

# RESOCONTO

## SOMMARIO E STENOGRAFICO

277.

### SEDUTA DI LUNEDÌ 10 MARZO 2003

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **PUBLIO FIORI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **ALFREDO BIONDI**

#### INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i> .....	V-XII
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i> .....	1-64

	PAG.		PAG.
<b>Missioni</b> .....	1	<b>Discussione dei disegni di legge di ratifica all'ordine del giorno</b> .....	2
<b>Annunzio della nomina di un sottosegretario di Stato</b> .....	1	Presidente .....	2
<b>Commissione parlamentare di inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse</b> (Modifica nella composizione) .....	1	Rizzi Cesare (LNP) .....	2
<b>Disegno di legge</b> (Proposta di trasferimento in sede legislativa) .....	1	<b>Disegno di legge di ratifica: Memorandum d'intesa con il governo della Repubblica democratica socialista di Sri Lanka a modifica del Trattato di estradizione (A.C. 3314)</b> (Discussione) .....	2
		Presidente .....	2

**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; Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro: 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>(La seduta, sospesa alle 15,10, è ripresa alle 15,25)</i> .....	2	<b>Disegno di legge di ratifica: Accordo con il governo della Repubblica del Mozambico sulla promozione e reciproca protezione degli investimenti (A.C. 3353)</b> (Discussione) .....	8
Presidente .....	2	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 3353)</i> .	8
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 3314)</i> .	2	Presidente .....	8
Presidente .....	2	Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i> .....	9
Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i> .....	3	Selva Gustavo (AN), <i>Presidente della III Commissione</i> .....	8
Rizzi Cesare (LNP), <i>Relatore</i> .....	2	<b>Disegno di legge di ratifica: Accordo di sede con l'Istituto italo-latino americano (IIA) (A.C. 2971)</b> (Discussione) .....	3
<b>Disegno di legge di ratifica: Accordo di sede con l'Istituto italo-latino americano (IIA) (A.C. 2971)</b> (Discussione) .....	3	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 2971)</i> .	3
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 2971)</i> .	3	Presidente .....	3
Presidente .....	3	Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i> .....	4
Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i> .....	4	Selva Gustavo (AN), <i>Relatore</i> .....	3
Selva Gustavo (AN), <i>Relatore</i> .....	3	<b>Disegno di legge di ratifica: Protocollo di adesione del Principato di Monaco alla Convenzione sulla tutela delle Alpi (A.C. 3199)</b> (Discussione) .....	4
<b>Disegno di legge di ratifica: Protocollo di adesione del Principato di Monaco alla Convenzione sulla tutela delle Alpi (A.C. 3199)</b> (Discussione) .....	4	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 3199)</i> .	4
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 3199)</i> .	4	Presidente .....	4
Presidente .....	4	Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i> .....	6
Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i> .....	6	Selva Gustavo (AN), <i>Relatore</i> .....	5
Selva Gustavo (AN), <i>Relatore</i> .....	5	<b>Disegno di legge di ratifica: Accordo di collaborazione culturale, scientifica e tecnologica con il Regno del Marocco (approvato dal Senato) (A.C. 3255)</b> (Discussione) .	6
<b>Disegno di legge di ratifica: Accordo di collaborazione culturale, scientifica e tecnologica con il Regno del Marocco (approvato dal Senato) (A.C. 3255)</b> (Discussione) .	6	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 3255)</i> .	6
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 3255)</i> .	6	Presidente .....	6
Presidente .....	6	Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i> .....	7
Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i> .....	7	Selva Gustavo (AN), <i>Presidente della III Commissione</i> .....	6
Selva Gustavo (AN), <i>Presidente della III Commissione</i> .....	6	<b>Disegno di legge di ratifica: Accordo con il governo della Repubblica della Turchia per la prevenzione, la ricerca e la repressione delle infrazioni doganali (A.C. 3389)</b> (Discussione) .....	11
<b>Disegno di legge di ratifica: Accordo con il governo della Repubblica del Paraguay sulla promozione e partecipazione degli investimenti (A.C. 3352)</b> (Discussione) ....	7	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 3389)</i> .	11
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 3352)</i> .	7	Presidente .....	11
Presidente .....	7	Deodato Giovanni (FI), <i>Relatore</i> .....	11
Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i> .....	8	Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i> .....	13
Selva Gustavo (AN), <i>Presidente della III Commissione</i> .....	7	<b>Disegno di legge di ratifica: Accordo con il governo del Regno di Svezia sulla cooperazione nel campo dei materiali per la difesa (A.C. 3518)</b> (Discussione) .....	13
<b>Disegno di legge di ratifica: Accordo con il governo del Regno di Svezia sulla cooperazione nel campo dei materiali per la difesa (A.C. 3518)</b> (Discussione) .....	13	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 3518)</i> .	13
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 3518)</i> .	13	Presidente .....	13
Presidente .....	13		

	PAG.		PAG.
Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i> .....	13	Kessler Giovanni (DS-U) .....	31
Selva Gustavo (AN), <i>Presidente della III Commissione</i> .....	13	Santelli Jole, <i>Sottosegretario per la giustizia</i> .	22
<b>Disegno di legge di ratifica: Convenzione con il governo della Repubblica democratica federale di Etiopia per evitare le doppie imposizioni e per prevenire le evasioni fiscali (A.C. 3516)</b> (Discussione) .....	14	Saponara Michele (FI) .....	22
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 3516)</i> .	14	<i>(Repliche dei relatori e del Governo – A.C. 185)</i> .....	35
Presidente .....	14	Presidente .....	35
Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i> .....	15	Boato Marco (Misto-Verdi-U), <i>Relatore per la I Commissione</i> .....	35
Selva Gustavo (AN), <i>Presidente della III Commissione</i> .....	14	Santelli Jole, <i>Sottosegretario per la giustizia</i> .	38
<b>Disegno di legge di ratifica: Accordo con il governo della Federazione russa sulla cooperazione in ambito giovanile (A.C. 3538)</b> (Discussione) .....	15	<b>Disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 18 del 2003: Giudizio necessario secondo equità (A.C. 3665)</b> (Discussione) .	38
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 3538)</i> .	16	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 3665)</i> .	38
Presidente .....	16	Presidente .....	38
Mantica Alfredo Luigi, <i>Sottosegretario per gli affari esteri</i> .....	17	Benvenuto Giorgio (DS-U) .....	46
Selva Gustavo (AN), <i>Presidente della III Commissione</i> .....	16	Bonito Francesco (DS-U) .....	52
<b>Proposta di legge: Attuazione dell'articolo 68 della Costituzione (A.C. 185) ed abbinate (A.C. 1235-1996-2261-2715-2836)</b> (Discussione) .....	17	Falanga Ciro (FI) .....	43
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 185)</i> .	17	Fanfani Giuseppe (MARGH-U) .....	41
Presidente .....	17	Fluvi Alberto (DS-U) .....	56
Boato Marco (Misto-Verdi-U), <i>Relatore per la I Commissione</i> .....	18	Lettieri Mario (MARGH-U) .....	49
Bonito Francesco (DS-U) .....	27	Valducci Mario, <i>Sottosegretario per le attività produttive</i> .....	41
Fanfani Giuseppe (MARGH-U) .....	24	Vitali Luigi (FI), <i>Relatore</i> .....	39
		<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 3665)</i> .....	59
		Presidente .....	59
		Valducci Mario, <i>Sottosegretario per le attività produttive</i> .....	61
		Vitali Luigi (FI), <i>Relatore</i> .....	59
		<b>Ordine del giorno della seduta di domani</b> .	62
		<i>ERRATA CORRIGE</i> .....	64

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  
PUBLIO FIORI

**La seduta comincia alle 15.**

*La Camera approva il processo verbale della seduta del 17 febbraio 2003.*

**Missioni.**

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono quarantuno.

