invitato il Papa, che si è seduto su quello scranno, dobbiamo però trarne lezione!

Io non avevo nulla in contrario che il Papa venisse qui, perché penso non sia questa la questione. La questione riguarda il finanziamento alle scuole confessionali, riguarda questo disegno di legge che permette uno stato privilegiato degli insegnanti di religione cattolica, al punto che si dice a uno che può scegliere, ma, in realtà, non può scegliere, perché non ha una alternativa. Questo è il vero problema!

Naturalmente, ragioneremo sugli emendamenti, ne discuteremo nel dettaglio, se sarà possibile interverrò di nuovo, però il nocciolo del problema è questo, onorevoli colleghi. Qui sta il problema.

Vi è, poi, la condizione di questi insegnanti. Essi sono sottoposti — mi avvio rapidamente alla conclusione — a due autorità: quella che deriva dallo Stato e quella che deriva dalla Chiesa. Questo è inaccettabile. Ho affrontato la questione dal punto di vista dello studente e, secondo me, quando si parla di insegnanti, bisogna soprattutto affrontarla dal punto di vista dello studente e della sua libera scelta; ora, affrontiamola dal punto di vista degli insegnanti. Benissimo, non è accettabile che possano sopra di lui stare due ordini di autorità: la diocesi ed il provveditorato (o quel cavolo che è): lo Stato e la Chiesa, in sostanza.

Si decida: se questi devono stare dentro l'organizzazione della scuola pubblica, essi sottostanno alle decisioni e all'autorità

statale. Punto e basta. Non c'è altra discussione da fare; è consequenzialmente logico, in base ad un principio dell'autorità statale in materia di scuola pubblica: non c'è alternativa. Posso anche essere d'accordo con la curia e, personalmente, ho un bel ricordo, e non parlo per vendetta, del mio insegnante di religione cattolica, quando nei primissimi anni sessanta frequentavo la scuola media statale nell'istituto Giuseppe Parini a Milano: lui mi ha insegnato una cultura antimperialista (era il periodo della guerra di Algeria), rivelandomi le torture dell'OAS e dell'esercito francese nei confronti dei rivoluzionari e dei patrioti algerini; era il periodo del Concilio Vaticano II di Giovanni XXIII, di don Lorenzo Milani; era un altro spirito rispetto ai tempi, culturalmente tristi, di oggi; allora ci pareva un paradiso in terra. Gli do allora atto, se ci fosse ancora e mi stesse ascoltando, che, in parte, se sono ora qui, lo devo anche a lui.

Ma non c'entra nulla con l'imporre ciò in maniera subdola, attraverso il non obbligo dell'obbligo di un'alternativa dell'istruzione religiosa cattolica; il fatto che essa abbia rappresentato, anche per la storia dei marxisti, di persone di sinistra, un contributo all'incremento della loro coscienza individuale non autorizza, lo dico ai colleghi del centrosinistra ovviamente, una tolleranza rispetto ai principi dell'autorità e della laicità dello Stato nella materia che per esso è fondamentale: quella dell'istruzione pubblica e dell'educazione delle giovani generazioni.

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

**(Repliche del relatore e del Governo –
A.C. 2480)**

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

MARCELLO TAGLIALATELA, *Relatore*. Presidente, rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

MAURIZIO SACCONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali*. Presidente, anche il Governo rinuncia alla replica.

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

Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 11 novembre 2002, n. 251, recante misure urgenti in materia di amministrazione della giustizia (3381) (ore 16,20).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 11 novembre 2002, n. 251, recante misure urgenti in materia di amministrazione della giustizia.

**(Discussione sulle linee generali –
A.C. 3381)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto che la II Commissione (Giustizia) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Gironda Veraldi, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

AURELIO GIRONDA VERALDI, *Relatore*. Signor Presidente, questo decreto legge, che prevede la soppressione dei tribunali delle acque, è quanto mai anacronistico in un periodo come questo in cui le acque, purtroppo, ci stanno interessando dolorosamente e drasticamente; se si potesse adottare un decreto-legge per

motivi d'urgenza che disciplinasse anche i poteri di chi queste acque, purtroppo, sta riversando...

PRESIDENTE. Diciamo che questo sarebbe un po' esagerato. Ci prenderemmo un potere...

AURELIO GIRONDA VERALDI, Relatore. Dico « se ciò fosse possibile »; ma, purtroppo, non è possibile: la natura è più forte di tutti e le sue leggi sono invincibili. Cerchiamo di rimanere alla realtà giudiziaria.

Il decreto-legge oggetto del disegno di legge di conversione in esame, recante misure urgenti in materia di amministrazione della giustizia, si propone di fronteggiare alcune delle specifiche emergenze nell'ambito di materie di competenza del Ministero della giustizia.

Il provvedimento, così come modificato dall'approvazione di alcuni emendamenti in Commissione giustizia, si compone di nove articoli, suddivisi in cinque capi, che dispongono interventi relativi all'abolizione dei tribunali regionali delle acque pubbliche e del tribunale superiore delle acque pubbliche (capo I, articoli 1 - 4); alla collocazione fuori ruolo organico di magistrati (non si tratta più di materia attinente alle acque - capo II, articolo 5); ai criteri di corresponsione delle indennità ai giudici di pace in materia penale (capo III, articolo 6); al funzionamento della giunta speciale per le espropriazioni presso la corte di appello di Napoli (capo IV, articolo 7); alla copertura finanziaria.

Come si è detto, il capo I dispone la soppressione dei tribunali regionali delle acque pubbliche e del tribunale superiore delle acque pubbliche e, contestualmente, attribuisce le relative competenze al giudice ordinario (tribunali e corti d'appello), per le controversie relative a diritti soggettivi, e al giudice amministrativo (TAR e Consiglio di Stato), per quelle inerenti interessi legittimi.

La necessità ed urgenza che giustificerebbe non solo la soppressione di tali organi giudiziari, ma anche la scelta effettuata dal Governo di utilizzare lo stru-

mento normativo della decretazione d'urgenza, deriverebbe, secondo quanto evidenziato dalla relazione di accompagnamento, dalle sentenze della Corte costituzionale nn. 305 e 353 del luglio 2002. La prima ha giudicato incostituzionali gli articoli 139 e 143, terzo comma, del testo unico di cui al regio decreto n. 1775 del 1933, nella parte in cui non prevedono la nomina di uno o più supplenti nell'ipotesi di astensione di uno dei componenti titolari. La seconda sentenza ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della composizione dei tribunali regionali relativamente alla partecipazione al collegio giudicante di uno dei tre tecnici, già funzionari del genio civile. Nella relazione si legge espressamente che « Tali pronunce di incostituzionalità, unitamente alla considerazione di scarsa compatibilità tra i principi che reggono il giudizio in materia di acque e quelli in materia processuale sanciti dalla Costituzione (...), impongono il presente intervento normativo che si propone di sopprimere i citati organi giurisdizionali e di attribuire al giudice ordinario (tribunali e corti d'appello) le cause relative a diritti ed al giudice amministrativo (TAR e Consiglio di Stato) i ricorsi avverso i provvedimenti amministrativi in tema di acque. »

L'esigenza di riportare l'attuale contenzioso davanti al giudice naturalmente competente sarebbe giustificata anche dall'incostituzionalità delle norme che regolano la procedura prevista per i procedimenti innanzi al tribunale regionale delle acque ed al tribunale superiore delle acque pubbliche.

Sono costretto ad infastidirvi enunciando tutto ciò che prevede nel dettaglio questo decreto-legge; a mio avviso sarebbe bastato dire che la normativa in questione è obsoleta, superata dal tempo: risalente al 1933, essa ha un'esistenza trentennale ormai incompatibile con lo sviluppo registrato in tutti i campi.

Nel dettaglio del provvedimento, l'articolo 1 dispone la soppressione dei tribunali regionali delle acque pubbliche e del

tribunale superiore delle acque pubbliche, stabilendo contestualmente l'abrogazione delle relative fonti normative.

L'articolo 2 attribuisce al tribunale ordinario che ha sede nel capoluogo del distretto territorialmente competente, ed operante in composizione collegiale, la cognizione delle controversie in materia di diritti soggettivi già di competenza dei tribunali regionali delle acque a norma dell'articolo 140 del regio decreto n. 1775 del 1933. Le controversie aventi ad oggetto la lesione di interessi legittimi — già attribuite ai tribunali regionali delle acque pubbliche a norma dell'articolo 143 del citato regio decreto — sono attribuite alla giurisdizione del giudice amministrativo, con possibilità di ricorso per Cassazione.

L'articolo 3 del decreto-legge dispone la soppressione del posto di presidente del tribunale superiore delle acque pubbliche con contemporaneo aumento della pianta organica della magistratura di un posto di presidente aggiunto della Corte di cassazione.

La relazione governativa rileva, in proposito, che l'istituzione di un secondo posto di presidente aggiunto permetterà di razionalizzare la distribuzione delle competenze tra il ramo civile e quello penale. Anche l'organico del personale amministrativo del tribunale superiore delle acque pubbliche viene aggregato a quello della Corte di cassazione e sono fatti salvi i diritti dei dipendenti trasferiti. Si prevede, infine, che, nelle more della soppressione del tribunale superiore delle acque pubbliche, le funzioni di presidente siano esercitate da uno dei presidenti aggiunti della Corte di cassazione.

L'articolo 4 detta norme di natura transitoria per il passaggio dal vecchio al nuovo regime. Si prevede, inoltre, che agli interessati compete, entro il termine perentorio di centottanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto, di riassumere dinanzi ai giudici ordinari o amministrativi individuati dall'articolo 2 le cause pendenti presso il Tribunale superiore delle acque pubbliche e i tribunali regionali delle acque pubbliche. L'inutile decorso del termine deter-

mina l'estinzione del procedimento. Resta, ovviamente, ferma la validità degli atti processuali compiuti.

Il capo II ha per oggetto la collocazione fuori ruolo organico dei magistrati. In particolare, l'articolo 5 prevede che, in occasione del semestre di Presidenza italiana dell'Unione europea, fino al 30 giugno 2004, il numero dei magistrati fuori ruolo destinati al Ministero sia elevato di 12 unità, passando da 50 a 62. Finalità dell'intervento è quella di garantire il necessario supporto tecnico all'attività del Governo in adempimento degli obblighi comunitari.

Il capo III del decreto-legge interviene sulle indennità spettanti al giudice di pace penale. Si ricorda, in proposito, che con il decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, sono state attribuite al giudice onorario limitate competenze anche in campo penale; a differenza che nel settore civile, non esistono, tuttavia, disposizioni normative primarie che riconoscano al giudice onorario specifiche indennità a fronte dell'emissione di provvedimenti, comunque rilevanti, ma che non definiscano il processo penale.

In conformità di quanto previsto nell'ordine del giorno Bertolini n. 9/3290/2, accolto dal Governo nella recente seduta del 5 novembre 2002 della Camera dei deputati e sottoscritto da tutti i rappresentanti dei gruppi in Commissione, l'articolo 6 del decreto-legge, aggiungendo il comma 3-ter all'articolo 11 della legge n. 374 del 1991, individua una serie di provvedimenti del giudice di pace in materia penale, la cui emissione comporta la corresponsione di una indennità; il relativo importo, pari a quanto riconosciuto, in ambito civile, per ciascun decreto ingiuntivo, è fissato in 10,33 euro. L'individuazione di questi provvedimenti è quanto mai opportuna, al fine di contenere le richieste entro limiti già determinati, onde evitare — come purtroppo sembra sia avvenuto in qualche sede giudiziaria, laddove si usa la fantasia più del necessario — liquidazioni enormi.

Le disposizioni del capo IV del decreto-legge, costituito dal solo articolo 7, mirano

a garantire il funzionamento della giunta speciale per le espropriazioni presso la corte d'appello di Napoli.

Si tratta di un organo di giurisdizione competente per le determinazioni in via contenziosa delle indennità per le espropriazioni relative a beni immobili siti nel territorio del comune di Napoli per le quali siano applicabili le norme di cui agli articoli 12 e 13 della legge n. 2892 del 1885, concernente il risanamento della città di Napoli.

Con la sentenza n. 393 del 2002, la Corte costituzionale ha dichiarato illegittima la composizione della giunta, in quanto si prevede che ne faccia parte l'ingegnere capo dell'ufficio tecnico erariale di Napoli o un suo delegato, in contrasto con i principi di imparzialità e indipendenza della giurisdizione.

Tale contrasto deriva, secondo la Corte, dal fatto che proprio l'ufficio tecnico erariale partecipa al procedimento amministrativo di stima degli immobili da espropriare fornendo una valutazione normalmente adottata come base dell'indennità di espropriazione offerta dall'amministrazione, indennità che costituisce oggetto del giudizio della giunta speciale.

Ora, per rimediare alla paralisi dei giudizi ancora da definire presso la giunta, conseguente alla citata pronuncia di incostituzionalità, e garantirne il funzionamento fino alla soppressione dell'organo, l'articolo 7 del decreto-legge in esame interviene sulla composizione della componente non togata della giunta. La norma prevede che il presidente della corte d'appello di Napoli nomini come membri del collegio due ingegneri particolarmente esperti in materia (comma 1). Sempre al presidente spetta, poi, la nomina dei tre membri supplenti in caso di assenza o impedimento dei titolari (comma 2) ed è infine confermata, dal comma 3 dell'articolo 7, la durata in carica biennale dei componenti la giunta e la loro possibile permanenza in carica.

L'articolo 8 detta disposizioni sulla copertura finanziaria del provvedimento, mentre, l'articolo 9 riguarda, infine, l'entrata in vigore del provvedimento.

Ritengo di aver detto tutto anche se per me è più faticoso leggere che parlare all'impronta. Purtroppo, bisogna sacrificare le abitudini quando vi sono esigenze di completezza davanti all'organo parlamentare.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

ROBERTO RUTA. Signor Presidente, la relazione è stata assolutamente esaustiva, dunque non ritornerò sulle singole questioni.

Il decreto-legge in esame ha ad oggetto misure urgenti in materia di amministrazione della giustizia. Non mi dilungherò sull'uso e sull'abuso della decretazione d'urgenza nel corso della nostra Repubblica. Certo è che, per quanto concerne l'amministrazione della giustizia in materia di acque pubbliche, la Corte costituzionale ha rilevato due piccole questioni. Gli articoli dichiarati incostituzionali non prevedevano la nomina di uno o più supplenti nell'ipotesi di astensione, ricusazione o legittimo impedimento di uno dei componenti titolari. La seconda sentenza ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della composizione dei tribunali regionali relativamente alla partecipazione al collegio giudicante di uno dei tre tecnici già funzionari del genio civile.

Tali tribunali hanno amministrato, comunque, in materia di acque pubbliche la giustizia in Italia. È come paragonare tali tribunali a persone che non hanno i calzini o le scarpe adatte: si è deciso di abolirli completamente e ciò attraverso un decreto-legge. L'urgenza in ordine a questo primo punto era quella di rimediare alla disfunzione. Il decreto-legge, a mio avviso, aveva una sua ragione di essere adottato: eliminare il problema dei sup-

plenti e della partecipazione al collegio giudicante di uno dei tre tecnici già funzionari del genio civile. Però, non mi sembra che tale soluzione fosse contenuta nelle sentenze della Corte costituzionale o che da tali sentenze derivasse l'urgenza di abolire completamente i tribunali delle acque pubbliche.

Ritengo che ciò dovrebbe essere oggetto di un apposito disegno di legge, non di un decreto-legge. Infatti, quella di abolire i tribunali regionali ed il tribunale superiore delle acque pubbliche è una scelta in materia di amministrazione della giustizia che richiede un confronto, un ripensamento ed un approfondimento propri di un iter parlamentare normale, non di una decretazione d'urgenza.

Quindi, la prima questione riguarda certamente il tema dell'uso della decretazione d'urgenza.

Entrando invece nel merito del provvedimento, credo che questo sia stato giustificato dal fatto che probabilmente la mole di lavoro per i giudici dei tribunali regionali e del tribunale superiore delle acque non fosse così grande da giustificare l'esclusiva competenza (e quindi l'esistenza di un tribunale speciale).

Tuttavia, con riferimento ad un'altra materia (la giustizia minorile), il Governo ha presentato un disegno di legge, optando per una soluzione — peraltro non condivisa ed infatti è in corso un approfondimento in Commissione —, in base alla quale i tribunali minori, pur venendo meno, mantengono la competenza in materia penale, laddove la competenza in materia civile e amministrativa viene trasferita ai tribunali ordinari. In quel caso si è detto inoltre che i giudici dei tribunali dei minori, assegnati ai tribunali ordinari, con riferimento alla competenza sulle questioni relative ai minori in materia civile e amministrativa, hanno la possibilità di occuparsene prioritariamente rispetto agli altri giudici; ciò proprio in virtù di una loro specifica competenza acquisita sul campo.

Allora, tornando alla nostra materia, i giudici dei tribunali regionali e di quello superiore delle acque hanno anch'essi una

competenza acquisita sul campo e d'altronde se all'epoca si è pensato di istituire dei tribunali speciali (regionali e superiore) in materia di acque, era proprio perché si riteneva che la materia richiedesse una sorta di tecnicismo e comunque una preparazione specifica. Ebbene rispetto a questo dato, mi sembra che in questo decreto-legge manchi — fermo restando il fatto che non avrebbe dovuto essere utilizzato lo strumento della decretazione d'urgenza — la previsione che questi giudici (trasferiti in questo caso in Cassazione) possano supportare lo svolgimento del lavoro per il quale essi hanno ormai acquisito una specializzazione sul campo. Non viene infatti previsto che tali giudici possano, pur all'interno dei tribunali ordinari, occuparsi ancora della materia delle acque. Se ciò fosse stato stabilito, lo sarebbe stato soprattutto nell'interesse dei cittadini, i quali solo così avrebbero avuto la garanzia di essere giudicati da magistrati competenti in materia e non da persone che di quella materia non ne sanno nulla, trattandosi di una materia molto tecnica.

Quindi anche sotto il profilo del merito, non credo che l'abolizione di questi tribunali speciali sia una grande operazione, considerando anche quello che significa l'acqua, il sistema dell'acqua e le novità legislative in tale materia. Semmai (qualora fosse ritenuto esiguo il loro carico di lavoro), si poteva tranquillamente attribuire a tali tribunali speciali la competenza su materie altrettanto tecniche, nel senso che i tribunali regionali e quello superiore delle acque avrebbero potuto continuare a svolgere il loro ruolo e in aggiunta avrebbero potuto vedersi riconosciuta la competenza su altre materie di tipo tecnico, che proprio per la loro preparazione e per la competenza acquisita sul campo potevano svolgere in maniera ottimale, rendendo così un servizio ai cittadini (che è poi quello che i cittadini si aspettano: essere giudicati da persone che su specifiche materie abbiano una specifica competenza).

Anche sotto il profilo riguardante i giudici di pace, rilevo soprattutto l'aspetto

dell'utilizzo della decretazione d'urgenza, anche perché nel merito mi sembra che i giudici di pace — sempre ovviamente nell'ottica di una riforma più complessiva della giustizia e non con provvedimenti d'urgenza — avrebbero dovuto avere un riconoscimento anche in materia penale, vista la nuova attribuzione; mi sembra infatti che questo sia un aspetto comunque necessario e certamente condivisibile.

Senza scendere nei particolari, sull'aumento dei magistrati fuori organico evito ogni commento, in quanto in quest'aula ho sentito molte dichiarazioni che facevano riferimento ad atti straordinari volti a distogliere i giudici dai loro compiti e così via. Mi rimetto all'intelligenza di tutti per verificare se le affermazioni rese non contraddicano, in modo eccessivamente stridente, le scelte politiche contenute in queste norme recanti misure urgenti in materia di amministrazione della giustizia.

Vorrei concludere evidenziando che la nostra contrarietà deriva dalla forma e dallo strumento giuridico utilizzato. Siamo contrari perché si continua ad immaginare che, in tema di amministrazione della giustizia, dicendo di voler tamponare piccole falle, in effetti poi si pongono in essere colpi che stravolgono il sistema giudiziario italiano; per tale motivo la nostra contrarietà è piena!

Ferme restando alcune questioni attraverso le quali si è fornita risposta ad esigenze ovvie, il tema vero che resta in piedi è il seguente: l'amministrazione della giustizia non può essere disciplinata in questa maniera, occorre un'idea complessiva, occorrono disegni di legge che consentano il confronto e non misure di questo genere che, proprio perché urgenti o dichiarate tali, con un contenuto molto più ampio rispetto alla singola questione, rischiano di rendere poco intellegibile il sistema di riforma che si ha in mente, limitando in tal modo il Parlamento nella sua capacità di fornire il proprio contributo in un confronto chiaro e sereno. Siamo consapevoli che la giustizia non appartiene a nessuno, ma deve rappresentare una questione di tutti, vissuta nell'ambito di un confronto leale e serio su

proposte complessive di riforma. Attraverso questo provvedimento non vi è la possibilità di realizzare ciò in quanto, appunto, non vi è la possibilità di un confronto serio, leale e costruttivo.

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

VITTORIO TARDITI. Come ha già illustrato ampiamente il relatore, il provvedimento in esame interviene su diversi temi di competenza del Ministero della giustizia, al fine di fronteggiare alcune specifiche emergenze relative all'amministrazione della stessa.

Nel corso dell'esame in sede referente le questioni sulle quali la Commissione si è maggiormente soffermata sono state due: la cognizione delle controversie attualmente di competenza dei tribunali regionali delle acque, che il decreto in esame sopprime, e l'indennità dei giudici di pace in materia penale.

Per quanto riguarda la prima questione, ricordo preliminarmente che le cause attualmente iscritte a ruolo in ordine a queste specifiche controversie sono circa 600, quindi appare anacronistico mantenere in piedi una struttura giudiziaria per un numero così esiguo di cause. Dunque, l'articolo 2 del provvedimento in esame attribuisce al tribunale ordinario, con sede nel capoluogo del distretto territorialmente competente e operante in composizione collegiale, la cognizione delle controversie in materia di diritti soggettivi, mentre quelle che hanno per oggetto la lesione di interessi legittimi sono attribuite alla giurisdizione del giudice amministrativo.

A parte ogni questione relativa all'opportunità di sopprimere con decreto-legge i tribunali regionali delle acque pubbliche ed il tribunale superiore delle acque pubbliche, dal dibattito in Commissione è emersa chiaramente l'esigenza di assicurare razionalità alla cosiddetta geografia giudiziaria, affinché la ripartizione sul territorio degli uffici giudiziari sia tale da garantire a tutti i cittadini un'amministrazione della giustizia che non sia distante e, in alcuni casi, di fatto irraggiungibile.

Nel caso del decreto-legge in esame, la scelta del Governo di attribuire la cognizione delle controversie in materia di diritti soggettivi ai tribunali ordinari, che hanno sede nel capoluogo del distretto territorialmente competente, anziché a quelli territorialmente competenti, potrebbe sembrare essere ispirata da un principio di accentramento degli uffici giudiziari che sicuramente non avvicina il cittadino al « servizio giustizia », che — è bene sottolinearlo — rappresenta l'obiettivo al quale il legislatore deve tendere ogni qual volta pone mano alla geografia giudiziaria. In realtà, a ben vedere, nel caso in esame, non ci troviamo dinanzi ad un'operazione di accentramento delle competenze, in quanto gli uffici competenti in materia di acque pubbliche passano da otto — tanti sono i tribunali regionali delle acque pubbliche — a ventinove — quanti sono i tribunali ordinari aventi sede nei capoluoghi di distretto di corte di appello. Pertanto, il decreto-legge opera, rispetto alla normativa vigente, un decentramento. È, inoltre, da rilevare che la particolarità delle questioni attualmente attribuite ai tribunali delle acque è tale da sconsigliare un eccessivo decentramento delle relative competenze che porterebbe, tra l'altro, un ulteriore aggravio di lavoro per i tribunali più piccoli, che già soffrono di carenze di strutture e di personale. Per tali ragioni, ritengo che la scelta compiuta dal Governo con il decreto-legge in esame possa essere condivisa, pur ribadendo — anche a titolo personale — una ferma contrarietà ad ogni tentativo di accentramento territoriale dell'amministrazione della giustizia.

Altra questione di rilievo oggetto del decreto-legge in esame è quella relativa alle indennità spettanti al giudice di pace in materia penale.

Come ha ricordato il relatore, il Governo ha accolto il 5 novembre scorso un ordine del giorno sottoscritto da tutti i rappresentanti dei gruppi in Commissione, che impegna il Governo ad avviare ogni iniziativa di propria competenza, affinché, quanto prima, si riveda la normativa riguardante le indennità da corrispondere ai

giudici di pace in materia penale, con particolare riferimento alla disposizione di cui all'articolo 11 della legge 21 novembre 1991, n. 374, e alle modalità di assegnazione dei procedimenti. L'esigenza di modificare l'attuale normativa è nata dalla constatazione che i giudici di pace che esercitano le funzioni giudiziarie in materia penale attualmente percepiscono indennità non commisurate alla varietà dei provvedimenti espressamente indicati dal decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, per cui non è raro il caso che la remunerazione da essi percepita non corrisponda all'effettivo impegno dai medesimi sostenuto per lo svolgimento delle funzioni loro attribuite dalla legge.

L'articolo 6 del decreto-legge, accogliendo almeno in parte il citato ordine del giorno e aggiungendo il comma 3-ter all'articolo 11 della legge n. 374 del 1991, individua una serie di provvedimenti del giudice di pace penale, la cui emissione dà diritto alla corresponsione di un'indennità; il relativo importo, pari a quanto riconosciuto, in ambito civile, per ciascun decreto ingiuntivo, è fissato in 10,33 euro. Pertanto, il decreto-legge opera una scelta che è sicuramente da condividere, in quanto rappresenta un primo passo verso una nuova disciplina delle indennità dei giudici di pace che tiene conto della peculiarità dei diversi provvedimenti da loro assunti. È tuttavia opportuno sottolineare la necessità di una riforma dell'intera disciplina delle remunerazioni della magistratura onoraria che assicuri, da un lato, una diretta corrispondenza tra l'impegno sostenuto e la correlativa remunerazione e, dall'altro, il superamento delle disuguaglianze, spesso ingiustificate, che attualmente si registrano tra diversi giudici di pace in ordine alle loro retribuzioni. Si potrebbe, ad esempio, prevedere una quota minima di retribuzione uguale per tutti i giudici di pace, da incrementare eventualmente, caso per caso, a fronte di particolari impegni che tali giudici debbano sostenere per esercitare le funzioni ad essi attribuite.

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

FRANCESCO BONITO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, io credo che da parte nostra, forza di opposizione chiamata a discutere di una sorta di decreto-legge *omnibus* in materia di organizzazione giudiziaria, corra in primo luogo l'obbligo di denunciare due aspetti di metodo, prima di affrontare le non poche e rilevanti questioni di merito. La prima questione di metodo è che, senza nulla togliere alla cortese presenza in aula dei sottosegretari, noi dobbiamo affrontare e siamo chiamati ad affrontare, in pochissimi giorni e in pochissime ore, la discussione su rilevanti proposte normative del Governo e su questo ci è impedito ciò che le dinamiche parlamentari imporrebbero, vale a dire un confronto con il Governo stesso. In altri termini, abbiamo un decreto-legge che contiene una serie di interventi e su questo l'interlocuzione politica e parlamentare è stata pressoché nulla. Oggi che avremmo la possibilità di discutere, di discutere e di confrontarci con il Governo non possiamo farlo perché non c'è un rappresentante del Ministero della giustizia. Ed allora parliamo ai cortesissimi e valenti funzionari della Camera che riportano fedelmente il nostro pensiero, parliamo al relatore e parliamo ai pochi colleghi che vogliono ascoltarci. Ma questa ci sembra una questione di metodo rilevante e la sottolineiamo.

Riguardo alla seconda questione di metodo, è la seconda volta in pochi giorni che la Commissione giustizia viene chiamata a pronunciarsi su un decreto-legge su proposta del ministro Castelli, ovviamente adottato dal Governo. Oggi possiamo avere davanti a noi il quadro delle politiche del diritto sin qui promosse dal ministro Castelli e dal Governo Berlusconi e al riguardo osserviamo e rileviamo che il Parlamento è stato chiamato ad approvare tutte quelle leggi di cui il paese ed i giornali hanno ampiamente discusso (possiamo dire, la parte più nota e conosciuta); oltre a quello, in questi primi 15 mesi della legislatura siamo stati chiamati ad

approvare la norma proposita con decretazione d'urgenza che assicurava la scorta al ministro prestata dagli agenti della polizia: di questo abbiamo discusso. Oggi ci troviamo davanti un ennesimo decreto-legge con il quale ci viene proposto, ad esempio, un intervento urgente sulla giunta per le espropriazioni della città di Napoli. Questi sono i contenuti delle politiche giudiziarie e delle politiche del diritto con le quali ci stiamo confrontando in questi mesi. In epoche passate, sei o sette anni fa, nei primi 15 mesi della legislatura noi avevamo portato alla discussione del Parlamento materie riguardanti il giudice unico di primo grado, la depenalizzazione, la competenza penale del giudice di pace, la riforma della giustizia amministrativa: insomma, questo lo cito anche per fare i giusti confronti.

Ripeto, al di là della modestia della materia, troviamo inaccettabile che tutto ciò ci venga propinato con decreto-legge e ci sia impedito il necessario approfondimento. Riguardo a ciò penso non tanto — evidentemente — alla giunta per le espropriazioni, prevista da un'antica legge nell'ambito della città di Napoli, ma al primo capo del decreto-legge che sopprime dal nostro ordinamento il tribunale superiore delle acque pubbliche: anche in questo caso mi pare stridente l'inadeguatezza del metodo. In altri termini, il ministro della giustizia presenta al Parlamento una sua proposta, attraverso la quale ritiene di dover ormai sostenere l'inutilità del tribunale superiore delle acque pubbliche e dei tribunali regionali delle acque pubbliche e ne propone *tout court* la soppressione. Ebbene, è possibile, è ragionevole, è opportuno che il Governo sopprima un istituto comunque importante e significativo dell'organizzazione giudiziaria del nostro paese con un decreto-legge? Il relatore ha ribadito in aula che il tribunale superiore delle acque pubbliche è un istituto obsoleto che giudica annualmente cinquecento o seicento cause e che non si vede la ragione per il mantenimento di questa struttura, di questa componente dell'ordinamento giudiziario. Noi, come forze di opposizione, replichiamo che anche se

questo è vero — e vedremo che parzialmente è vero — non giustifica affatto il ricorso alla decretazione d'urgenza. Ciò, per la semplice ragione che, in relazione all'istituto del tribunale superiore delle acque pubbliche, si impone una discussione politica, oltre che tecnica e giuridica. Ebbene, noi come forza di opposizione condividiamo, ad esempio, l'analisi ed il giudizio che, verosimilmente, il tribunale superiore delle acque pubbliche debba essere eliminato dal nostro sistema. Non condividiamo, però, il modo con il quale questa cassazione viene consumata.