**Annuncio della nomina di un sottosegretario di Stato.**

*(Vedi resoconto stenografico pag. 1).*

**Modifica nella composizione della Commissione parlamentare di inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse.**

*(Vedi resoconto stenografico pag. 1).*

**Proposta di trasferimento in sede legislativa di un disegno di legge.**

PRESIDENTE comunica che sarà iscritto all'ordine del giorno della seduta di domani il trasferimento in sede legislativa del disegno di legge n. 3672.

**Discussione di disegni di legge di ratifica.**

PRESIDENTE avverte che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il

dibattito è riprodotto in calce al calendario dei lavori dell'Assemblea.

CESARE RIZZI, parlando sull'ordine dei lavori, chiede di modificare l'ordine di trattazione dei disegni di legge di ratifica iscritti all'ordine del giorno, nel senso di esaminare prioritariamente il disegno di legge n. 3314.

PRESIDENTE, non essendovi obiezioni, ritiene di poter accedere alla richiesta formulata dal deputato Rizzi.

Passa quindi ad esaminare il disegno di legge: *Memorandum* d'intesa con il governo della Repubblica democratica socialista di Sri Lanka a modifica del Trattato di estradizione (3314).

In attesa che giunga in aula il rappresentante del Governo, sospende la seduta.

**La seduta, sospesa alle 15,10, è ripresa alle 15,25.**

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

CESARE RIZZI, *Relatore*, osserva che il *Memorandum* d'intesa tra Italia e Sri Lanka si è reso necessario al fine di adeguare il Trattato di estradizione sottoscritto a Roma nel 1873 alle mutate esigenze della cooperazione giudiziaria tra i due Paesi: ne auspica pertanto la sollecita ratifica, anche alla luce di un caso di cronaca recentemente verificatosi.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, si associa alle considerazioni svolte dal relatore.

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

Passa ad esaminare il disegno di legge: Accordo di sede con l'Istituto italo-latino americano (IILA) (2971).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GUSTAVO SELVA, *Relatore*, richiama il contenuto dell'Accordo di sede tra la Repubblica italiana e l'Istituto italo-latino americano, sottoscritto a seguito di un lungo negoziato, raccomanda la sollecita approvazione del disegno di legge di ratifica.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, si associa alle considerazioni svolte dal relatore.

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

Passa ad esaminare il disegno di legge: Protocollo di adesione del Principato di Monaco alla Convenzione sulla tutela delle Alpi (3199).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GUSTAVO SELVA, *Relatore*, osserva che il Protocollo in esame è volto a consentire l'adesione del Principato di Monaco alla Convenzione sulla tutela delle Alpi, che persegue l'obiettivo di una corretta politica ambientale al fine di salvaguardare l'ecosistema naturale delle aree alpine e di tutelare gli interessi economici delle popolazioni ivi residenti: auspica pertanto la sollecita approvazione del relativo disegno di legge di ratifica.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, si associa alle considerazioni svolte dal relatore, auspicando la sollecita approvazione del disegno di legge di ratifica.

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

Passa ad esaminare il disegno di legge, già approvato dal Senato, S. 1375: Accordo di collaborazione culturale, scientifica e tecnologica con il Regno del Marocco (3255).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione*, in sostituzione del relatore, illustra i principali aspetti dell'Accordo in esame, volto a favorire la collaborazione culturale e scientifica tra la Repubblica italiana ed il Regno del Marocco; raccomanda quindi la sollecita conclusione dell'*iter* del disegno di legge di ratifica, già approvato dal Senato.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, nell'associarsi alle considerazioni svolte dal presidente della III Commissione, raccomanda anch'egli la sollecita approvazione del disegno di legge di ratifica.

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

Passa ad esaminare il disegno di legge: Accordo con il governo della Repubblica del Paraguay sulla promozione e protezione degli investimenti (3352).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione*, in sostituzione del relatore, osserva che l'Accordo in esame, che intende incoraggiare, in particolare, gli investimenti italiani in Paraguay, si iscrive nel quadro delle intese stipulate, in materia, con diversi paesi latino-americani, auspica la sollecita approvazione del disegno di legge di ratifica.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, si associa alle considerazioni svolte dal presidente della III Commissione.

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

Passa ad esaminare il disegno di legge: Accordo con il governo della Repubblica del Mozambico sulla promozione e reciproca protezione degli investimenti (3353).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione*, in sostituzione del relatore, osserva che l'Accordo sulla promozione e reciproca protezione degli investimenti tra l'Italia ed il Mozambico si iscrive nell'ambito delle iniziative volte a fornire un quadro di riferimento giuridico organico per gli imprenditori di entrambi i Paesi, assicurando propizie condizioni per intensificare i rapporti economici bilaterali: ne auspica pertanto la sollecita ratifica.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, ricordato lo stato di particolare povertà in cui versa il Mozambico, la cui situazione politica può essere considerata stabile, auspica la sollecita approvazione del disegno di legge di ratifica.

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

Passa ad esaminare il disegno di legge: Accordo con il governo macedone sulla regolamentazione reciproca dell'autotrasporto internazionale di viaggiatori e merci (3369).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione*, in sostituzione del relatore, richiamati gli aspetti salienti dell'Accordo tra i Governi italiano e macedone in materia di autotrasporto internazionale di viaggiatori e merci, raccomanda l'approvazione del disegno di legge di ratifica.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, nell'associarsi alle considerazioni svolte dal presidente della III Commissione, auspica la sollecita ratifica dell'Accordo, volto a creare in Macedonia un'area di libero scambio.

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

Passa ad esaminare il disegno di legge: Convenzione consolare con la Federazione russa (3388).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione*, in sostituzione del relatore, osserva che la Convenzione tra la Repubblica italiana e la Federazione russa è volta ad integrare la disciplina multilaterale in materia, già oggetto della Convenzione di Vienna del 1963, definendo nel dettaglio l'esercizio delle funzioni consolari. Tale accordo, inoltre, si iscrive nel quadro del rafforzamento delle relazioni tra i due Paesi: ne auspica quindi la sollecita ratifica.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, si associa alle considerazioni svolte dal presidente della III Commissione, osservando che la Convenzione in discussione concorrerà a migliorare i rapporti politici, sociali ed economici tra l'Italia e la Federazione russa.