Signor Presidente, colleghi, il tribunale superiore delle acque pubbliche è un istituto che è stato disciplinato all'epoca del fascismo. Noi come forza politica siamo antifascisti e su quel periodo della nostra storia esprimiamo un giudizio molto severo. Comunque, nell'ambito dell'ordinamento giudiziario al fascismo vanno riconosciuti due meriti notevoli come l'istituzione del tribunale per i minorenni — voluta da giuristi del regime, ma che sapevano ciò di cui stavano parlando — e del tribunale superiore delle acque pubbliche. Sul piano culturale, giuridico e politico dovremmo interrogarci se quelle esigenze del tempo passato siano ancora attuali e se la risposta che fu data allora abbia ancora oggi validità. La risposta al primo quesito è che le esigenze sono ancora attuali, mentre per quanto riguarda il secondo quesito probabilmente è necessario un intervento riformatore rispetto all'istituto, al tribunale e al giudice che deve affrontare quelle questioni. Il tribunale superiore delle acque pubbliche ha sempre affrontato questioni relevantissime sotto l'aspetto economico e giuridico, con la caratterizzazione che le questioni giuridiche hanno sempre avuto una strettissima connessione con le questioni tecniche. Queste ultime sono questioni che sfuggono alla conoscenza del giudice, appartenendo all'ambito di conoscenza di una componente tecnica che, nel tribunale superiore, è presente attraverso giudici laici e non togati. Pertanto, perché non ci convince la soluzione proposta dal decreto-legge? Perché non è stata discussa e

perché si tratta di una soluzione molto approssimativa che evidenzia la povertà di visione politica e di capacità di Governo.

Queste materie producono un contenzioso qualitativamente importante, anche se quantitativamente limitato. Ciò significa che il principio della specializzazione (peraltro si va affermando nell'ambito di tutta la giurisdizione) deve essere preservato dal legislatore che intende riformare la materia. Ciò significa, altresì, che la materia, anche se sottratta ad un tribunale specializzato, deve rimanere nell'ambito di una cognizione comunque specializzata e ciò non è previsto nel decreto-legge e nella soluzione proposta dal Governo.

Questo è il motivo per cui noi, al di là del modesto emendamento di non grande rilievo politico, ci opporremo alla soppressione del tribunale superiore delle acque pubbliche e dei tribunali regionali. Ci opporremo giacché l'intervento riformatore ci appare mal concepito, mal articolato e mal scritto e, quindi, destinato ad un cattivo approdo.

Vi è un'altra parte del decreto-legge sulla quale avremmo desiderato e gradito, in questa sede, l'interlocuzione quanto meno con un sottosegretario ed, in sede più propria, una discussione approfondita con tutti i colleghi della Commissione giustizia. Mi riferisco a quella che contempla un intervento incisivo ed importante sulla legge istitutiva della figura del giudice di pace in merito alla quale, peraltro, vi è stato un importante intervento riformatore nel corso della passata legislatura. Nella scorsa legislatura, il Parlamento riqualficò la figura del giudice onorario e ritenne di doverla meglio compensare per renderne più appetibile il ruolo e la funzione, per allargare la platea dei possibili giudici di pace e per operare una selezione più adeguata alla funzione del ruolo del giudice onorario stesso.

Oggi si dice apoditticamente, mi sia concesso, che i giudici di pace guadagnano troppo. Noi intervenimmo perché guadagnavano poco e ritenemmo di dover rivedere i compensi da assegnare ai giudici di pace per le ragioni politiche che ho appena tratteggiato.

L'assunto del Governo è apodittico – lo ripeto – giacché non vi sono elementi, non ci sono state fornite notizie, manca un monitoraggio in forza del quale valutare la fondatezza del presupposto di fatto che giustificerebbe l'intervento del Governo medesimo. Né ciò è possibile farlo – atteso appunto lo strumento del decreto-legge – in Commissione perché, in tempi brevissimi, siamo stati chiamati ad esaminare tale disciplina affrontata con il decreto-legge in discussione.

Per la serietà della nostra posizione abbiamo cercato, pur nel brevissimo tempo che ci è stato messo a disposizione, di acquisire qualche informazione, ma le informazioni a nostra disposizione sono assolutamente in controtendenza, in contrasto, in contraddizione rispetto a quelle che ci fornisce il Governo che giustificerebbero il taglio massiccio operato rispetto alla remunerazione dei decreti di attivazione assunti ed adottati dai giudici di pace.

Nel 2001 infatti i giudici di pace hanno definito 662.613 processi, di cui 412.355 con sentenze. Tradotto in compensi, si arriva ad un compenso netto di 785 euro mensili per ciascun giudice di pace.

A parte le sentenze, ciascun giudice emette 85 decreti ingiuntivi in un anno, che portano nelle tasche del magistrato 526 euro all'anno e 43,90 euro al mese. Per arrivare a definire il trattamento dei giudici di pace vanno poi considerate le indennità mensili lorde, (un massimo di 11 mensilità), pari a 258 euro e all'indennità di udienza pari a 36 euro mensili.

Peraltro, questi sono dati medi rispetto ai giudici di pace esistenti sul territorio. Tuttavia, le somme non sono state ugualmente ripartite in tutta Italia: la punta massima riferita al netto per il 2001 si è realizzata nel distretto di Napoli, con 1214 euro al mese per ogni giudice di pace; meno fortunati sono invece i colleghi di Caltanissetta con una media di 523 euro al mese. Vi sono stati dei trattamenti consistenti ma questi, secondo i giudici di pace in servizio, sono limitati al periodo agosto-settembre 2002 e sono dovute ad una liquidazione *una tantum* per il periodo

precedente. Tutto ciò comunque ha riguardato pochi giudici: si tratta, insomma, di un fatto episodico ed anomalo.

Serietà di legislatore imporrebbe che questi dati, peraltro con un minimo di analisi, venissero forniti al Parlamento e alle Commissioni, prima di intervenire sul tema normativo per modificare in *peius* la situazione reddituale dei giudici onorari, che tanto stanno meritando sul campo – per inciso, l'istituto del giudice di pace è l'istituto che sta fornendo l'aiuto maggiore nel superamento della crisi strutturale del sistema giudiziario del nostro paese –; serietà quindi imporrebbe un'analisi dei dati ed imporrebbe al Governo di fornire il suo punto di vista non attraverso apodittiche affermazioni – i giudici di pace guadagnano di più dei giudici togati – ma con dati di fatto per verificare la questione nei suoi esatti termini e per operare quelle scelte legislative adeguate a risolvere, se questioni ci sono, le problematiche in esame.

Vorrei svolgere un'ultima considerazione: il Governo ha presentato in Commissione un emendamento al decreto-legge, inserendo una nuova materia nell'ambito del decreto-legge stesso. Si tratta di una materia che atteneva ad una nuova regolamentazione ordinamentale dei magistrati di tribunale e dei magistrati di appello applicati alla Cassazione. Noi abbiamo protestato e, a seguito di tali proteste, il Governo ha ritirato l'emendamento che, peraltro, temiamo possa essere presentato nuovamente nelle prossime ore. È un malvezzo, un comportamento ormai noto, non c'è da stupirsi di nulla dopo l'approvazione della legge Cirami, figuriamoci se possiamo preoccuparci per un emendamento presentato all'ultima ora, con il quale si fa un grazioso regalo a cinque o sei magistrati che oggi lavorano con il grado di magistrato di corte d'appello presso la Cassazione, per promuoverli in massa, illustre relatore.

Questo era, in effetti, il senso dell'emendamento: ci sono evidentemente cinque o sei amici di qualche direttore generale del ministero, che, petulanti, stanno chiedendo di fare carriera in que-

sto modo e, conoscendo la generosità del ministro Castelli e quella di alcuni suoi direttori generali, noi ci aspettiamo che venga consumata questa piccola, ennesima ingiustizia ed iniquità nel nostro lavoro. Una strumentalizzazione, l'ennesima, del Parlamento e della sua altissima funzione.

Purtroppo non possiamo rivolgerci ai rappresentanti del Ministero della giustizia; possiamo rivolgerci ai rappresentanti autorevoli del Governo, i quali hanno qualche ragione per opporre la loro mancanza di conoscenza rispetto alle questioni che sto ponendo. È comunque grave — e lo dico ai sottosegretari presenti — che non vi sia qualche loro collega del palazzo di via Arenula che venga a dar conto al Parlamento non di qualcosa che non esiste, ma di un decreto-legge che è all'esame della Camera e di un possibile emendamento in relazione al quale noi sappiamo che in via Arenula stanno alacremente lavorando.

Se l'emendamento sarà presentato — e noi chiediamo ai cortesi sottosegretari presenti di farsi portavoce di questa nostra posizione politica —, la nostra battaglia sarà durissima, come durissima sarà anche la nostra azione di denuncia. L'emendamento dovrebbe peraltro essere dichiarato inammissibile per estraneità di materia, ma, come osservavo poc'anzi, attese le esperienze parlamentari di questi quindici mesi, noi temiamo di tutti e di tutto.

Abbiamo presentato degli emendamenti per i quali ci batteremo, soprattutto per quelli che meglio corrispondono alla posizione politica e culturale che abbiamo cercato di illustrare sin qui. Si tratta di emendamenti soppressivi di intere parti del provvedimento; le ragioni di questi emendamenti le abbiamo espresse. Adesso attendiamo magari un atteggiamento ragionevole da parte del Governo, giacché sbagliare è umano, perseverare forse è qualcosa di più grave (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-Ulivo*).

PRESIDENTE. L'emendamento a cui si riferiva, onorevole Bonito, è stato appena presentato. Naturalmente, deve essere sot-

toposto al vaglio di ammissibilità da parte della Presidenza, come tutti gli emendamenti.

FRANCESCO BONITO. Signor Presidente, ne posso prendere visione ed eventualmente completare il mio intervento?

PRESIDENTE. Se è ammissibile, avrà modo di intervenire sull'emendamento quando verranno esaminati gli emendamenti; se non è ammissibile, userebbe del tempo che potrebbe preziosamente impiegare in altre attività.

FRANCESCO BONITO. La ringrazio, signor Presidente.

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

**(Repliche del relatore e del Governo —
A.C. 3381)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Gironda Veraldi.

AURELIO GIRONDA VERALDI, *Relatore*. Rinuncio alla replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Il Governo, sollecitato anche dagli interventi di questa sera, interverrà durante l'esame degli emendamenti, in cui illustrerò i propri, frutto dell'ampio confronto avvenuto in Commissione e possiamo assicurare che darà piena soddisfazione ai quesiti posti.

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

Discussione delle mozioni Volontè ed altri n. 1-00080 e Castagnetti ed altri n. 1-00081 sul lavoro minorile (ore 17,20).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle mozioni Volontè ed altri n. 1-00080 e Castagnetti ed altri n. 1-00081 sul lavoro minorile (vedi l'allegato A — Mozioni sezione 1).

La ripartizione dei tempi riservati alla discussione delle mozioni è pubblicata nel vigente calendario dei lavori (vedi calendario).

Avverto che sono state altresì presentate le mozioni Mantovani ed altri n. 1-00132, Violante ed altri n. 1-00133 e Buontempo ed altri n. 1-00134 (vedi l'allegato A — Mozioni sezioni 1), che, vertendo sullo stesso argomento, verranno svolte congiuntamente.

(Discussione sulle linee generali)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle mozioni.

È iscritto a parlare l'onorevole Squeglia, che illustrerà anche la mozione Castagnetti ed altri n. 1-00081, di cui è cofirmatario. Ne ha facoltà.

PIETRO SQUEGLIA. Signor Presidente, nel presentare la prima giornata mondiale dedicata alla lotta contro il lavoro minorile, il direttore generale dell'Ufficio internazionale del lavoro ha parlato, a proposito del lavoro minorile, di una vera e propria vergogna per l'umanità.

Per l'occasione, alla stessa organizzazione internazionale è stato presentato un rapporto globale sul lavoro minorile. Secondo il rapporto, circa 352 milioni di bambini, tra i 5 ed i 14 anni, esercitano, oggi, un'attività economica di qualunque tipo. Di essi, 106 milioni sono addetti a tipi di lavoro accettabili per giovani che hanno raggiunto l'età minima di ammissione all'impiego (generalmente, 15 anni) o a lavori leggeri, quali i lavori domestici o, comunque, rientranti nel quadro della loro

educazione. Gli altri 246 milioni, invece (un minore ogni sei, tra i 5 e i 17 anni), sono sottoposti a forme di lavoro che vanno abolite, vale a dire — secondo la definizione dell'ufficio internazionale del lavoro — lavori compiuti da bambini di età inferiore all'età minima specificata dalla legislazione nazionale e dalle norme internazionali; lavori pericolosi che possono recare danno alla salute fisica, mentale o alla moralità del bambino ed, infine, lavori considerati come forme peggiori di lavoro in quanto attività di per sé repressibili, ai sensi della convenzione n. 182 dell'Organizzazione internazionale del lavoro. Fra i risultati più clamorosi, il rapporto segnala che circa 179 milioni di minori tra i 5 e i 17 anni (uno su otto) sono tuttora esposti alle forme peggiori di lavoro. Più precisamente, circa 111 milioni di bambini sotto i 15 anni sono costretti a lavori pericolosi dai quali dovrebbero essere immediatamente sottratti; 59 milioni di giovani, dai 15 ai 17, anch'essi sottoposti ad un lavoro pericoloso, hanno urgente necessità di una protezione e dovrebbero essere ritirati dal lavoro; 8 milioni e mezzo di bambini sono sottoposti alle forme peggiori di lavoro minorile, come la schiavitù (la schiavitù per debiti) ed altre forme di lavoro forzato come l'arruolamento in vista della partecipazione a conflitti armati, la prostituzione, la pornografia ed altre attività illecite.

Dal punto di vista della ripartizione geografica, è localizzato nella regione Asia-Pacifico il maggior numero di bambini costretti al lavoro tra i 5 ed i 14 anni (sono 127 milioni, vale a dire il 60 per cento del totale mondiale); seguono l'Africa subsahariana con 48 milioni (23 per cento), l'America latina (17,4 per cento), il Medio Oriente e l'Africa del nord con 13,4 milioni (il 6 per cento).

Le inchieste realizzate nei paesi in via di sviluppo dimostrano che la maggior parte dei bambini (ossia il 70 per cento) lavora nella produzione manifatturiera, nel commercio all'ingrosso e al dettaglio; il 7 per cento è addetto ai lavori domestici, il 4 per cento nei trasporti e nelle comu-

nicazioni ed il 3 per cento, infine, nella costruzione e nell'industria mineraria.

Indipendentemente dal settore di attività, il lavoro minorile, quasi per definizione, è associato all'economia informale, non regolamentata, che sfugge, in gran parte, al controllo delle istituzioni ufficiali, ivi compresa l'ispezione del lavoro. I *media* hanno soprattutto messo in risalto alcune categorie di bambini (bambini di strada o che lavorano per l'esportazione, bambini sfruttati come oggetti sessuali con turisti stranieri) che non costituiscono, tuttavia, la parte più importante dei bambini costretti a lavorare. Infatti, la parte più rilevante dei lavoratori minori (addirittura il 70 per cento) si registra nel settore agricolo, principalmente nelle piccole aziende familiari ma anche nelle grandi piantagioni commerciali.

Molto spesso, si continua ad associare il lavoro minorile con le forme estreme di sfruttamento che troviamo nei paesi in via di sviluppo. Invece, dobbiamo prendere atto che il problema riguarda anche i paesi industrializzati, riguarda anche il nostro paese. L'ISTAT ha rilevato che, in Italia, lavorano 144 mila ragazzi di età compresa tra i 7 e i 14 anni. Di questi, ben 31.500 bambini (cioè lo 0,66 per cento della popolazione giovanile nella fascia di età indicata) possono e debbono essere considerati sfruttati: 19 mila svolgono un lavoro non continuativo, mentre i restanti 12 mila svolgono un lavoro continuativo, vale a dire per almeno due ore in una giornata e almeno una volta a settimana. Secondo l'ISTAT, i più sfruttati sono i quattordicenni, i quali rappresentano il 2,74 per cento del totale.

Indubbiamente, è difficile quantificare il fenomeno del lavoro minorile in Italia; sembra certo, però, che esso è equamente distribuito sul territorio nazionale. A variare non è il numero dei bambini lavoratori presenti al nord, al centro ed al sud, ma il tipo di lavoro svolto, che è in rapporto con la situazione economica della famiglia e con il contesto sociale nel quale il minore e la famiglia vivono. Questi fattori determinano motivazioni diverse di abbandono precoce della scuola per acce-

dere al lavoro. Fondamentalmente, i bambini sono impiegati secondo tre tipologie di lavoro: occasionale, svolto in determinati periodi dell'anno; estivo o stagionale, per esempio nelle strutture turistiche ed alberghiere; continuativo, quando i minori lavorano tutto l'anno, ad esempio nella piccola impresa familiare, nell'attività di piccola e media imprenditoria.

Quest'ultimo tipo di lavoro, quello continuativo all'interno dell'impresa di famiglia, è tipico del nordest italiano, dove massiccia è la presenza di piccole e medie imprese, appunto, a conduzione familiare. La forte domanda di manodopera in alcuni settori del terziario e della piccola industria favorisce l'inserimento precoce del minore, il quale si trova ad avere una formazione professionale di basso livello, ma sicura ed immediata. In questa realtà, la scuola è addirittura ritenuta un ostacolo per l'inserimento nel mondo del lavoro: è vista come realtà chiusa, come istituzione inutile quando si è imparato a leggere e a far di conto. Da qui la considerazione che è molto meglio imparare un mestiere piuttosto che continuare gli studi.

Al sud, invece, il lavoro minorile rimanda ai lavori più disparati: baby-camerieri, impiegati nei supermercati (ovviamente, privi del permesso di lavoro e pagati pochissimo), impiegati nei laboratori dell'imitazione (nei quali si producono imitazioni di capi ed accessori di marche famose) e « muschilli » (cioè moscerini), termine con cui ci si riferisce ai bambini che la camorra sfrutta come corrieri per le sue attività criminali. Al sud, il lavoro minorile è presente, in parte, anche nel settore agricolo: i minori raccolgono i prodotti della terra, curano gli animali e fanno i garzoni.

È chiaro che il meridione è relativamente più esposto al problema del lavoro minorile perché le famiglie del sud sono anche le più povere in Italia. Nel Mezzogiorno risiedono due terzi delle famiglie povere e tre famiglie povere su quattro sono composte da almeno quattro persone (dato da considerare in connessione con quello del numero di famiglie monored-dito, che, al sud, sono ben il 58 per cento).

In breve, nel meridione esiste ancora una correlazione tra lavoro minorile e livello di reddito della famiglia (il minore lavora perché la famiglia è povera) e tra lavoro minorile ed evasione dell'obbligo scolastico (il minore lavora e, quindi, non va a scuola).

Un caso particolare è costituito dal rapporto tra i bambini e la malavita. La vicenda dei « muschilli » a Napoli è emblematica per spiegare lo sfruttamento dei bambini come veicoli innocenti di azioni criminose. Il problema si fa più complesso perché questa forma di devianza diventa, agli occhi del minore, un vero e proprio lavoro: il bambino si sente messo alla prova, inserito in un gruppo che gli riconosce il coraggio e la capacità di assumersi i rischi; inoltre, il minore acquisisce uno *status* di indipendenza economica e la possibilità di comprarsi e possedere ciò che vuole.

Altro caso particolare è quello rappresentato dai bambini extracomunitari.

Negli ultimi anni l'arrivo di un gran numero di extracomunitari ha determinato un cambiamento strutturale della società italiana: gli stranieri provenienti dai paesi poveri a volte vivono ai margini della società, alcuni sono clandestini e spesso svolgono attività di basso profilo professionale in condizioni di sfruttamento.

Per quanto riguarda lo sfruttamento del lavoro di minori, esistono organizzazioni criminali che sfruttano i bambini extracomunitari talvolta invisibili, cioè entrati illegalmente in Italia. Spesso questi ragazzi si trovano nel nostro paese addirittura sradicati dal contesto familiare. I bambini stranieri spesso sono ai semafori, fanno i lavavetri o pesanti lavori di pulizia, vendono piccoli prodotti agli angoli delle strade, nei *metro*, oppure chiedono l'elemosina. Secondo una ricerca del coordinamento studi e ricerche della Caritas, sono circa 80 mila i minori stranieri presenti in Italia e le tre comunità dove sembra particolarmente diffuso il fenomeno del lavoro minorile sono quella cinese, quella marocchina e quella rom.

Nel corso della XIII legislatura, la XI Commissione (Lavoro pubblico e privato) della Camera ha concluso un'indagine conoscitiva sul lavoro nero e sul lavoro minorile, nella quale si sottolineava la necessità di rimuovere le cause indirette dell'offerta di lavoro minorile e di incidere più fortemente sul fenomeno della domanda da parte dell'impresa. Nell'indagine è stato evidenziato che al trattamento del lavoro minorile si accompagnano forme di abuso più gravi ed intollerabili: dalla mancata o non adeguata retribuzione a condizioni subumane dei luoghi di lavoro, fino all'abuso e allo sfruttamento sessuale dei minori che lavorano. È stato evidenziato che è molto limitato il numero delle aziende italiane che hanno sottoscritto protocolli con le rappresentanze sindacali per controllare che le aziende italiane ed estere, fornitrici di semilavorati, non impieghino minori nei loro processi produttivi. Iniziative del genere sono state prese da multinazionali straniere attraverso codici di autoregolamentazione aziendale, anche sotto la forte pressione di iniziative popolari per l'affermazione dei diritti umani.

Il lavoro durante l'infanzia toglie ai bambini la possibilità di avere condizioni di vita consone alla loro età nonché un'adeguata formazione scolastica e professionale e, di conseguenza, riduce nei paesi in cui è praticata la possibilità di costruire, in prospettiva per il futuro, una classe dirigente ed un corpo sociale a diffuso tasso di scolarizzazione e pienamente consapevole dei propri diritti.

Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, noi riteniamo di dover impegnare il Governo anzitutto a promuovere ogni utile iniziativa tendente a far crescere la sensibilizzazione collettiva nei confronti di questo fenomeno. Non bastano gli sforzi delle organizzazioni internazionali, è indispensabile un coinvolgimento di tutti sempre più progressivo, dai *media* alle parti sociali, dagli insegnanti alle famiglie, dalle istituzioni elettive ai singoli cittadini. Quando si parla di sensibilizzazione dell'opinione pubblica, non ci si può limitare a riferirsi a ciò che

succede nel proprio paese, ma l'attenzione deve estendersi alla situazione del mondo. Non è sensibilizzazione sufficiente quella che, indagando sulle cifre in Italia, dimentica le tragedie enormi dell'Africa, di vaste regioni asiatiche e della stessa America del sud, perché è lì soprattutto, nella parte più povera del mondo, che bisogna lanciare la sfida di un'alleanza globale di tutti i paesi, in particolare dei paesi più ricchi, nella consapevolezza dell'alta posta in gioco che incombe sul futuro dell'umanità.

La sconfitta del lavoro minorile è un obiettivo ineludibile per tanti paesi in via di sviluppo e, nello stesso tempo, rappresenta un traguardo da cui dipende la dimensione sociale della globalizzazione. Il futuro possibile e sostenibile dell'umanità nel suo complesso, per questa ragione, deve riguardare ognuno di noi in quanto soggetto partecipe di quel futuro globale. In particolare, intendiamo impegnare il Governo a dotarsi, in tempi rapidi, degli adeguati strumenti per la rilevazione quantitativa e qualitativa del fenomeno, ad intensificare l'attività di controllo sul territorio, fornendo annualmente alle competenti Commissioni parlamentari un rapporto sulla situazione del lavoro minorile in Italia, a promuovere, anche ai sensi della legge n. 285 del 1997, sia a livello di Governo centrale sia a livello di enti locali, progetti specificamente mirati all'eliminazione del lavoro minorile nel nostro paese e alla rimozione delle cause che determinano l'offerta di lavoro, destinando a tali progetti adeguate risorse.

Il lavoro minorile è causa e conseguenza al tempo stesso della povertà.

Impegniamo perciò il Governo ad affrontare alle radici il tema della povertà e del disagio nel senso che, se, prima di tutto, non sono aiutate le famiglie, sarà illusorio poi pensare di poter estirpare dal lavoro bambini ed adolescenti, per restituirli al percorso educativo.

Impegniamo, inoltre, il Governo ad incentivare a livello nazionale le iniziative di accordo tra le parti sociali, finalizzate al controllo e all'eliminazione, in Italia e nel mondo, del lavoro dei bambini nei processi produttivi; ad estendere la propria

iniziativa in sede internazionale a cominciare dall'Unione europea, affinché l'Europa si doti di una carta comune contro lo sfruttamento del lavoro minorile; a promuovere un sistema di certificazioni di conformità sociale delle imprese che non utilizzano lavoro minorile; a sostenere presso l'organizzazione internazionale del lavoro l'istituzione di un sistema di etichettatura con il relativo meccanismo di ispezione internazionale; a predisporre, infine, particolare cura ed attenzione sul versante del lavoro minorile legato al fenomeno dell'immigrazione. Sacche di povertà in tale settore potrebbero comportare tendenze negative nelle famiglie e sugli immigrati, e pericolose tentazioni sul versante dello sfruttamento del lavoro dei minori.

Signor Presidente, siamo profondamente convinti che la violazione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, attraverso la mortificazione del lavoro minorile, che spesso assume forme aberranti, è effettivamente, come ha detto il direttore generale dell'Organizzazione internazionale del lavoro, una vergogna assolutamente intollerabile per la società globale e più umana che tutti vogliamo realizzare.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Mantovani, che illustrerà anche la sua mozione n. 1-00132. Ne ha facoltà.

RAMON MANTOVANI. Signor Presidente, sono 250 milioni i bambini che lavorano. Abbiamo avuto modo di denunciare il fatto, anche in Assemblea, che tale cifra spiega come il fenomeno sia globale, soprattutto, strutturale, non un rimasuglio del sottosviluppo, o una diretta conseguenza della povertà. La dimostrazione è che nel mondo i bambini che lavorano sono quasi raddoppiati in vent'anni; e l'ulteriore e più significativa dimostrazione sta nel fatto che nei paesi OCSE, cioè nei 30 paesi più ricchi del mondo, la curva che spiega ed illustra la crescita del lavoro minorile è cresciuta quasi nello stesso modo dei paesi più poveri del mondo.

Potremmo dire, anzi, che più un paese è sviluppato, più negli ultimi 15 anni è

cresciuto il lavoro minorile, cominciando dagli Stati Uniti d'America, il cui dipartimento per il lavoro compie accurate analisi sul lavoro minorile nel mondo, dimenticandosi di dire che, come l'OIL ha accertato, più del 25 per cento dei ragazzi sotto i 15 anni negli Stati Uniti d'America sono connessi a qualche attività produttiva.

Non si tratta, dunque, di spendere belle parole, di formulare auspici, di proclamare belle speranze, e di mettere mano al portafoglio per elargire un'elemosina per risolvere tale problema. Si tratta, al contrario, di fare ben altro o, meglio, si dovrebbe fare ben altro, in quanto ci sono cause precise che provocano la crescita del lavoro minorile nel mondo, portando alla più acuta forma di sfruttamento che, forse, negli ultimi secoli, si sia conosciuta nei confronti del lavoro minorile. Secoli fa, infatti, non esistevano alcune produzioni altamente pericolose e nocive per la salute come oggi invece esistono, perché le grandi società multinazionali hanno riorganizzato la produzione su scala globale destinando alcuni impianti produttivi soprattutto in quei paesi dove è più facile reclutare ed utilizzare la mano d'opera infantile.

Esistono, pertanto, cause strutturali alla base di questo fenomeno: la prima è la liberalizzazione selvaggia del commercio a livello internazionale, che acutizza la competitività tra le grandi imprese e le grandi società multinazionali, che mette in competizione i poveri con i poveri, i lavoratori dei paesi industrializzati con quelli dei paesi sottosviluppati, tutto a favore del raggiungimento del massimo profitto nel più breve tempo possibile e tutto a sfavore delle regole — ma gli imprenditori direbbero dei lacci e dei laccioli — che hanno presieduto, perlomeno nel secolo scorso, nel ventesimo secolo, alla garanzia di alcuni fondamentali diritti dei lavoratori.

Ecco allora un altro aspetto, decisivo, quale elemento strutturale di tale fenomeno: la riorganizzazione della produzione, come già detto, su scala globale. Non ho qui il tempo per entrare più approfonditamente nel merito di questi

due processi, che sono sicuramente tra le cause fondamentali della crescita del lavoro minorile nel mondo.

Vi è una certa letteratura pseudoscientifica (del resto, anche in Assemblea, in occasione delle svolgimenti di altri dibattiti, sono risuonate le stesse tesi) che sostiene come ricorrere al lavoro minorile in alcuni paesi poveri sia un prezzo da pagare sulla strada dello sviluppo e del progresso. Ammesso che ciò sia compatibile con una visione umanistica, solidaristica e giusta del mondo, questo forse avrebbe potuto essere vero allorquando lo sviluppo del prodotto interno lordo o, meglio, lo sviluppo economico misurato con il metro del prodotto interno lordo, adoperato trent'anni fa, prevedeva che più produzione volesse dire automaticamente più occupazione e che le industrie, gli stabilimenti, i processi produttivi che si andavano sviluppando anche nei paesi poveri avrebbero proceduto ad una redistribuzione della ricchezza prodotta attraverso le tassazioni ed attraverso il salario indiretto nei confronti dei lavoratori. Questa è anche la storia del nostro paese che, negli anni cinquanta e sessanta, assieme ad un boom economico, ha conosciuto anche una stagione di riforme sociali, di accesso a consumi fino ad allora proibiti per grande parte della popolazione, di fuoriuscita dalla povertà per molti lavoratori occupati nell'industria e nell'agricoltura.

Oggi non è più così ed è sbagliato invocare, per quei paesi, una deregolamentazione selvaggia al fine di attirare gli investimenti e l'installazione di stabilimenti, perché ciò, semplicemente, non dà luogo ad alcuna distribuzione di ricchezza. Al contrario, ciò che attrae l'installazione di uno stabilimento di una grande industria, di una grande società multinazionale in un paese povero è esattamente l'opposto, vale a dire la garanzia che non vi saranno salari assimilabili con quelli dei paesi industrializzati e la garanzia che quell'impresa, per almeno cinque o dieci anni, non pagherà tasse, cioè non ridistribuirà nulla di ciò che ha prodotto come ricchezza utilizzando la manodopera e le

risorse naturali di quel paese, spesso e volentieri anche dopo averne contaminato l'ambiente.