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

Passa ad esaminare il disegno di legge: Accordo con il governo della Repubblica della Turchia per la prevenzione, la ricerca e la repressione delle infrazioni doganali (3389).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GIOVANNI DEODATO, *Relatore*, osserva che l'Accordo in esame, del quale richiama gli aspetti principali, è volto a promuovere la mutua assistenza amministrativa fra Italia e Turchia in tema di procedure doganali e di lotta ai traffici illeciti, ne auspica la sollecita ratifica, anche in considerazione del fatto che la Turchia è candidata all'ingresso nell'Unione europea.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, si associa alle considerazioni svolte dal relatore.

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

Passa ad esaminare il disegno di legge: Accordo con il governo del Regno di Svezia sulla cooperazione nel campo dei materiali per la difesa (3518).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione*, in sostituzione del relatore, illustra il contenuto dell'Accordo tra l'Italia e la Svezia, che si iscrive nell'ambito del processo di ammodernamento degli strumenti militari, anche al fine di dare nuovo impulso allo sviluppo dell'industria della difesa; auspica quindi la sollecita approvazione del disegno di legge di ratifica.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, si associa alle considerazioni svolte dal presidente della III Commissione, auspicando la sollecita approvazione del disegno di legge di ratifica.

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

Passa ad esaminare il disegno di legge: Convenzione con il governo della Repubblica democratica federale di Etiopia per evitare le doppie imposizioni e per prevenire le evasioni fiscali (3516).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione*, in sostituzione del relatore, osserva che la Convenzione in esame, della quale richiama il contenuto, è volta ad evitare la doppia imposizione in materia di imposte sul reddito, rileva che la sua ratifica, peraltro auspicabile, non appare comunque particolarmente urgente, in considerazione della difficile situazione dell'Etiopia.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, sottolinea che il conflitto fra Eritrea ed Etiopia ha rallentato il processo di liberalizzazione dell'economia avviato dal regime etiope, che peraltro, negli ultimi anni, ha conseguito proficui risultati.

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

Passa ad esaminare il disegno di legge: Accordo con il governo della Federazione russa sulla cooperazione in ambito giovanile (3538).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione*, in sostituzione del relatore, illustra il contenuto dell'Accordo sulla cooperazione in ambito giovanile sottoscritto con la Federazione russa, volto a favorire i rapporti culturali italo-russi, promuovendo, in particolare, soggiorni di scambio tra studenti: ne raccomanda pertanto la sollecita ratifica.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, si associa alle considerazioni svolte dal presidente della III Commissione, rilevando che l'accordo in esame modifica integralmente quello sottoscritto nel 1989.

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

**Discussione della proposta di legge: Attuazione dell'articolo 68 della Costituzione (185 ed abbinata).**

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.

MARCO BOATO, *Relatore per la I Commissione*, anche a nome del relatore per la II Commissione, osserva che la proposta di legge in discussione definisce una normativa organica volta a regolare aspetti sostanziali e procedurali connessi all'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione, modificato con la legge costituzionale n. 3 del 1993. Sottolineato che la necessità e l'urgenza di regolamentare la materia è confermata, tra l'altro, dalla serie ininterrotta di provvedimenti d'urgenza emanati dal 1993 al 1996, ricorda che i relativi profili procedurali sono stati finora definiti sulla base della giurisprudenza della Corte costituzionale e dalla prassi parlamentare. Illustra, quindi, il contenuto della proposta di legge, nel testo delle Commissioni, richiamando, in particolare, le disposizioni concernenti l'utilizzo delle intercettazioni dirette e indirette; auspica infine un'ampia convergenza politica sulla normativa in esame.

JOLE SANTELLI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, nel concordare con il relatore per la I Commissione circa la necessità di varare una normativa organica destinata a regolare gli aspetti sostanziali e procedurali di una materia particolarmente delicata e controversa, auspica la sollecita approvazione della proposta di legge in discussione.

MICHELE SAPONARA, nel condividere l'ampia ed esaustiva relazione svolta dal deputato Boato, esprime un orientamento favorevole alla proposta di legge in discussione, che dà attuazione al disposto dell'articolo 68 della Carta fondamentale tenendo opportunamente conto della giuri-

sprudenza della Corte costituzionale. Sottolinea, quindi, la particolare efficacia delle disposizioni recate dall'articolo 2, che definisce l'ambito di applicabilità del primo comma dell'articolo 68 della Costituzione; giudicate altresì soddisfacenti le disposizioni in materia di intercettazioni indirette, auspica la sollecita approvazione del provvedimento.

GIUSEPPE FANFANI rileva preliminarmente la necessità di un intervento legislativo che consenta di dare compiuta attuazione dell'articolo 68 della Costituzione, al fine di tutelare il libero esercizio delle funzioni parlamentari, senza prefigurare alcuna forma di privilegio e nel rispetto di un equilibrato rapporto tra le prerogative dei diversi organi costituzionali.

Preannunzia, in proposito, una decisa opposizione nei confronti di eventuali tentativi volti a reintrodurre surrettiziamente l'immunità parlamentare nel nostro ordinamento.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
ALFREDO BIONDI

GIUSEPPE FANFANI ritiene peraltro necessario un ulteriore approfondimento, anche al fine di apportare modifiche migliorative al testo del provvedimento attraverso l'approvazione di proposte emendative concernenti, in particolare, il tema dell'utilizzabilità delle intercettazioni indirette e la fissazione di un termine per le pronunzie delle Camere in materia di insindacabilità.

FRANCESCO BONITO, sottolineata la necessità di approvare norme attuative dell'articolo 68 della Costituzione, nel testo modificato dall'articolo 1 della legge costituzionale n. 3 del 1993, osserva che tale disciplina dovrebbe dettare regole di carattere esclusivamente procedurale: manifestate pertanto perplessità sugli articoli 2 e 3 della proposta di legge in esame, nel testo delle Commissioni, ritiene che l'articolo 5, in tema di intercettazioni, pre-

senti profili di dubbia legittimità costituzionale.

GIOVANNI KESSLER, richiamate le ragioni che lo inducono a sostenere la necessità di ripristinare il comma 3 dell'articolo 3 della proposta di legge in discussione, soppresso dalle Commissioni, giudica inopportuna la definizione di una particolare disciplina per la tutela della riservatezza delle informazioni giudiziarie acquisite nel corso di procedimenti a carico di parlamentari, ove non strettamente attinenti all'esercizio delle loro funzioni. Osservato altresì che non può essere attribuita ad un'Assemblea parlamentare la possibilità di autorizzare l'utilizzo di una prova legittimamente formata in un procedimento giurisdizionale, auspica sia significativamente modificato l'articolo 5 del provvedimento.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

MARCO BOATO, *Relatore per la I Commissione*, ringrazia preliminarmente i deputati intervenuti per il proficuo contributo fornito alla discussione e manifesta la propria disponibilità ad un eventuale ripristino del soppresso comma 3 dell'articolo 3 della proposta di legge. Richiama altresì l'opportunità di conferire al giudice per le indagini preliminari la potestà di decidere, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 3, la distruzione integrale, o delle parti irrilevanti, dei verbali e delle registrazioni delle conversazioni o comunicazioni intercettate nel corso del procedimento.