In altri termini, laddove compaiono questi investimenti, alla fine, vi è maggiore povertà e non minore povertà. Se potessimo misurare anche un altro fenomeno in una maniera adeguata ed immediatamente leggibile, vedremmo che, quando questi investimenti vengono meno, si lascia in eredità il disastro sociale ed ambientale. Il caso dell'Argentina è sotto gli occhi di tutti. È di pochi giorni fa la visione dei bambini denutriti ed ischeletriti in un paese considerato uno dei più ricchi di tutto quel continente. Figuriamoci quale sia il livello di lavoro minorile in quel paese dopo la cura impartita dal Fondo monetario internazionale all'Argentina!

Ebbene, se queste sono le cause (io sostengo che lo siano), bisognerebbe impegnare il Governo ad agire nei confronti delle stesse. Comprendo che ciò per alcuni gruppi è praticamente impossibile e che per altri potrebbe essere imbarazzante. Noi non abbiamo di questi imbarazzi e la nostra mozione tenta esattamente di impegnare il Governo ad agire su queste cause, su alcune delle cause fondamentali.

Vi è poi un altro aspetto: senza dubbio, si può e si deve intervenire anche a valle di queste cause. Occorre fare qualcosa, presto e subito. Allora, troveremo ampie convergenze con le mozioni Volontè ed altri n. 1-00080 e Violante ed altri n. 1-00133; temo non ve ne saranno molte con la mozione Castagnetti ed altri n. 1-00081, dal momento che la stessa è viziata da un eccessivo genericismo.

Tuttavia, vi è un punto che mi preme toccare e riguarda la questione dell'istituzione del marchio. Al riguardo, non siamo contrari, anzi siamo favorevoli (come lo fummo nella scorsa legislatura quando si discusse di questo tema), a patto che l'istituzione di un marchio di qualità sociale (definiamolo così) che garantisca che una merce non sia stata prodotta con il lavoro minorile, si accompagni a sanzioni nei confronti delle imprese e delle società multinazionali che, al contrario, utilizzano il lavoro minorile. Non possiamo, infatti,

paragonare una merce prodotta secondo la legge (in tutti i paesi del mondo, infatti, la legge stabilisce che non si debba ricorrere al lavoro minorile) come se ciò fosse un semplice riconoscimento di qualità di quel prodotto. Se facessimo solo questo, legittimeremmo il fatto che, rispetto ad alcune fattispecie merceologiche, alcune società, piccole o grandi che siano, possano liberamente utilizzare il lavoro minorile. Con questa precisazione (che, come i colleghi possono ben comprendere, non è di secondaria importanza) continuiamo ad insistere nel dire che siamo d'accordo sull'istituzione di questo marchio.

Insisteremo in tal senso (come abbiamo fatto nella scorsa legislatura e, soprattutto, mi sia consentito dirlo, come abbiamo fatto nelle piazze contro il G8, contro l'OCSE, contro il Fondo monetario internazionale, che sono i veri responsabili di questo disastro mondiale che produce un'occupazione infantile di 250 milioni di persone), lo faremo in quest'aula, continueremo a farlo con proposte di legge, continueremo a farlo senza sosta, finché un giorno potremo cambiare l'economia di questo mondo che è la vera e l'unica responsabile di quanto accade a tutti questi bambini ed a tutte queste bambine.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Capitelli, che illustrerà anche la mozione Violante ed altri n. 1-00133, di cui è cofirmataria. Ne ha facoltà.

PIERA CAPITELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, rappresentante del Governo, il rapporto sulla condizione dell'infanzia nel mondo nel 2002 dopo l'introduzione di Kofi Annan ci porta in argomento con una prefazione dal titolo « Tra nascita e promesse dimenticate » molto suggestiva. Si parla della simultanea, felice, festeggiata nascita di Ayodele, un personaggio immaginario che rappresenta tutti i bambini dell'Africa occidentale, e della nascita del primo vertice mondiale sull'infanzia. Si era nel 1990, un periodo di inconsueto ottimismo nel mondo ed il vertice rispecchiava le speranze del mondo per i bambini. Gli obiettivi del vertice

erano ambiziosi ma affrontati con la massima concretezza e con credibili ordini di priorità.

Siamo alla fine del 2002: oggi — dice il rapporto dell'UNICEF — Ayodele ha quasi 11 anni e, anche se non lo sa, è stata tradita. La sua vita è del tutto simile a quella che avrebbe condotto una ragazzina della sua età nel 1990: lavora sodo, deve macinare il grano per il pasto serale e questo non è certo il primo dei compiti che svolge ogni giorno. Ha fatto già quattro viaggi per andare a riempire d'acqua un grosso recipiente reggendolo in equilibrio sulla testa nel piccolo appezzamento di terra dove abita con la famiglia, ha contribuito al lavoro dei campi, ha pulito la casa e ha badato ai fratellini più piccoli. Sì, le piacerebbe poter frequentare la scuola, ma i libri sono costosi e, comunque, vi è bisogno di lei a casa.

La vita di Ayodele è solo un esempio tra i tanti che dimostrano quanto siano state disattese le promesse fatte al vertice di New York al momento della sua nascita. Ayodele è riuscita a superare i primi cinque anni di vita, ma i suoi due fratelli più piccoli non ce l'hanno fatta, uccisi da malattie infantili contro le quali esistono vaccini e cure. Le potenzialità di apprendimento di Ayodele sono state realizzate in minima parte. Non è solo a scuola che si imparano le cose: con lezioni ed esempi concreti Ayodele è riuscita ad imparare alcune cose utili alla vita quotidiana nel suo villaggio. Però, non sa leggere e conosce appena i numeri, non sa nulla del resto del mondo e non ha alcuna idea dei suoi diritti.

Da questa situazione, dalla condizione di Ayodele è ripartito il vertice mondiale delle Nazioni Unite del maggio 2002 a New York; da qui il rapporto globale sul lavoro minorile del maggio 2002; da qui il vertice di Ginevra dell'OIL del giugno 2002. Da qui partono le nostre mozioni che, continuando a tener conto della Convenzione internazionale n. 182 del 1999, si preoccupano di suggerire nuovi impegni e misure per vincere la ancora attualissima piaga del lavoro minorile nel mondo.

Le mozioni presentate non sono molto diverse fra loro, sono tutte interessate ai bambini del mondo e nel mondo: ad Ayodele, a Natasha, ma anche a Maria, Carmela, Salvatore e Giovanni. Sì, perché anche in Europa ed in Italia i diritti dei bambini non sono pienamente realizzati. Sì, perché anche in Italia vi sono bambini invisibili, o che nessuno o pochi vogliono vedere sottoposti a diverse forme di sfruttamento lavorativo.

L'Ufficio internazionale del lavoro nel già citato rapporto globale sul lavoro minorile del maggio 2002 ha reso noto che nel mondo 246 milioni di bambini ed adolescenti tra i 5 ed i 17 anni sono costretti al lavoro e tra questi vi sono 179 milioni di bambini e ragazzi che svolgono attività particolarmente dannose per la salute fisica e mentale. Sempre lo stesso rapporto ci dice che 111 milioni di bambini che hanno meno di 15 anni sono costretti a svolgere lavori pericolosi, mentre 8 milioni di bambini subiscono varie forme di schiavitù mediante il coinvolgimento in attività illecite come la prostituzione, la pornografia, lo spaccio di droga, l'addestramento alla guerra per la partecipazione a conflitti armati.

Come abbiamo detto, i bambini e gli adolescenti sono costretti a lavori pericolosi ed illegali. Le cause sono la povertà, crisi di carattere economico e politico, discriminazioni etiche e religiose, ma anche migrazioni e sfruttamento criminale.

Gli ambienti in cui questi fenomeni crescono sono sicuramente quelli in cui vi è mancanza di scuola e di protezione sociale, ma anche quelli in cui si continuano ad attuare pratiche culturali tradizionali che legittimano lo sfruttamento, spesso anche quello sessuale, dei bambini e delle bambine. Si è molto parlato, in particolare di queste ultime problematiche, al vertice delle Nazioni Unite sull'infanzia, svoltosi a maggio. Tuttavia, gli strumenti individuati e gli impegni assunti sono ancora inadeguati; occorrono norme internazionali, strumenti per garantirne l'efficacia e risorse. Tutto questo ancora manca ed è per questo che riteniamo necessarie ed utili le mozioni da noi pre-

sentate, così come riteniamo necessario un grande impegno da parte del nostro Governo.

Anche in Italia il fenomeno del lavoro minorile presenta dimensioni allarmanti. Secondo l'ISTAT, che ha presentato nel giugno 2002 un rapporto elaborato su impulso del Ministero del lavoro, i ragazzi con meno di 15 anni che svolgono attività lavorativa sono, in base ai dati del 2000, oltre 144.000 (il 3,1 per cento dei bambini di quella età).

Ci preoccupa il fatto che lo sfruttamento minorile sia un fenomeno che interessa tutta l'Italia, anche le zone più sviluppate del nostro paese. È un fenomeno che è connesso al nord con alti tassi di occupazione locale, mentre nel Mezzogiorno con gravi condizioni di disagio economico e sociale (e anche con lo sfruttamento messo in atto dalla criminalità organizzata).

Vi sono 12.300 minori che svolgono un'attività che si può definire continuativa, mentre 19.200 svolgono un'attività di carattere non continuativo. Tra i minori che svolgono un'attività continuativa ve ne sono tanti che lavorano in nero. Ci preoccupa il lavoro nero, ma non solo; ci preoccupa, infatti, anche il fenomeno di abbandono della scuola da parte dei quattordicenni. Questo, in situazioni in cui il lavoro rappresenta un'aspirazione molto forte, perché il lavoro viene retribuito e perché il guadagno diventa una priorità rispetto alla cultura.

Ben 83.000 adolescenti tra i 15 e i 18 anni di età hanno avuto esperienze lavorative prima dei 15 anni. È un dato assolutamente preoccupante, così come lo è — lo dico con una nota non polemica, ma quasi di dolore — il fatto che siamo in un momento in cui si sta disattendendo la legge n. 9 del 1999, che ha elevato l'obbligo scolastico a 15 anni. In questo momento si sta difatti mettendo mano alla legislazione in materia, facendo approvare un disegno di legge che abbassa l'età dell'obbligo scolastico. Ma come pensiamo di poter combattere il lavoro minorile quando vengono meno alcuni diritti già acquisiti e già praticati?

Il fenomeno dello sfruttamento dei minori, segnalato dai dati dell'ISTAT, è un fenomeno che deve tanto più preoccuparci perché i dati ISTAT raccolti presso le famiglie italiane potrebbero essere fortemente sottostimati. Dobbiamo infatti considerare la popolazione minorile zingara ed extracomunitaria, che è presente sul territorio italiano, ma non è censita e non è ricompresa nell'indagine.

Al Governo chiediamo impegni in campo sia internazionale sia nazionale, così come sicuramente chiediamo di incrementare le risorse destinate alla cooperazione allo sviluppo; in particolare, chiediamo risorse per finanziare quei progetti finalizzati all'istruzione gratuita ed obbligatoria, accessibile a tutti i bambini e le bambine (ovviamente con diverse modalità, a seconda dell'ambiente e dei paesi in cui i bambini si trovano).

Chiediamo, dunque, al Governo: di sostenere finanziariamente i progetti nel campo dell'educazione, nonché quelli finalizzati ad attribuire incentivi alle famiglie più povere in Italia e all'estero; di cancellare il debito estero dei paesi più poveri, impegnando i paesi creditori a convertire il debito condonato in programmi sociali; di favorire interventi alternativi, come il commercio equo e solidale; di incentivare il sistema preferenziale dell'Unione europea, che prevede sgravi tariffari per le merci provenienti dai paesi che si impegnano contro il lavoro infantile; di farsi promotore dell'introduzione di una « clausola sociale », anche all'interno dell'Organizzazione mondiale per il commercio e negli accordi commerciali internazionali, che attesti che i prodotti non derivano né da lavoro minorile né da sfruttamento del lavoro adulto; di promuovere l'adozione di una carta europea comune contro lo sfruttamento del lavoro minorile; di sollecitare l'Organizzazione internazionale del lavoro per l'istituzione di un sistema di etichettatura che garantisca il non utilizzo di lavoro minorile e per l'adozione dei relativi sistemi di ispezione internazionale; di dotarsi di adeguati strumenti per il monitoraggio e la rilevazione del fenomeno del lavoro minorile in

Italia; di affrontare lo sfruttamento minorile attraverso una molteplicità di strumenti, per tener conto delle diverse cause che concorrono alla creazione di tale fenomeno; di sviluppare le azioni di intervento e di controllo degli ispettorati del lavoro, adottando gli opportuni strumenti per la prevenzione del lavoro minorile e dello sfruttamento; di assicurare la riabilitazione e l'integrazione sociale delle bambine e dei bambini ridotti in schiavitù o sfruttati sul lavoro (chiaramente, in questo caso, è fortemente necessario potenziare tutti i servizi sociali sul territorio); di introdurre e applicare sanzioni severe nei confronti delle imprese italiane che ricorrono al lavoro minorile; di combattere la povertà e le condizioni di disagio economico e sociale che costringono le famiglie più povere a impegnare i minori nel lavoro (sappiamo che, in Italia, la povertà è in aumento e che le famiglie più povere sono quelle in cui ci sono bambini).

Comunque, è opportuno sottolineare che abbiamo già a disposizione alcuni strumenti, in primo luogo, la legge n. 285 del 1997. Dunque, chiediamo che tale legge sia rifinanziata soprattutto laddove prevede progetti specificamente mirati all'eliminazione del lavoro minorile nel nostro paese. Infine, riteniamo importante promuovere un sistema di certificazione di conformità sociale per le imprese italiane che non utilizzano lavoro minorile.

Le iniziative che chiediamo sono diverse e diversificate e avremo modo di approfondirle durante il seguito della discussione. Per il momento ho illustrato i contenuti principali della nostra mozione e mi auguro che, in quest'aula, ci possa essere un felice incontro di posizioni, indipendentemente dall'appartenenza a diverse componenti politiche.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Buontempo, che illustrerà anche la sua mozione n. 1-00134. Ne ha facoltà.

TEODORO BUONTEMPO. Innanzitutto, vorrei assicurare l'onorevole Mantovani...

RAMON MANTOVANI. Mantovani!

PRESIDENTE. Onorevole Buontempo, l'onorevole Mantovani appartiene al suo gruppo, Mantovani no!

TEODORO BUONTEMPO. Dicevo, vorrei assicurare l'onorevole Mantovani sul fatto che neppure noi abbiamo complessi non solo nell'affrontare il problema, ma anche nel chiedere al Governo interventi concreti.

Ci sono fiumi e fiumi di notizie, di informazioni e di dati che vengono raccolti da un organismo all'altro e che sono oggetto di infinite, quanto inutili, tavole rotonde.

In realtà, la situazione è drammatica: si parla molto ma si opera pochissimo, in concreto, per affrontare il problema. Di bambini che non sono più tali, perché costretti a lavorare o, peggio ancora, perché ridotti in schiavitù, ce ne sono nel mondo 246 milioni, considerando la fascia di età dai 5 ai 17 anni; di questi, circa 8 milioni sono da considerarsi veri e propri schiavi e 179 milioni sono impegnati in ruoli destinati a segnarli fisicamente, psicologicamente, mentalmente. Ad essi vanno aggiunti i bambini lavoratori del mondo industrializzato, di cui si fa fatica a conoscere il numero: le cifre diffuse non sono esatte, essendo quello del lavoro minorile, per sua natura, un fenomeno quasi del tutto sommerso. I minori sfruttati in Italia sono 400 mila. È un dato raccapricciante che dovrebbe farvi vergognare e mi rivolgo a ogni uomo politico, a ogni deputato, a ogni senatore, a ogni membro del Governo. Nella nostra civilissima e cattolica Italia ci sono 400 mila minori sfruttati nell'industria e nell'agricoltura. Nell'intero mondo occidentale circa 2,5 milioni di bambini vivono in una condizione di sofferenza. E parliamo del mondo cosiddetto civilizzato. Certamente, povertà, carestia, guerre, criminalità e governi instabili non fanno altro che aggravare la situazione, ma anche la logica del consumismo e del profitto non si fa assolutamente scrupolo di guadagnare sul lavoro minorile, senza controllo sugli orari e senza tutela sanitaria.