PRESIDENTE prende atto che il rappresentante del Governo rinuncia alla replica.

Rinvia pertanto il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 18 del 2003: Giudizio necessario secondo equità (3665).**

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

LUIGI VITALI, *Relatore*, illustra il contenuto del provvedimento d'urgenza in discussione che, tra l'altro, fissa in millecento euro il valore entro il quale le cause sono demandate alla competenza del giudice di pace, escludendo dall'ambito delle stesse le controversie derivanti da rapporti giuridici relativi a contratti sottoscritti secondo le modalità di cui all'articolo 1342 del codice civile. Ricorda in proposito che la II Commissione, recependo le preoccupazioni espresse dalle associazioni dei consumatori in merito ai rimborsi dovuti da alcune compagnie assicurative, ha modificato il testo limitando la deroga prevista al solo caso in cui siano lesi i diritti di una pluralità indeterminata di utenti; manifesta comunque disponibilità a recepire eventuali proposte emendative volte a migliorare ulteriormente il provvedimento d'urgenza.

MARIO VALDUCCI, *Sottosegretario di Stato per le attività produttive*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

GIUSEPPE FANFANI, giudicato non condivisibile il ricorso, nel caso di specie, alla decretazione d'urgenza, esprime forti perplessità sull'idoneità delle disposizioni del provvedimento d'urgenza in discussione a tutelare adeguatamente, in particolare, i diritti degli utenti dei servizi assicurativi. Auspica, quindi, che siano recepite proposte emendative volte ad individuare soluzioni che consentano di conciliare le istanze rappresentate, tra l'altro, nel corso delle audizioni svolte in Commissione.

CIRO FALANGA, richiamato il carattere eccezionale del giudizio secondo equità, che a suo avviso dovrebbe essere espunto dall'ordinamento e, comunque, limitato a cause che investano interessi economicamente modesti, richiama le finalità dell'articolo 1 del provvedimento d'urgenza, nel testo comprendente le modificazioni apportate dalla Commissione, che giudica pienamente condivisibile; au-

spica, inoltre, che nel prosieguo del dibattito i gruppi parlamentari di opposizione assumano un atteggiamento costruttivo e propositivo.

GIORGIO BENVENUTO, giudicata contraddittoria la politica attuata dal Governo nei confronti delle compagnie di assicurazione, ritiene che la soluzione prospettata nel decreto-legge in esame, sul quale manifesta un orientamento contrario, sia giuridicamente pasticciata e fortemente squilibrata a vantaggio delle imprese assicuratrici, alcune delle quali peraltro sono già state sanzionate dall'autorità antitrust per il loro comportamento lesivo dei principi della libera concorrenza; invita pertanto l'Esecutivo a non insistere per la conversione in legge del provvedimento d'urgenza ed a favorire l'individuazione di una soluzione negoziata fra ANIA ed associazioni dei consumatori.

MARIO LETTIERI lamenta che il provvedimento d'urgenza in discussione, la cui formulazione non appare peraltro conforme ai criteri fissati dall'articolo 15 della legge n. 400 del 1988, è volto a tutelare esclusivamente interessi di parte, segnatamente delle imprese di assicurazione; il Governo, invece, avrebbe dovuto più opportunamente svolgere una puntuale opera di mediazione, al fine di favorire un'intesa tra i consumatori e l'ANIA. Invita quindi l'Esecutivo a non insistere per la conversione in legge del decreto-legge, auspicando altrimenti la reiezione del provvedimento; giudicate inoltre eccessivamente elevate le tariffe delle polizze sulla responsabilità civile automobilistica, ritiene che il Governo dovrebbe definire una più efficace politica dei trasporti e dare avvio all'opera di ammodernamento infrastrutturale del Paese.

FRANCESCO BONITO ritiene che il provvedimento d'urgenza in discussione, relativamente al quale esprime un orientamento contrario, renderà più gravosa la definizione di controversie di media entità e precluderà ai consumatori la possibilità

di accedere al giudizio secondo equità, a vantaggio delle imprese di assicurazione. Nel sottolineare, inoltre, l'incapacità mostrata dal Governo ad affrontare le questioni sociali più rilevanti, giudica iniqua la soluzione giurisdizionale prospettata con il decreto-legge in esame, che peraltro presenta profili di illegittimità costituzionale; auspica quindi un'approfondita riflessione sull'opportunità di introdurre nell'ordinamento strumenti processuali innovativi e connotati da maggiore equità.

ALBERTO FLUVI, nel ritenere che la finalità sottesa al provvedimento d'urgenza in discussione sia quella di sostenere le grandi compagnie di assicurazione operanti nel settore della responsabilità civile automobilistica a discapito delle esigenze di tutela dei consumatori, esprime un orientamento contrario alle disposizioni del decreto-legge, che giudica inique, inefficaci e destinate ad incidere pesantemente sul contenzioso già esistente. Nel sottolineare l'inadeguatezza della politica governativa in materia assicurativa, auspica la reiezione del disegno di legge di conversione.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

LUIGI VITALI, *Relatore*, nel sottolineare che il decreto-legge in esame è volto a garantire certezza ed uniformità nell'applicazione delle vigenti norme giuridiche, ritiene inadeguato il ricorso al giudizio secondo equità; nell'auspicare, inoltre, che l'opposizione assuma, nel prosieguo del dibattito, un atteggiamento improntato a maggiore responsabilità, prospetta l'opportunità di presentare un ordine del giorno che impegni il Governo ad individuare strumenti alternativi ai giudizi ordinari per la definizione di controversie che interessino le associazioni dei consumatori.

MARIO VALDUCCI, *Sottosegretario di Stato per le attività produttive*, sottolineato l'impegno profuso dal Governo e dalla

maggioranza al fine di individuare soluzioni equilibrate per i problemi riguardanti la responsabilità civile automobilistica, osserva che il mercato, opportunamente sollecitato, sarà in grado di fornire risposte adeguate alle legittime istanze dei consumatori, con particolare riferimento ad un'auspicabile riduzione dei premi assicurativi eccessivamente onerosi.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

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

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

Martedì 11 marzo 2003, alle 10.

*(Vedi resoconto stenografico pag. 62).*

**La seduta termina alle 20,20.**

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
PUBLIO FIORI

**La seduta comincia alle 15.**

GIUSEPPE FANFANI, *Segretario f.f.*, legge il processo verbale della seduta del 17 febbraio 2003.

(È approvato).

**Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Aprea, Armosino, Azzolini, Balaman, Berlusconi, Enzo Bianco, Bossi, Buttiglione, Cicu, Colucci, Contento, Dell'Elce, Dozzo, Fini, Frattini, Galati, Gamba, Gasparri, Maroni, Martinat, Matteoli, Miccichè, Possa, Prestigiaco, Santelli, Sospiri, Spini, Stefani, Tortoli, Tremaglia, Tremonti, Urbani, Urso, Valducci, Valentino, Viceconte e Vietti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono quarantuno, 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 della nomina  
di un sottosegretario di Stato.**

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente del Consiglio dei ministri ha inviato, in data 7 marzo 2003, la seguente lettera:

« Onorevole Presidente,

La informo che il Presidente della Repubblica, con proprio decreto in data odierna, adottato su mia proposta e sentito il Consiglio dei Ministri, ha nominato il dottor Paolo Uggè Sottosegretario di Stato alle infrastrutture e trasporti.

*firmato:* Silvio Berlusconi »

**Modifica nella composizione della Commissione parlamentare di inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse.**

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente del Senato, in data 6 marzo 2003, ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare di inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse il senatore Oreste Tofani, in sostituzione del senatore Lucio Zappacosta, dimissionario.

**Proposta di trasferimento in sede legislativa del disegno di legge n. 3672.**

PRESIDENTE. Comunico che sarà iscritta all'ordine del giorno della seduta di domani l'assegnazione, in sede legislativa, del seguente disegno di legge, del quale la VIII Commissione permanente (Ambiente), cui era stato assegnato 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. 1406 « Modifiche ed integrazioni alla legge 9 ottobre 2000, n. 285, recante interventi per i Giochi olimpici invernali

“Torino 2006” » (approvato dalla VIII Commissione permanente del Senato) (3672).

**Discussione dei disegni di legge di ratifica all'ordine del giorno (ore 15,07).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione di disegni di legge di ratifica.

Comunico che la ripartizione dei tempi complessivi è pubblicata nel vigente calendario dei lavori (vedi calendario).

CESARE RIZZI. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CESARE RIZZI. Signor Presidente, vorrei chiedere se sia possibile esaminare immediatamente il disegno di legge di ratifica del Memorandum d'Intesa fra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica democratica socialista di Sri Lanka, di cui sono relatore. Anche il presidente Selva, relatore per i primi due disegni di legge di ratifica all'ordine del giorno, è d'accordo con la mia proposta.

PRESIDENTE. Colleghi, non essendovi obiezioni, possiamo procedere come proposto dall'onorevole Rizzi.

**Discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione del Memorandum d'intesa fra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica democratica socialista di Sri Lanka a modifica del Trattato di estradizione firmato a Roma il 5 febbraio 1873, fatto a Colombo l'11 agosto 1999 (articolo 79, comma 15, del regolamento) (3314) (ore 15,09).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione del Memorandum d'intesa fra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica democratica

socialista di Sri Lanka a modifica del Trattato di estradizione firmato a Roma il 5 febbraio 1873, fatto a Colombo l'11 agosto 1999, che la III Commissione (Affari esteri) ha approvato ai sensi dell'articolo 79, comma 15, del regolamento.

Onorevoli colleghi, a causa di un impedimento improvviso, il sottosegretario Mantica non è ora presente in aula. È quindi impossibile procedere nell'esame del disegno di legge in oggetto.

Pertanto, sospendo per un quarto d'ora la seduta, che riprenderà alle 15,25.

**La seduta, sospesa alle 15,10, è ripresa alle 15,25.**

PRESIDENTE. La seduta è ripresa. Ringrazio il rappresentante del Governo, senatore Mantica, ed il segretario, onorevole Deodato, per la loro presenza. Il loro ritardo è stato dovuto a problemi di traffico aereo e li ringrazio perché, se ho ben capito, da questa mattina si trovavano in aeroporto e, dopo ore di attesa, sono riusciti ad arrivare solo adesso.

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 3314)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Rizzi.

CESARE RIZZI, *Relatore*. Signor Presidente, il Memorandum d'Intesa con lo Sri Lanka contiene modifiche al Trattato sull'extradizione del 1873, firmato a suo tempo dall'Italia e dalla Gran Bretagna coloniale, Trattato che Ceylon indipendente ha poi ereditato. Con il passare degli anni l'evoluzione del quadro giuridico internazionale e, soprattutto, il registrarsi, nell'applicazione concreta dell'accordo in-

ternazionale, di incongruenze formali che impedivano, di fatto, l'estradizione hanno reso palese l'esigenza di apportare modifiche al Trattato in questione.

La stessa relazione introduttiva con cui il Governo spiega la necessità del Memorandum fa riferimento proprio ad uno di questi episodi. Nel 1998, infatti, un cittadino singalese, omicida reo confesso di una cardiologa milanese, non poté essere né giudicato in patria, dove era stato arrestato, né estradato per il giudizio in Italia. Ciò perché un comma dell'articolo 10 del Trattato non permette l'estradizione se la sentenza è stata emessa in contumacia, mentre gli articoli 3 e 4 impediscono — in linea con il pensiero giuridico di fine ottocento, ma in modo del tutto anacronistico rispetto al diritto internazionale contemporaneo — la consegna di un proprio cittadino o di un cittadino straniero naturalizzato da più di cinque anni e domiciliato nel paese.

Il Memorandum abroga le parti citate del Trattato del 1873. La ratifica del Memorandum siglata nell'agosto di due anni fa va considerato atto di estrema urgenza per due motivi.

In primo luogo, esso è già in vigore per lo Sri Lanka, per il cui ordinamento è stata necessaria la ratifica.

Il secondo e principale motivo afferisce, invece, all'origine ed alla natura dello stesso, posto in essere proprio per sanare, nel più breve tempo possibile e con effetto retroattivo, una situazione che impediva lo svolgimento di alcuni processi aventi come parti coinvolte cittadini dei due paesi.

Il carattere di provvedimento urgente e transitorio è confermato dalle intenzioni dei due Governi di voler procedere in tempi, però, necessariamente più lunghi alla stesura di un nuovo trattato avente il medesimo oggetto che andrà a sostituire *in toto* quello del 1873.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, il Governo concorda con la relazione del relatore.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di sede tra il Governo della Repubblica italiana e l'Istituto Italo-Latino Americano (IILA), con allegato, fatto a Roma il 12 ottobre 1999 e scambio di note integrativo, effettuato a Roma il 5 febbraio 2001 (articolo 79, comma 15, del regolamento) (2971) (ore 15,30).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di sede tra il Governo della Repubblica italiana e l'Istituto Italo-Latino Americano (IILA), con allegato, fatto a Roma il 12 ottobre 1999 e scambio di note integrativo, effettuato a Roma il 5 febbraio 2001, che la III Commissione (Affari esteri) ha approvato ai sensi dell'articolo 79, comma 15, del regolamento.

**(Discussione sulle linee generali  
- A.C. 2971)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Selva.

GUSTAVO SELVA, *Relatore*. Signor Presidente, mi lasci dire che, in un momento in cui vi sono venti di guerra, oggi in Assemblea ci occupiamo di temi che riguardano, invece, la possibilità di cooperazione fra istituti, come l'Istituto Italo-Latino Americano, o Stati, in modo da favorire l'incontro fra i popoli e la collaborazione scientifica, culturale, politica ed economica tra i vari Stati. Questo sia di auspicio per il superamento di difficili momenti della nostra storia politica.

L'accordo di sede con l'Istituto Italo-Latino Americano, stipulato il 12 ottobre

1999, si inserisce in una complessa trattativa pluriennale conseguente all'approvazione della convenzione costitutiva dell'istituto e all'inizio dell'operatività di esso nella sede in Roma, come previsto dall'articolo 10 della convenzione.

Dal momento che la convenzione non prevede specifiche norme in materia di privilegi ed immunità dell'Istituto Italo-Latino Americano nonché dei membri delegati e dello staff di tale istituto, l'IILA sollecitò ben presto la conclusione di un accordo di sede che regolamentasse la posizione giuridica. Venne così firmato il 3 giugno 1969 un accordo che, tuttavia, non incontrò in diverse legislature l'approvazione del nostro Parlamento tanto da doversi accedere, dopo diversi anni, alla negoziazione di un nuovo strumento bilaterale, per l'appunto quello del 12 ottobre 1999, in sintonia con il trattamento standard riservato dall'Italia alle organizzazioni internazionali che operano nel proprio territorio come, ad esempio, la FAO, il World Food Program e l'IFAT.

L'accordo di sede tra l'Italia e l'IILA si compone di un preambolo e di 18 articoli che determinano posizione giuridica, privilegi ed immunità dei funzionari. Dopo una serie di definizioni dei termini ed espressioni ricorrenti, nel testo dell'accordo si sancisce l'inviolabilità della sede dell'istituto, salvo il consenso del Segretario generale. I privilegi e le immunità del Segretario generale dell'istituto sono contemplate all'articolo 8 e consistono, in ogni caso, nell'immunità per gli atti, i discorsi e gli scritti connessi all'esercizio delle sue funzioni ufficiali e nell'immunità nell'esecuzione delle sentenze. Ad entrambi il Segretario generale può rinunciare con separate pronunce.

In generale, l'IILA si impegna alla stipula di un'assicurazione che copra l'eventuale responsabilità civile verso terzi, come contemplato dall'articolo 15. Ai sensi di altri articoli, i funzionari dell'istituto, che non siano cittadini italiani e non risiedano permanentemente in Italia, godono delle immunità previste per il Segretario generale adeguate al livello diplomatico considerato equivalente alla loro missione, ma

se sono cittadini italiani o risiedono in permanenza in Italia ad essi non si applica l'esenzione dall'imposizione diretta su emolumenti, indennità e pensioni.

La durata dell'accordo, ai sensi dell'articolo 18, è prevista per tutto il tempo di permanenza dell'IILA nel nostro paese.

Naturalmente, raccomando la ratifica di tale accordo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, il Governo concorda con la relazione svolta dal relatore.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione del Protocollo di adesione del Principato di Monaco alla Convenzione sulla tutela delle Alpi, con allegato, fatto a Chambéry il 20 dicembre 1994 (articolo 79, comma 15, del regolamento) (3199) (ore 15,35).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione del Protocollo di adesione del Principato di Monaco alla Convenzione sulla tutela delle Alpi, con allegato, fatto a Chambéry il 20 dicembre 1994, che la III Commissione (Affari esteri) ha approvato ai sensi dell'articolo 79, comma 15, del regolamento.

**(Discussione sulle linee generali  
- A.C. 3199)**

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.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Selva.

GUSTAVO SELVA, *Relatore*. Signor Presidente, questo è un protocollo molto importante sul quale raccomando una particolare attenzione (che sarà data dalla lettura, non certo dall'ascolto, per chi è interessato).

Il protocollo è stato firmato a Chambéry il 20 dicembre 1994 e ha lo scopo di consentire l'adesione del Principato di Monaco alla Convenzione delle Alpi poiché detto Stato non ha firmato la convenzione al momento della stipula di essa manifestando, invece, in seguito l'intenzione di farne parte.

La convenzione è attualmente in vigore per otto parti, cioè l'Austria, che ne è anche il depositario, la Svizzera, la Germania, la Francia, il Liechtenstein, l'Italia, la Slovenia e l'Unione europea. Il protocollo in esame è già entrato in vigore per il Principato di Monaco e per sette delle otto parti della Convenzione, Italia esclusa.

Il contenuto del protocollo in oggetto è di per sé riassumibile nell'adesione del Principato di Monaco alla cosiddetta Convenzione delle Alpi, a seguito della quale vengono modificati il preambolo (articolo 2) e l'allegato (articolo 3) della Convenzione, così da includervi il Principato di Monaco anche a livello amministrativo e topografico. A tale proposito, visto che è stata citata la Convenzione sulla tutela del Alpi, sarà bene dare ad essa una rapida occhiata. Tale Convenzione è finalizzata a garantire una strategia globale per la conservazione delle Alpi, che costituiscono uno dei principali spazi naturali dell'Europa e *habitat* di molte specie animali e vegetali minacciate. Tale Convenzione è stata firmata a Strasburgo nel 1991 dai ministri dell'ambiente dei paesi dell'arco alpino (Austria, Svizzera, Francia, Germania, Italia e Liechtenstein), nonché da un rappresentante della Commissione europea e successivamente, il 29 marzo 1993, anche dalla Slovenia. Inoltre, il 20 dicem-

bre 1994 è stato concluso il Protocollo per l'adesione del Principato di Monaco del quale il Parlamento deve autorizzare la ratifica con questo provvedimento.

La ratifica della Convenzione da parte italiana è avvenuta con legge 14 ottobre 1999, n. 403 e la Convenzione è entrata in vigore per il nostro paese il 27 marzo 2000. Con la firma della Convenzione si è concluso un processo negoziale avviato nel 1989 a Berchtesgaden con la prima conferenza dei ministri dell'ambiente dei paesi dell'arco alpino dove era stata concordata la filosofia, per così dire, di tutela delle Alpi.

La Convenzione, che si figura come un accordo quadro, fissa gli obiettivi per una corretta politica ambientale, per la salvaguardia delle popolazioni e delle culture locali, per l'armonizzazione tra gli interessi economici e la tutela del delicato ecosistema alpino, stabilendo i criteri cui dovrà ispirarsi la cooperazione fra i paesi interessati. Pertanto, quando prima ho affermato che questa è una Convenzione molto importante credo di aver detto poco rispetto ad una realtà alla quale credo tutti siamo particolarmente interessati.

La Convenzione si pone altresì l'obiettivo di promuovere e salvaguardare l'agricoltura di montagna e la silvicoltura, al fine di assicurare l'interesse della collettività in armonia con l'ambiente. Nel campo turistico è prevista la limitazione delle attività che danneggiano l'ambiente anche attraverso l'istituzione di zone di rispetto.