Il lavoro minorile rappresenta, quindi, uno dei più grandi attentati alla crescita ed allo sviluppo del bambino; ma è un fenomeno così legato alle radici stesse della povertà e del sottosviluppo da essere anche tra i più difficili da sradicare. Pensiamo all'impiego dei bambini nella prostituzione e nello sfruttamento sessuale, soprattutto nei paesi asiatici che su ciò hanno costruito un vero e proprio affare turistico. Anche nei paesi dell'est europeo la situazione è allarmante: a Mosca il 15 per cento delle prostitute è rappresentato da ragazze minorenni. Nel mondo, circa 300 mila bambini sono soldati. Un milione 200 mila bambini sono coinvolti ogni anno nel traffico di organi.

Nonostante la volontà espressa a livello internazionale, europeo e nazionale, il fenomeno è in aumento rispetto alle stime di alcuni anni fa. Bambini cinesi sono costretti a cucire borse e palloni. Bambini albanesi, russi e bosniaci puliscono i vetri delle automobili ai semafori. Minori del nord Africa fabbricano oggetti per pochi centesimi. E, poi, ci sono migliaia e migliaia di bambini di strada. Dalla realizzazione dell'obiettivo di un futuro senza lavoro minorile dipende la dimensione sociale ed umana della globalizzazione.

Signor sottosegretario, secondo un rapporto dell'Arma dei carabinieri, in Italia sono stati scoperti 552 minori occupati illecitamente, nella maggior parte dei casi nei settori del commercio e dell'artigianato, essendo impiegati in lavori non consentiti o avviati all'attività senza essere sottoposti alle preventive e periodiche visite mediche. I carabinieri hanno denunciato 327 datori di lavoro, segnalando, in alcuni casi, gli stessi genitori che non hanno esitato a determinare una precoce diserzione scolastica dei figli, tollerando impieghi in condizioni di grave disagio.

Questo rapporto dei carabinieri, che anzitutto è stato inviato al ministro competente, dovrebbe imporre al Parlamento ed al Governo di uscire dalla genericità della denuncia e di cominciare ad intervenire concretamente. Infatti, caro sottosegretario, ci sono risoluzioni a livello europeo che chiedono ai singoli Stati l'isti-

tuzione del garante per l'infanzia: l'Italia non ha ancora istituito il garante per l'infanzia; soltanto alcune regioni hanno creato questo organismo ma, in ogni caso, non basta il garante per l'infanzia.

Ecco perché nella mozione da me sottoscritta, assieme ad altri colleghi di Alleanza nazionale, noi chiediamo qualcosa di più. Anzitutto, chiediamo che siano istituiti osservatori a livello provinciale presso le direzioni provinciali del lavoro o presso le prefetture, perché i rilevamenti non possono essere lasciati al caso, ma si devono cercare i casi di lavoro minorile sommerso e nascosto. Si tratterebbe di osservatori provinciali dotati di poteri di indagine e di accesso agli atti della pubblica amministrazione, all'interno di un più ampio sistema di collaborazione tra tutti i soggetti che possano venire in possesso di informazioni utili in materia. Questi osservatori, da un lato, dovrebbero informare l'autorità giudiziaria per la parte di sua competenza, in base ai meccanismi sanzionatori vigenti e, dall'altro, riferire al ministro per il lavoro e le politiche sociali affinché siano approntate le necessarie e concrete misure volte a contrastare il fenomeno. Infine, essi dovrebbero informare il Parlamento, al fine di varare gli opportuni provvedimenti legislativi.

In seguito, occorrerebbe affiancare questi osservatori provinciali e, quindi, a livello nazionale istituire una *authority* per l'infanzia dotata di poteri di coordinamento, di impulso e di istruzione nei confronti degli altri enti pubblici e che possa attivare le procedure volte a dare assistenza ed aiuto ai minori ed alle famiglie in difficoltà, anche attraverso l'attivazione, nel quadro del piano nazionale degli interventi dei servizi sociali, degli aiuti alle associazioni impegnate nella prevenzione e nella lotta allo sfruttamento dei minori. Chiediamo l'istituzione di un'*authority* perché abbiamo bisogno di un organismo che abbia il potere di richiamare le altre amministrazioni a fare il proprio dovere secondo le norme vigenti e le risoluzioni europee.

Se non avremo un organo attivo con poteri di investigazione e di intervento, noi continueremo sulla strada che assolutamente non ha portato alla diminuzione di questo fenomeno. Porto un esempio sotto gli occhi di tutti. Se si vede un bambino tenuto a lavorare ad un semaforo, tutti andiamo oltre ed il carabiniere non interviene perché questo minore rimarrebbe in caserma e non saprebbe cosa farne, se mandarlo a chi ha il potere di curarlo e di assisterlo e così si comportano i vigili urbani, gli agenti di pubblica sicurezza e ciascuno di noi. Allora, i cittadini devono sapere che sono state istituite un'autorità nazionale ed una in sede provinciale alle quali ognuno si può rivolgere per segnalare il caso dello sfruttamento del lavoro minorile in modo da ricorrere ad un organo che abbia poi i poteri di attivare gli assistenti sociali e i tribunali minorili e di chiedere di togliere la potestà a quei genitori che scientemente utilizzano i figli per un guadagno.

Se non arriveremo a ciò, i fondi verranno spesi senza determinare un abbattimento di questo drammatico fenomeno.

Bisogna anche prevedere — su questo sono d'accordo — un sistema di etichettatura dei prodotti nazionali ed esteri commercializzati sul territorio nazionale che verifichi ed attesti che per la loro fabbricazione non siano stati impiegati minori sfruttati. Inoltre, vanno anche assunte le necessarie iniziative volte ad impedire la circolazione e la commercializzazione sul territorio nazionale di prodotti la cui realizzazione sia stata effettuata con il contributo di minori in stato di sfruttamento.

In sede internazionale si deve controllare, attraverso le nostre rappresentanze istituzionali e le associazioni impegnate in programmi di aiuti all'estero, il rispetto da parte dei paesi stranieri delle convenzioni internazionali in materia di sfruttamento del lavoro minorile. Inoltre, non vanno stipulati accordi bilaterali né commerciali con quei paesi che non rispettino tali convenzioni o che non adottino nel loro sistema normativo nazionale una legislazione adeguata in materia.

Ci si deve attivare presso la Comunità europea per qualificare la lotta allo sfruttamento dei minori come un tema prioritario della sua azione. L'Unione europea, a questo proposito, è del tutto carente; mentre a livello internazionale è stata ribadita la necessità di istituire il garante per l'infanzia, il Parlamento europeo ha votato delle risoluzioni, ma non ha mai voluto istituire, presso i suoi organi, un istituto atto a difendere i minori in Europa. Inoltre, l'azione dell'Unione europea è carente anche nel richiedere agli Stati nazionali di adeguare la loro legislazione agli accordi raggiunti a livello internazionale.

Il Consiglio d'Europa, la cui missione è di proteggere i diritti umani, è l'organizzazione, a nostro avviso, più adatta ad ospitare un'istituzione che deve essere indipendente ed avere poteri di iniziativa.

Onorevole sottosegretario, avviandomi alla conclusione del mio intervento ritengo debbano essere più forti sia l'azione del Governo sia l'azione delle pubbliche amministrazioni e degli enti locali sia l'azione del Parlamento. Non si debbono genericamente riservare fondi per l'infanzia né si debbono istituire inutili tavole rotonde nell'ambito delle quali i problemi vengono fatti rimbalzare da una parte all'altra. Bisogna creare degli istituti precisi — a cui ciascuno deve rispondere — per far sì che lo stesso Governo possa essere in grado di operare in questo settore così drammatico per la vita dei minori.

In questo Parlamento abbiamo ospitato in assemblea parlamentare gli studenti delle scuole. Questo incontro annuale diventerebbe, però, una farsa se non fossimo in grado, all'inizio del terzo millennio, di dare ai minori un'autorità per la loro tutela; un'autorità capace di attivare la magistratura ordinaria nei confronti di quei datori di lavoro che non si fanno scrupolo a sfruttare i minori e nei confronti di quei genitori che, volutamente, li utilizzano per i propri arricchimenti. Si deve trattare di un'autorità capace di fare in modo che il minore possa essere sottratto alla patria potestà di quei genitori che lo utilizzano per sfruttarlo. Deve essere

un'autorità capace di richiamare gli enti locali ai compiti istituzionali che vengono disattesi.

Onorevole sottosegretario, se lei a Roma transita con la sua autovettura nelle stesse strade sulle quali anche noi transitiamo, si accorgerà che, ogni giorno, a San Giovanni, al Verano, al Tiburtino, al Collatino, a via dei Fori Imperiali, sull'Aurelia, troviamo decine di bambini che lì, sotto i nostri occhi, sono sfruttati e magari poi ci rechiamo in Parlamento a tenere un bel discorso contro il loro sfruttamento.

Come si può intervenire allora? Questo è il problema.

Attualmente, le forze dell'ordine non sono in grado di intervenire perché non hanno alcuna tutela politica e non saprebbero come risolvere il problema e, quindi, lasciano correre.

Concludo, augurandomi che le diverse mozioni possano trovare, in merito ad aspetti importanti, più che nelle analisi, nelle cose da fare punti di convergenza perché finalmente si esca dall'ipocrisia.

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

ALBERTO NIGRA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la convenzione n. 182 promossa dalla conferenza generale dell'Organizzazione internazionale del lavoro, adottata a Ginevra il 17 giugno 1999 impegnava, come ricordano le mozioni, i paesi firmatari ad un'azione rapida e complessiva per l'eliminazione del fenomeno del lavoro minorile, attribuendo allo stesso un carattere di urgenza. L'Organizzazione internazionale del lavoro ha presentato nel 2002 alla conferenza internazionale del lavoro il rapporto globale denominato « *A future without child labour* », come richiesto dalla dichiarazione fondamentale del 1998.

Tale rapporto contiene una serie di dati impressionanti che, tra l'altro, dovremo, come farò velocemente, coniugare anche con la nostra situazione nazionale che, purtroppo, non è disgiunta dal fenomeno di cui stiamo parlando. Secondo il suddetto rapporto (è uno studio molto appro-

fondito), nel mondo (si tratta di calcoli e di stime) quasi 246 milioni di minori sono impegnati in attività lavorative, ossia uno ogni sei minori, tra i 5 ed i 17 anni. Tra i risultati più clamorosi, nello stesso rapporto, si segnala che circa 179 milioni di minori tra i 5 ed i 17 anni, uno su 8, è tuttora esposto alle forme peggiori di lavoro (non si tratta quindi soltanto di lavoro, ma anche spesso di forme di cattivo lavoro). Circa 111 milioni di bambini sotto i 15 anni sono costretti a svolgere lavori pericolosi dai quali dovrebbero essere immediatamente ritirati; 59 milioni di giovani dai 15 ai 17 anni, anch'essi sottoposti a lavori pericolosi, hanno urgente necessità di protezione e dovrebbero essere ritirati dalla condizione lavorativa nella quale oggi sono impegnati; 8,4 milioni di bambini sono sottoposti alle forme peggiori di lavoro minorile, a vere e proprie forme di schiavitù, a schiavitù per debiti e ad altre forme di lavoro forzato, come l'arruolamento forzato in vista della partecipazione ai conflitti armati, la prostituzione, la pornografia ed altre attività illecite.

Dal punto di vista della ripartizione geografica, il maggior numero di bambini impegnati in attività lavorative tra i 5 e 14 anni si trova nella regione Asia-Pacifico (sono 127 milioni, il 60 per cento del totale mondiale). Seguono l'Africa subsahariana, con 48 milioni (il 23 per cento), l'America latina ed i Caraibi con 17,4 milioni (l'8 per cento) ed il Medio Oriente e l'Africa del nord con 13,4 milioni (circa il 6 per cento).

Il lavoro minorile rimane un fenomeno mondiale dal quale nessun paese o regione è del tutto al riparo. Crisi di ogni tipo, catastrofi naturali, grave recessione economica, AIDS e guerre spingono un numero crescente di giovani verso forme di lavoro debilitanti e, alle volte o per la maggior parte delle volte, illegali e clandestine, quali la prostituzione, lo spaccio di droga, la pornografia, come già affermato, ed altre attività illecite.

Il lavoro minorile, all'inizio del XXI secolo, viene descritto come un fenomeno mutevole dalle forme più diverse. Sulla

base dei dati più recenti, si stimano in 352 milioni i bambini dai 5 ai 14 anni che esercitano oggi un'attività economica.

L'OIL ha realizzato un programma internazionale per l'eliminazione del lavoro minorile che è noto e che contiene una serie di propositi sulla base dei quali i paesi che hanno aderito a questo accordo si impegnano.

Questo programma punta sostanzialmente ad arrestare lo sfruttamento dei bambini, rafforzando le capacità nazionali di affrontare il problema, promuovendone lo sviluppo, offrendo ai bambini alternative educative adeguate ed ai genitori un lavoro dignitoso ed un reddito sufficiente. Si cerca quindi di offrire una serie di opportunità per aggredire il problema alla radice.

Il programma è stato varato nel 1992 ed attualmente, con il sostegno finanziario di 25 donatori fra i paesi sviluppati, tra cui l'Italia e l'Unione europea, coinvolge 75 paesi, di cui ispira, orienta e sostiene gli interventi diretti. Lo stesso programma attribuisce la massima priorità alle azioni contro le forme estreme di sfruttamento minorile, come il lavoro in condizioni pericolose, l'asservimento dei figli per ripagare i debiti, la prostituzione ed il traffico di minori. Inoltre, esso rivolge una particolare attenzione ai minori in condizioni di vulnerabilità, in particolare con riferimento a quelli di età inferiore ai 12 anni e alle bambine. Propone infine lo sviluppo di una legislazione protettiva e sostiene l'applicazione di misure tese alla prevenzione e al ritiro dei bambini dagli impieghi pericolosi e all'offerta di alternative transitorie in vista dell'eliminazione del lavoro infantile. Infine, per integrare in modo sistematico le questioni relative al lavoro infantile nelle politiche di sviluppo economico e sociale dei diversi paesi riproduce ed espande i progetti precedenti che abbiano ottenuto risultati di successo.

Come ho ricordato nell'introduzione dell'intervento, il fenomeno del lavoro minorile purtroppo non interessa soltanto la comunità internazionale, ma anche il nostro paese, in maniera rilevante. Sulla base di uno studio effettuato dalla CGIL, ad

esempio, e confermato dagli studi citati nelle mozioni e dalla stessa ricerca dell'ISTAT, il lavoro minorile in Italia può essere stimato intorno alle 370 mila unità, sotto diverse forme.

Si tratta di un fenomeno la cui comprensione rinvia fattori come la povertà economica e culturale. Il lavoro minorile presenta una certa eterogeneità che può essere colta considerando come la storia lavorativa del minore, quella del datore di lavoro e del rapporto scuola-lavoro siano tra loro strettamente connessi.