Il settore dei trasporti è preso in considerazione con il fine di ridurre gli effetti nocivi e i rischi derivanti dal traffico, a livelli tollerabili per l'uomo, la fauna, la flora e il loro *habitat*, favorendo il trasferimento su rotaie, in particolare dei trasporti di merce, e realizzando infrastrutture adeguate senza discriminazione di nazionalità. Per quanto riguarda l'energia, obiettivo della Convenzione è di ottenere forme di produzione, distribuzione e di utilizzazione dell'energia compatibili con l'ambiente e di promuovere il risparmio energetico. Anche la raccolta, il riciclaggio e il trattamento dei rifiuti dovranno avvenire in forme adeguate, favorendo la

prevenzione della produzione di rifiuti. Gli articoli dal 10 al 14 sono clausole giuridiche; altri riguardano il tipo di cooperazione internazionale ed altri organi della Convenzione.

Detto ciò, mi sembra che non solo sia raccomandabile la ratifica del Protocollo ma che debba essere considerato con qualche nota critica il fatto che questo provvedimento sia stato trascurato per diverso tempo. Pur trattandosi soltanto dell'adesione del Principato di Monaco, tuttavia ciò mi ha permesso di richiamare l'attenzione sull'importanza della Convenzione. Raccomando quindi la rapida approvazione del protocollo in esame.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Il Governo fa presente che il Protocollo del quale chiediamo la ratifica è stato finalizzato già da tutti gli altri Stati firmatari, mentre l'Italia è in questo momento l'unico paese a non averlo ancora ratificato. Il Governo, concordando con la relazione del relatore, fa preghiera a questa Presidenza di considerare l'urgenza di questo provvedimento.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: S. 1375 – Ratifica ed esecuzione dell'accordo di collaborazione culturale, scientifica e tecnologica tra la Repubblica italiana ed il Regno del Marocco, fatto a Rabat il 28 luglio 1998 (articolo 79, comma 15, del regolamento) (approvata dal Senato) (3255) (ore 15,40).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Ratifica ed esecuzione dell'accordo di collaborazione cul-

turale, scientifica e tecnologica tra la Repubblica italiana ed il Regno del Marocco, fatto a Rabat il 28 luglio 1998, che la III Commissione (Affari esteri) ha approvato ai sensi dell'articolo 79, comma 15, del regolamento.

**(Discussione sulle linee generali  
– A.C. 3255)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

Ha facoltà di parlare, in sostituzione del relatore, onorevole Craxi, il presidente della III Commissione, onorevole Selva.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione*. L'Accordo, già approvato dal Senato, sottoscritto dall'Italia e dal Marocco il 28 luglio 1998 a Rabat, ha per oggetto la collaborazione culturale, scientifica e tecnologica tra i due paesi.

L'Accordo, che reca disposizioni analoghe a quelle contenute in simili intese concluse con altri Stati in materia culturale, rientra nelle attività internazionali finalizzate a migliorare la conoscenza reciproca e a rafforzare i legami di amicizia tra i paesi, in una concezione di collaborazione culturale come strumento di politica estera.

Tale considerazione è particolarmente valida nei confronti del Marocco, che gioca un ruolo significativo nell'Africa settentrionale e nel bacino del Mediterraneo, verso il quale l'Italia ha una particolare attenzione data la sua vicinanza e gli esistenti rapporti storici, culturali e scientifici. L'intesa si presenta come un accordo quadro che delinea i campi di attività e i principi ai quali dovrà ispirarsi la collaborazione culturale e scientifica tra le parti.

L'Accordo in esame sostituisce un precedente strumento bilaterale, firmato a

Rabat il 26 gennaio 1970, nel quale tuttavia non era disciplinata la cooperazione scientifica e tecnologica.

L'articolo 1 individua l'ambito applicativo dell'Accordo, che mira a promuovere e a sviluppare la cooperazione tra le parti nel settore della cultura, della scienza e della tecnologia.

In tale ampio contesto è prevista, in via prioritaria, la collaborazione tra istituzioni universitarie e istituti di ricerca, mediante lo scambio di docenti e ricercatori, nonché lo sviluppo delle attività svolte sul territorio dalle istituzioni culturali dell'altro paese.

Dunque, raccomando la rapida approvazione del provvedimento di ratifica in esame.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, il Governo concorda con la relazione svolta dal presidente della III Commissione ricordando che, durante la visita del Presidente della Repubblica Ciampi, svoltasi dal 14 al 16 maggio, era stata evidenziata l'importanza del rafforzamento della cooperazione nel settore culturale, che è proprio quello preso in considerazione dal presente provvedimento.

Il Governo ne sollecita dunque una rapida approvazione.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Paraguay sulla promozione e protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto a Roma il 15 luglio 1999 (articolo 79, comma 15, del regolamento) (3352) (ore 15,43).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Ratifica

ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Paraguay sulla promozione e protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto a Roma il 15 luglio 1999, che la III Commissione (Affari esteri) ha approvato ai sensi dell'articolo 79, comma 15, del regolamento.

**(Discussione sulle linee generali  
- A.C. 3352)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

Ha facoltà di parlare, in sostituzione del relatore, onorevole Amoruso, il presidente della III Commissione, onorevole Selva.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione*. L'Accordo in esame, simile a numerosi altri accordi conclusi dall'Italia, mira alla diffusione degli investimenti italiani in Paraguay e a favorire la cooperazione economica tra i due paesi.

Il Paraguay è tra i protagonisti del negoziato, in vista del futuro accordo di associazione interregionale fra l'Unione europea e il Mercosur. L'Italia, nel 2001, ha rappresentato il settimo sbocco per gli scambi internazionali del paese sudamericano, mentre il reciproco interscambio commerciale, negli ultimi tre anni, ha registrato un *trend* negativo.

La ratifica dell'Accordo in questione potrà quindi rappresentare un vero segnale di fiducia per il paese sudamericano, pur nell'attuale contesto economico che ha visto il PIL scendere dello 0,5 per cento nel 2001.

Il Paraguay ha iniziato la transizione verso la democrazia, anche grazie alla nuova Costituzione promulgata nel 1992 e presenta oggi un assetto presidenzialista.

L'accordo non prevede la creazione di nuove strutture amministrative per la sua attuazione né oneri a carico del bilancio dello Stato. L'accordo recepisce il dettato della Convenzione per il regolamento delle controversie relative agli investimenti fra Stati e cittadini di altri Stati, adottata a Washington, del 1965. Ne viene raccomandata la ratifica nei tempi più rapidi possibile.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, il Governo concorda con la relazione svolta dal presidente Selva.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione dell'accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Mozambico sulla promozione e reciproca protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto a Maputo il 14 dicembre 1998 (articolo 79, comma 15 del regolamento) (3353) (ore 15,45).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione dell'accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Mozambico sulla promozione e reciproca protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto a Maputo il 14 dicembre 1998, che la III Commissione (Affari esteri) ha approvato ai sensi dell'articolo 79, comma 15, del regolamento.

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 3353)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle generali.