Sulla base di questi indicatori e delle cifre che ho ricordato, — ripeto che si tratta di 370 mila unità — ciò che emerge è che vi è una serie di concentrazioni particolari di questo fenomeno più diffuse sul terreno nazionale di quanto si possa immaginare. Ad esempio, dal punto di vista territoriale, il lavoro minorile è più diffuso nel sud d'Italia — circa il 60 per cento di quella cifra che ho ricordato — ma è anche presente in maniera consistente nel centro-nord, per il restante 40 per cento.

Secondo i ricercatori, il lavoro minorile è un fenomeno la cui comprensione rinvia alla povertà, non soltanto economica, ma anche culturale. Il lavoro minorile, soltanto in un numero limitato di casi, è dovuto a ragioni di povertà economica della famiglia. Per le famiglie in condizioni di povertà, dal punto di vista economico, il lavoro minorile rappresenta una forma di integrazione del reddito.

Oltre agli aspetti economici, sono importanti gli orientamenti culturali, soprattutto della famiglia e del contesto in cui il minore è inserito. Ad esempio, in molti casi le famiglie tendono a non riconoscere il valore dell'istruzione rispetto al lavoro, considerato come un fattore che consente la formazione individuale. Così molti minori tendono a vedere il lavoro come uno strumento che gli permette di soddisfare i loro bisogni, grazie alla disponibilità di denaro.

Inoltre, e in presenza di piccole imprese familiari, il lavoro minorile è visto come un fattore che può contribuire al funzionamento dell'azienda stessa. Per

quanto riguarda la storia lavorativa, la maggior parte dei minori ha un'età compresa fra gli undici e i quattordici anni. Un elemento di differenza è rappresentato dal numero di anni in cui si è cominciato a lavorare: in particolare, se questo è inferiore all'anno o superiore ai due anni. Infatti, considerata la giovanissima età, lavorare da due anni o più significa che l'inserimento lavorativo è avvenuto precocemente e che il lavoro occupa una parte importante della vita dell'individuo. In generale, manca un percorso di crescita professionale, che rischierà di mancare per il resto della vita di questo lavoratore e, nel caso dei minori che lavorano da più tempo, due o più anni, di una forte mobilità che porta a cambiare il settore di attività. A questo proposito va tenuto presente che i minori tendono a svolgere mansioni a bassa qualificazione e questo chiaramente rappresenta un fattore che ne accentua la mobilità.

Uno dei settori in cui lavoro minorile è più diffuso è il commercio, soprattutto quello alimentare, seguito dall'artigianato, e, non sorprende dirlo, dall'edilizia.

Un altro elemento di differenziazione è rappresentato dal datore di lavoro, che può essere la famiglia o un terzo. A seconda del datore di lavoro il rapporto di lavoro presenta un diverso grado di formalizzazione.

In generale, il lavoro tende ad avere un carattere saltuario, se il datore di lavoro è la famiglia, mentre presenta una maggiore continuità se è un terzo. In quest'ultimo caso, tende anche ad essere distribuito più regolarmente nei vari giorni della settimana ed anche l'orario di lavoro è più lungo. Inoltre, come è prevedibile, la mobilità è più bassa per chi lavora in famiglia.

Potrei continuare a citare altri dati di questa ricerca, che ho voluto illustrare per potere in qualche modo rappresentare l'importanza di questo fenomeno nella sua drammaticità, giacché non si tratta, come ho detto, soltanto di un fenomeno internazionale, ma di un fenomeno che riguarda anche il nostro paese.

È evidente che gli accordi internazionali al quale il nostro paese aderisce ci impegnano — e con queste mozioni noi vogliamo naturalmente stimolare il Governo ad agire in questo senso — ad operare su due terreni: da un lato, è necessario operare a livello internazionale — ovviamente, anche in relazione agli scambi di carattere commerciale — affinché il nostro paese si impegni a richiedere, a sostenere e ad appoggiare una serie di misure che ostacolano lo sfruttamento del lavoro minorile; allo stesso tempo, bisogna operare affinché all'interno del nostro stesso paese si migliorino, si rafforzino o si mettano in campo nuovi strumenti che aiutino a superare questo fenomeno, ad affrontarlo adeguatamente per raggiungere gli obiettivi, che sono quelli citati nella mozione che noi abbiamo presentato, ma anche nelle altre mozioni, di cui abbiamo potuto già iniziare a discutere in quest'aula. A nostro giudizio, esse contengono elementi positivi ricollegabili tra loro in qualche modo, che ci consentiranno, quindi, anche di esprimere un voto positivo su tutte le tre mozioni, richiamando l'impegno di questo Parlamento ad affrontare il problema, anche con una scelta di carattere unitario che poi, ovviamente, si esplicherà con una serie di misure che ognuno di noi proporrà (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

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

(Intervento del Governo)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali.

MAURIZIO SACCONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali*. Ringrazio gli onorevoli deputati intervenuti che, attraverso la loro iniziativa parlamentare, hanno inteso sollevare un pro-

blema invero straordinariamente importante, la cui rilevanza politica è evidente anche ai fini di un ordinato progresso — come ricordava qualcuno poco fa — del processo di liberalizzazione degli scambi commerciali.

Non intendo riprendere i profili analitici del problema. D'altronde, tutti coloro che sono intervenuti hanno assunto le analisi quantitative e qualitative che sono state prodotte soprattutto dall'Organizzazione internazionale del lavoro. Vorrei invece sottolineare il modo con cui questo Governo intende affrontare il problema, nella dimensione internazionale e in quella interna che, peraltro, sono evidentemente correlate tra loro.

Questo Governo condivide — e ciò non è del tutto ovvio — l'approccio dell'Organizzazione internazionale del lavoro, alla vita della quale partecipa intensamente anche attraverso un proprio rappresentante nel consiglio di amministrazione. L'Italia, oltretutto, è casualmente rappresentata anche da un membro in nome dei datori di lavoro e da un altro in nome delle organizzazioni sindacali internazionali. L'Organizzazione internazionale del lavoro, come è stato poco fa ricordato, negli ultimi sei anni ha promosso un'intensiva campagna di informazione per diffondere la consapevolezza di questo grave problema e credo si possa ritenere che essa abbia prodotto significativi risultati, nella misura in cui oggi non vi è paese al mondo che non riconosca questo fenomeno come un disvalore che deve essere rimosso, in ciascuna dimensione nazionale, per evitare l'isolamento politico e commerciale.

Tuttavia, non v'è dubbio che il problema ha ancora una dimensione straordinaria già evidenziata: si tratta di 150 milioni di minori. Proprio perché la dimensione è ancora così straordinariamente ampia, l'organizzazione internazionale del lavoro ha ritenuto di procedere, nel corso di questi sei anni, lungo due direttrici: la prima, quella di non considerare il problema in sé, ma di ritenerlo intimamente connesso alle altre tre categorie di diritti fondamentali nel lavoro. Le

politiche volte a sradicare il lavoro minorile devono essere intimamente correlate con quelle volte ad affermare più ampiamente un corpo minimo di diritti fondamentali nel lavoro; essi sono stati definiti nel 1998 dalla relativa dichiarazione solenne dell'assemblea dell'Organizzazione internazionale del lavoro. Quindi, il rispetto dell'età minima del lavoro si correla intimamente alle altre tre categorie di diritti fondamentali (i cosiddetti *core labour standards*) che consistono nel divieto del lavoro forzato, nell'affermazione ovunque del diritto di libera associazione sindacale e del connesso diritto alla libera contrattazione collettiva ed, infine, nel principio di non discriminazione, soprattutto di genere, nel lavoro. Le quattro categorie di diritti fondamentali sono state assunte successivamente dall'assemblea delle Nazioni Unite nel cosiddetto *Global compact*, ovvero in un corpo minimo di diritti fondamentali che comprendono i quattro diritti inerenti strettamente al lavoro e quelli essenziali riguardanti l'equilibrio ambientale globale.

La seconda linea di azione dell'Organizzazione internazionale del lavoro è stata quella volta ad estrapolare, da quest'ampia dimensione del fenomeno, una necessaria priorità: una dimensione minima del problema che non tollera mediazione alcuna. A ciò è stata dedicata la convenzione n. 182, tempestivamente ratificata da questo Parlamento, riguardante proprio le cosiddette *worst forms* (le forme peggiori di lavoro minorile), vale a dire quelle forme che rappresentano imminente pericolo per l'incolumità fisica o psichica delle persone. Nel grande fenomeno, tutto riprovevole, di sfruttamento del lavoro dei minori, devono essere necessariamente individuate alcune forme che, in quanto costituenti imminente pericolo per l'incolumità fisica o psichica delle persone, devono rappresentare una priorità nella priorità e, allo stesso tempo, un parametro ineludibile per le politiche, anche graduali, che il fenomeno talora richiede. Quasi tutte le forme peggiori

riguardano il mercato interno, piuttosto che l'esportazione; attengono alla prostituzione, al coinvolgimento dei minori nella criminalità organizzata o, per altri versi, alla pesca d'altura, all'agricoltura (soprattutto a quella praticata a stretto contatto con sostanze particolarmente nocive), al lavoro particolarmente pesante soprattutto per i più piccoli nelle miniere. Sono forme peggiori nelle quali i minori potrebbero essere coinvolti nel momento in cui altre forme, ugualmente riprovevoli — ma, in qualche modo, considerabili, nella gerarchia, meno gravi — vengono aggredite senza le necessarie mediazioni.

Lo dico perché l'Organizzazione internazionale del lavoro si è più volte preoccupata per un'attenzione, non sempre generosa, dei paesi sviluppati nei confronti delle sole produzioni per l'esportazione.

Quando l'Organizzazione internazionale del lavoro e l'UNICEF, insieme e d'accordo con gli importatori americani e con i produttori locali operanti nel cosiddetto sistema-moda, hanno avviato un progetto per la progressiva eliminazione del lavoro minorile negli opifici dediti alla produzione di capi di abbigliamento, l'hanno fatto con cautela e gradualità, nutrendo la preoccupazione che un'espulsione immediata dei minori da tali situazioni produttive potesse indurli ad accettare lavoro in forme di sommerso ancora peggiori.

Di conseguenza, il progetto è stato realizzato dopo aver monitorato i minori al lavoro e, previa verifica volta ad accertare che le condizioni di lavoro non fossero particolarmente gravi, curandone l'uscita quando si rendevano possibili l'immediato trasferimento in un luogo di formazione o di istruzione e la corresponsione della cosiddetta paghetta a favore della famiglia (in condizione di grave povertà) che perdeva il reddito, onde evitare che, venuta meno l'attenzione della comunità internazionale, i minori medesimi potessero cadere, appunto, in quella forma peggiore di sfruttamento che l'Organizzazione ritiene costituire immanente pericolo per l'incolumità fisica o psichica della persona.

Molto spesso, per descrivere la situazione del lavoro minorile nei paesi di cui parliamo, si ricorre alla similitudine del palloncino: come quest'ultimo, schiacciato in un punto, si dilata in un altro, così la situazione lavorativa aggredita con misure poco meditate può dare luogo a situazioni ancora peggiori.

Troppo spesso, insomma, la comunità internazionale accende i riflettori soltanto sulle produzioni per l'esportazione, mentre — insisto — le condizioni peggiori attengono quasi sempre al mercato interno. Ciò porta a sottolineare la preoccupazione che, nel dibattito svoltosi in seno all'Organizzazione internazionale del lavoro, ha orientato paesi come l'Italia, i quali hanno voluto favorire soluzioni condivise. Troppo spesso, infatti, paesi del nord e paesi del sud sono entrati in contrapposizione tra di loro, muovendosi l'accusa, i primi verso i secondi, di praticare la concorrenza sleale attraverso il *dumping* sociale e, i secondi verso i primi, di voler riproporre politiche protezionistiche strumentalizzando il tema della concorrenza sleale, della violazione dei diritti sociali e dello stesso lavoro minorile (per una serie di ragioni, la comunità internazionale ha ritenuto che entrambe queste accuse avessero qualche fondamento). È necessario evitare questo tipo di contrapposizioni, che non condurrebbero mai a risultati condivisi.

Non si dimentichi che, molto spesso, su questi temi, in sede di Organizzazione internazionale del lavoro — l'unica, nel sistema delle Nazioni Unite, ad essere tripartita, in quanto ad essa partecipano non solo i governi di ciascun paese, ma anche i rappresentanti delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative — le stesse organizzazioni sindacali dei lavoratori del sud e del nord si sono contrapposte sul modo in cui promuovere la diffusione dei diritti sociali.

Quindi, condividere l'approccio dell'Organizzazione internazionale del lavoro significa, in primo luogo, condividere un approccio non sanzionatorio, perché quello sanzionatorio evoca un approccio

protezionistico e, come ho detto, esso è oggi contestato dalla totalità dei paesi del sud del mondo, non solo dai loro governi, ma anche da libere organizzazioni sindacali appartenenti a quei paesi. Occorre — ed è possibile farlo — sviluppare, invece, gli strumenti che sono stati definiti dalla dichiarazione del 1998 dell'organizzazione, che consistono: in primo luogo, in un monitoraggio periodico, che proprio in un mercato globalizzato può avere la notevole efficacia di isolare paesi nei quali il fenomeno è, se non ufficialmente ammesso, comunque, certamente, diffusamente tollerato; in secondo luogo, in una promozione delle cosiddette politiche attive, che sono realizzate non soltanto attraverso il finanziamento di programmi di cooperazione allo sviluppo in quei paesi, ma anche attraverso strumenti ancor più specifici di assistenza, come il programma IPECL dell'Organizzazione internazionale del lavoro (il programma definito *International Program on the Elimination of Child Labour*), che l'Italia sostiene fin dalla sua costituzione e che questo Governo ha continuato a sostenere con una significativa contribuzione annuale al complesso delle sue attività e con il finanziamento dei suoi specifici progetti.

Questo programma costituisce una sorta di contratto che il paese, che si trova in una condizione di sfruttamento diffuso del lavoro minorile, richiede di sottoscrivere. Oggi sono molti i paesi che hanno sottoscritto questo programma che, come dicevo, costituisce una sorta di contratto a termine, nel senso che, in un arco temporale dato, questo paese assume l'impegno a rafforzare la propria legislazione, rendendola coerente con le convenzioni della stessa Organizzazione internazionale del lavoro, a rafforzare le proprie amministrazioni pubbliche in modo da rendere effettivo il rispetto di quelle leggi coerenti con le convenzioni internazionali, a promuovere, in collaborazione con le parti sociali e le organizzazioni non governative, programmi volti a diffondere comportamenti coerenti con quelle leggi e tali da prevenire ed isolare il fenomeno dello sfruttamento dei minori.

Il successo di questo programma, la disponibilità diffusa dei paesi a rischio di sottoscrivere gli accordi con il programma IPECL, nonostante i vincoli che esso comporta per il paese che vi aderisce e la presenza di ispettori, che periodicamente verificano il progresso, che può essere testimoniato da una vera e propria strumentazione di *benchmarking*, cioè di misurazione progressiva del fenomeno, deriva proprio da quel clima di disvalore che, fortunatamente, si è prodotto attraverso la campagna promossa dall'Organizzazione internazionale del lavoro, a partire dal suo rapporto del 1996 intitolato « l'intollerabile nel mirino », « *targeting the intolerable* ».

Quindi, la condivisione dell'approccio dell'Organizzazione internazionale del lavoro significa anche impegnare l'Unione europea a politiche coerenti con essa. L'Unione europea ha, invero, adottato nel luglio del 2001 una comunicazione per una strategia volta più in generale a migliorare la cosiddetta *governance* sociale del processo di globalizzazione, con particolare riguardo alle norme fondamentali sul lavoro.

Questa comunicazione è definita sulla base di tre criteri: l'universalità delle norme fondamentali del lavoro, il sostegno all'opera dell'Organizzazione internazionale del lavoro ed alla collaborazione con le altre organizzazioni internazionali, ed infine il rifiuto, e lo sottolineo, degli approcci di tipo sanzionatorio.

La linea dell'Unione europea è stata condivisa dai paesi membri, ed a tale linea si deve anche ispirare l'utilizzo dello strumento definito delle preferenze generalizzate, che è una strumentazione con la quale si prevedono speciali misure di incentivazione da concedersi ai paesi che dimostrano di rispettare i diritti fondamentali nel lavoro riconosciuti a livello internazionale: non c'è, quindi, una logica punitiva, bensì incentivante verso i comportamenti positivi da parte dei paesi terzi rispetto all'Unione europea.

Non è indifferente la decisione dell'Unione europea, che il Governo sostiene con energia, di indurre ad una più stretta

collaborazione l'Organizzazione internazionale del lavoro con il Fondo monetario, con la Banca mondiale e con l'Organizzazione mondiale del commercio; se è vero, infatti, che nelle sedi internazionali ed europee si è ribadita la necessità di rispettare il mandato di ciascuna organizzazione, e, quindi, di mantenere in capo all'Organizzazione internazionale del lavoro, e non a all'Organizzazione mondiale del commercio, il tema della diffusa applicazione dei diritti sociali, proprio ciò deve indurre ad una più stretta collaborazione, quale già nel *summit* di Singapore del 1996 fu auspicata, tra queste organizzazioni.

È, in particolare, necessario che gli istituti di Bretton Woods, rivolti alla stabilità del sistema economico internazionale, ed allo sviluppo dei paesi più deboli, assumano ed incorporino le politiche dell'Organizzazione internazionale del lavoro negli strumenti di loro competenza.

Mi riferisco, ad esempio, ai cosiddetti *country assessment*, alle valutazioni di sistema paese, che il Fondo monetario redige periodicamente, e che devono essere effettuate non soltanto sui fondamentali di carattere economico, ma anche su quelli di carattere sociale, per valutare non solo la sostenibilità economica e monetaria delle politiche di quel paese, ma anche la loro sostenibilità sociale.

Dall'altro lato, la stessa Banca mondiale ha cominciato a considerare nei propri programmi di sviluppo politiche di carattere sociale, per coniugare i termini dello sviluppo economico con quelli dello sviluppo sociale, tanto più che nella moderna economia della conoscenza si sostiene che tali politiche siano tendenzialmente convergenti, soprattutto attorno al rispetto della persona e alla valorizzazione delle risorse umane di ciascun paese, per scopi finalmente comuni di competitività e di inclusione sociale.

Un tema che assume particolare rilevanza in tale contesto è quello delle iniziative del settore privato, le *private sector initiative*, con il quale termine si definisce la cosiddetta etichettatura so-

ciale, considerata in tal modo in tutti i documenti dell'Organizzazione internazionale del lavoro.

Il tema delle etichette sociali, infatti, ha fortunatamente assunto maggiore rilevanza per quel clima di disvalore diffuso che la comunità internazionale è riuscita a produrre solo nel presente e nel recente passato, grazie anche al fenomeno della globalizzazione che consente una maggiore circolazione delle informazioni e delle idee. Proprio per queste ragioni il fenomeno della etichettatura sociale si presta anche ad improprie guerre commerciali e ad improprie pratiche che potrebbero dare luogo ad una seconda forma di sfruttamento dei minori, quella che potrebbe cioè derivare da un uso leggero, non verificato, non controllato di queste etichette che dovrebbero garantire la qualità sociale del prodotto non solo in riferimento al lavoro minorile, bensì all'intero pacchetto dei diritti minimi fondamentale in tutta la scala globale, in tutta la filiera che può concorrere alla produzione di quel determinato manufatto.

La garanzia, la certezza di tale qualità sociale riferita alle quattro categorie di diritti fondamentali — sottolineo, a tutte e quattro e non solamente ad una soltanto di esse — è necessaria proprio perché la sostenibilità dello stesso sradicamento del lavoro minorile si lega per molti aspetti, ad esempio, al rispetto del diritto di associazione sindacale ed al diritto di contrattazione collettiva, che rappresentano due elementi fondamentali per i quali si può ritenere che un paese pratici la competizione leale; esso, infatti, rispettando questi diritti di libertà fondamentale, non comprime la libera, naturale vocazione di un paese ad accrescere la propria dimensione sociale in relazione alla propria dimensione economica.

Queste forme di controllo sono, ovviamente, complesse, e nessun paese può illudersi di produrle attraverso strumenti pubblicitari di tipo nazionale. Infatti, tali strumenti non sarebbero mai in grado di controllare, sul campo, la filiera complessiva che concorre alla realizzazione dell'ultimo manufatto. Su questo tema, non a

caso, l'Organizzazione internazionale del lavoro ha dato vita ad un sistema di monitoraggio di tutte le buone pratiche per individuare tra esse quelle più interessanti; in particolare, in coerenza con la sua impostazione, appare opportuno favorire gli accordi tra le parti sociali. Quindi, non solo forme di autocertificazione, delle quali, comunque, la società produttrice di quei beni resta certamente la sola responsabile, ma, ancor meglio, forme di autocertificazione condivise dal sindacato rappresentativo dei lavoratori della stessa azienda o del gruppo titolare di quei prodotti, al fine di garantire, anche attraverso tale dialettica, tale forma di primario controllo sociale che si realizza all'interno, la veridicità del codice assunto da quella certa compagnia e delle forme di autocertificazione che, eventualmente, essa vuole assumere per garantire la coerenza con il codice stesso.

Questo è un tema al quale il Governo ha già assegnato priorità tra quelli da trattare durante il semestre di Presidenza italiana: nel corso della seconda metà del 2003 il Ministero del lavoro ha comunicato cinque temi prioritari ai partner dell'Unione europea, tra i quali proprio quello della responsabilità sociale delle imprese e, nell'ambito di esso, quello dell'etichettatura sociale e delle forme di controllo sulla stessa. Tali forme di controllo, insisto, non potranno essere di tipo pubblicistico, perché perfino l'Organizzazione internazionale del lavoro rifiuta di gestirle in prima persona. Essa, ed esempio, potrebbe però essere sollecitata a definire gli standard in base ai quali realizzare corrette e trasparenti forme di controllo, queste sì monitorate, non dico certificate, e periodicamente verificate nella loro affidabilità e correttezza.

Per questo motivo suscita perplessità l'idea (che non trova confronti in altri paesi) di una legge nazionale a ciò dedicata, ossia di una legge che disponga di strumentazioni di tipo pubblicistico consistenti in un'etichetta sociale e in meccanismi pubblici di verifica della stessa.

Invece, possono essere utilmente concepite misure di promozione, di incenti-

vazione e codici di condotta, come dicevo, meglio se posti in essere sulla base di intese tra le parti sociali e meglio ancora se accompagnate da forme verosimili di certificazione non di tipo pubblicistico, ma tali da accertare se l'impresa che assume un determinato impegno mette in moto, da un lato, forme di controllo interno necessarie per verificare la coerenza con quegli impegni di tutta la filiera produttiva che ad essa si riferisce e, dall'altro, forme contrattuali che possano riproporsi dal primo fornitore sui successivi subfornitori, attraverso un circuito virtuoso del vincolo che si riproduce sui successivi fornitori, con la possibilità da parte dell'utilizzatore finale del prodotto di verificare periodicamente a campione, su tutta la filiera produttiva, il rispetto di quegli impegni civilisticamente assunti attraverso una contrattualistica — insisto su tale aspetto — coerente con il codice di autoregolazione assunto.

Concludo con alcune considerazioni riguardanti la dimensione interna...

PRESIDENTE. Sottosegretario Sacconi, non voglio porle limiti; le ricordo che è trascorsa mezz'ora; lei ha tutto il tempo che vuole... È un promemoria.

MAURIZIO SACCONI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali.* Signor Presidente, accolgo l'invito ad una tempestiva conclusione. Con riferimento alla dimensione interna, vorrei soltanto dire che l'indagine che il Governo italiano ha realizzato con l'ISTAT e con l'organizzazione internazionale del lavoro è molto importante, perché è sostanzialmente la prima (quanto meno insieme a quella realizzata dal Portogallo) in un paese industrializzato ed è interessante anche dal punto di vista della metodologia adottata. I numeri che ne emergono, anche se la stessa non si è ancora conclusa, sono della dimensione citata nella mozione dell'onorevole Castagnetti in cui si parla di circa 30 mila unità. Valga la dimensione del fenomeno. D'altronde, quando si parla di 300-400 mila unità, poiché il fenomeno si concentra nella fascia di età fra i 10 e

i 15 anni, se valessero idee numeriche di questo tipo, ci troveremmo in presenza di percentuali da Bangladesh o da Pakistan, ossia di percentuali attorno al 10 per cento. Queste ultime, tanto più se concentrate in alcune aree geografiche, farebbero pensare a dimensioni che, francamente, non corrispondono neanche all'immediato intuito, a meno che non vi sia confusione in ordine alla definizione del fenomeno.

Ciò che rileva è quel fenomeno di sfruttamento dei minori che avviene in un contesto diverso da quello domestico e che è incompatibile con l'attività formativa e con una corretta crescita della persona in quell'età. Non occorre evocare dimensioni straordinarie per assumere che l'Italia è un paese esposto a questa piaga e lo è — cosa ancor più grave — soprattutto per quanto riguarda le *worst form*, ossia le forme peggiori di lavoro minorile. In Italia, infatti, insiste un coinvolgimento di minori nella criminalità organizzata, nonché nelle attività di accattonaggio, soprattutto dei più piccoli e, anzi, delle più piccole.

Ciò accade, ad esempio, nella città di Roma e si tratta di un tema trascurato perché in certa misura può coincidere anche con il fenomeno dei rom. Inoltre, in un paese come il nostro insiste il fenomeno della prostituzione dei minori o delle minori che coincide con situazioni di vera e propria schiavitù.

Dunque, non occorre evocare cifre inverosimili per ritenere che esistono tipologie, anche delle peggiori, in un paese sviluppato come il nostro nel quale la loro presenza è ancora più colpevole. A tale riguardo il Governo, che sta per presentare un libro bianco dedicato alle politiche sociali e che, peraltro, aveva considerato il lavoro minorile fra i temi del libro bianco sul mercato del lavoro in Italia, dedicherà un aggiornamento degli impegni già in atto, oggetto di confronto con le parti sociali, che sarà portato all'esame del Parlamento. Vorrei ricordare, in particolare, che il lavoro minorile è una delle forme più sommerse di quell'economia sommersa alla quale questo Governo ha prestato molta attenzione e per la quale recentemente il Parlamento ha convertito

in legge un decreto che ha dato luogo ai cosiddetti comitati per l'emersione del sommerso, i CLES, presso tutte le direzioni provinciali del lavoro che uniscono tutte le competenze istituzionali e le maggiori parti sociali. I 16 rappresentanti sono divisi in due gruppi rappresentativi, appunto, delle istituzioni e delle organizzazioni degli imprenditori e dei lavoratori.

Le attività ispettive sono state concentrate secondo una logica di tolleranza zero nei confronti del sommerso totale nel quale più facilmente si individua la forma più odiosa di attività sommersa. Alcuni risultati significativi, richiamati anche nell'azione di contrasto del lavoro dei minori, sono legati all'indicazione prioritaria ed all'attività più mirata dei servizi ispettivi per i quali è in corso un'azione di riforma che dovrebbe dare luogo ad un maggiore coordinamento tra di essi.

A fianco delle politiche di repressione, tuttavia, si devono svolgere le politiche di prevenzione e, soprattutto, di reinserimento delle persone sottratte allo sfruttamento nella minore età. Si tratta di politiche che il Governo realizza in parte direttamente, ma largamente anche finanziando le autonomie regionali e locali cui spettano significative competenze al riguardo.

Il Governo si riserva di esprimere successivamente il proprio parere articolato sulle singole mozioni di cui, dico sin d'ora, condivide non solo le premesse, ma molte delle proposte. Tuttavia, su alcune di esse ho avuto modo di esprimere perplessità che saranno meglio chiarite in una fase successiva.

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

Proposta di trasferimento in sede legislativa della proposta di legge n. 3361 (ore 19,09).

PRESIDENTE. Comunico che sarà iscritta all'ordine del giorno della seduta di domani l'assegnazione, in sede legislativa, della seguente proposta di legge, della

quale la II Commissione permanente (Giustizia), cui era stata assegnata in sede referente, ha chiesto, con le prescritte condizioni, il trasferimento alla sede legislativa, che propongo alla Camera a norma del comma 6 dell'articolo 92 del regolamento:

S. 1803 — Senatori MARITATI ed altri: « Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di liberazione anticipata » (approvata dalla II Commissione permanente del Senato) (3361).

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Martedì 3 dicembre 2002, alle 9,30:

1. — Svolgimento di una interpellanza e di interrogazioni.

(ore 15)

2. — Assegnazione a Commissione in sede legislativa della proposta di legge n. 3361.

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

S. 776 — Interventi in materia di qualità della regolazione, riassetto normativo e codificazione — Legge di semplificazione 2001 (Approvato dal Senato) (2579-A)

e delle abbinate proposte di legge: GIACCO ed altri; RIVOLTA ed altri; SERENA (296-1510-2316).

— *Relatore:* Anedda.

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

Conversione in legge del decreto-legge 11 novembre 2002, n. 251, recante misure urgenti in materia di amministrazione della giustizia (3381-A).

— *Relatore:* Gironda Veraldi.

5. — *Seguito della discussione della proposta di legge costituzionale:*

BOATO ed altri: Modifica all'articolo 79 della Costituzione in materia di amnistia e indulto (2750-A)

e dell'abbinata proposta di legge costituzionale: CENTO (456).

— *Relatore:* Boato.

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

Norme sullo stato giuridico degli insegnanti di religione cattolica degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado (2480-A)

e delle abbinate proposte di legge: MOLINARI; TONINO LODDO ed altri; ANGELA NAPOLI; LUMIA; LANDOLFI; CORONELLA e MESSA; DI TEODORO ed altri; LUIGI PEPE; ANTONIO BARBIERI (561-580-737-909-1433-1487-1493-1908-1972).

— *Relatore:* Tagliatela.

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

DUILIO ed altri: Delega al Governo per la tutela dei diritti patrimoniali degli acquirenti di immobili da costruire (38-A)

e delle abbinate proposte di legge: CARLI ed altri; VENDOLA e RUSSO SPENA; PAOLO RUSSO; CARLI ed altri; AGOSTINI ed altri; BONDI (2256-1877-2512-2591-2821-2842).

— *Relatore:* Fanfani.

8. — Seguito della discussione delle mozioni Volontè ed altri n. 1-00080, Ca-

stagnetti ed altri n. 1-00081, Mantovani ed altri n. 1-00132, Violante ed altri n. 1-00133 e Buontempo ed altri n. 1-00134 sul lavoro minorile.

PROPOSTA DI LEGGE DI CUI SI PROPONE L'ASSEGNAZIONE A COMMISSIONE IN SEDE LEGISLATIVA

II Commissione permanente (Giustizia):

S. 1803. — Senatori MARITATI ed altri: « Modifiche alla legge 26 luglio 1975,

n. 354, in materia di liberazione anticipata » (*Approvata dalla 2^a Commissione permanente del Senato*) (3361).

La seduta termina alle 19,10.

*IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la stampa alle 21,10.

*Stabilimenti Tipografici
Carlo Colombo S.p.A.*

€ 0,98

Stampato su carta riciclata ecologica



14STA0002330