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

Ha facoltà di parlare il presidente della III Commissione, onorevole Selva, in sostituzione del relatore, onorevole Craxi.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione*. Signor Presidente, ampia è la relazione sul contenuto dell'Accordo, allegata al disegno di legge di ratifica del Governo. Mi limito a proporre alcune osservazioni, che sicuramente saranno recepite dal rappresentante del Governo, l'attento sottosegretario Mantica, il quale di queste cose se ne intende più di me.

L'Accordo in esame, simile a numerosi altri accordi che sono stati conclusi dall'Italia, mira alla diffusione degli investimenti italiani in Mozambico e a favorire la cooperazione economica fra i due paesi, la quale peraltro, in termini di aiuto italiano allo sviluppo del Mozambico, è fra le più cospicue. Il Mozambico offre ora più affidamento anche per gli investimenti ed è a questo scopo, per incoraggiare gli investimenti esteri, che ciascuna delle due parti si impegna (articolo 2), anzitutto, ad assicurare sul proprio territorio agli investitori dell'altra parte la protezione e la sicurezza, che — come tutti sappiamo — rappresentano elementi di base per poter attivare la collaborazione economica, astenendosi altresì dall'intralcio l'azione con provvedimenti ingiustificati. Questo credo sia l'unico punto politico sul quale valga la pena spendere una parola, perché — lo ripeto — l'ampia relazione del Governo fornisce un pieno resoconto per quanto attiene ai singoli articoli del provvedimento.

Si può aggiungere che la clausola della nazione più favorita trova applicazione anche nel caso di risarcimento di danni derivanti da guerre, rivoluzioni, rivolte, stati di emergenza e altri avvenimenti similari, come detto nell'articolo 4.

In conclusione ne raccomando una rapida approvazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, vorrei soltanto aggiungere poche notazioni, ricordando che il Mozambico, pur essendo uno dei paesi più poveri del mondo — nel 2001 il reddito pro capite è stato stimato a 210 dollari l'anno —, è anche un paese di grande stabilità, particolarmente legato all'Italia. Ricordo che è stato celebrato a Roma il decimo anniversario della fine della guerra civile, che ha rappresentato una grande svolta nella storia del paese, oggi particolarmente stabile ed avviato sicuramente sulla strada della democrazia.

Il Governo italiano fa parte della Conferenza dei donatori del paese e sta facendo notevoli investimenti. Penso all'*e-government* e ad altre iniziative di carattere informatico che abbiamo suggerito al Mozambico e che stiamo sviluppando in quel paese. Quindi, se vogliamo proseguire in quest'atteggiamento di attenzione nei confronti della Repubblica del Mozambico, credo sia assolutamente urgente provvedere alla ratifica di questo accordo sulla promozione e sulla reciproca protezione degli investimenti.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo italiano e il Governo macedone sulla regolamentazione reciproca dell'autotrasporto internazionale di viaggiatori e merci, fatto a Roma il 21 maggio 1999 (3369) (ore 15,50).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno la discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione dell'accordo tra il Governo italiano e il Governo macedone sulla regolamentazione reciproca dell'autotra-

sporto internazionale di viaggiatori e merci, fatto a Roma il 21 maggio 1999.

**(Discussione sulle linee generali  
- A.C. 3369)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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 III Commissione (Affari esteri) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il presidente della III Commissione (Affari esteri), onorevole Selva, ha facoltà di svolgere la relazione, in sostituzione del relatore, onorevole Azzolini.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione*. Signor Presidente, questo è uno di quei piccoli paesi dell'area balcanica, area verso la quale si rivolge la nostra particolare attenzione anche per un problema come questo, vista la possibilità di incrementare la nostra cooperazione anche attraverso l'autotrasporto.

Questo accordo mira ad offrire un fondamento normativo, secondo il principio della reciprocità, all'attività degli autotrasportatori che operano tra l'Italia e la Repubblica macedone. In tal modo, si vuole in particolare contribuire alla regolarità e allo sviluppo dei viaggi e dell'interscambio di merci tra i due paesi. Per fare qualche esempio, l'articolo 1 stabilisce che i vettori sono autorizzati al trasporto di viaggiatori e di merci tra i due paesi contraenti o anche in transito nel territorio dell'altra parte. I trasporti regolari con autobus vengono sottoposti al regime dell'autorizzazione preventiva e sono organizzati in collaborazione con le competenti autorità. I trasporti occasionali con autobus vengono sottoposti ad autorizzazione specifica sulla base della domanda indirizzata all'autorità competente del proprio Stato. Tuttavia, sono esenti da tale autorizzazione alcuni trasporti occasionali ti-

pici dei viaggi turistici, quali il trasporto di uno stesso gruppo nel territorio dell'altra parte contraente e ritorno, nonché il trasporto di un gruppo di viaggiatori nel territorio dell'altra parte contraente con ritorno a vuoto nel paese di immatricolazione.

Ho citato alcuni esempi che possono favorire una maggiore facilità dell'interscambio di persone e merci. Pertanto, ne raccomando l'approvazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, intervengo per confermare la relazione svolta dall'onorevole Selva e per aggiungere sostanzialmente soltanto una cosa, vale a dire l'urgenza di questa ratifica in quanto è prevista la creazione di un'area di libero scambio in Macedonia e quindi i nostri operatori sono particolarmente interessati alla ratifica di questo accordo sull'autotrasporto internazionale.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione della Convenzione consolare tra la Repubblica italiana e la Federazione russa, fatta a Roma il 15 gennaio 2001 (articolo 79, comma 15, del regolamento) (3388) (ore 15,52).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione della Convenzione consolare tra la Repubblica italiana e la Federazione russa, fatta a Roma il 15 gennaio 2001, che la III Commissione (Affari esteri) ha approvato ai sensi dell'articolo 79, comma 15, del regolamento.

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 3388)**

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.

Ha facoltà di parlare il presidente della III Commissione, onorevole Selva che ancora una volta, come stakanovista, sostituisce il relatore, onorevole Rivolta.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione*. Signor Presidente, la parola si adegua ...

PRESIDENTE. Non a caso.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione*. Però, non siamo più in regime sovietico, ma in regime di maggiore libertà alla quale questo accordo, del resto, vuole dare il suo contributo, proprio per favorire lo scambio di persone.

Infatti, l'accordo mira ad integrare la disciplina multilaterale già esistente in materia assicurata dalla Convenzione sulle relazioni consolari di Vienna del 24 aprile 1963, che è espressamente richiamata nel preambolo.

In linea con la nuova tendenza internazionale che privilegia gli accordi bilaterali, la convenzione in oggetto regola nel dettaglio la disciplina multilaterale nell'esercizio delle funzioni consolari che fu oggetto della convenzione di Vienna, già ricordata del 1963, in vigore per l'Italia dal giugno del 1969 e per la Federazione russa dal 15 marzo 1989. In proposito, si evidenzia che la convenzione di Vienna del 1963 non pregiudica ulteriori convenzioni in materia consolare volte al suo completamento. L'obiettivo primario della convenzione è quello di assicurare protezione e tutela a quei cittadini che viaggiano o risiedono nel territorio della controparte creando così un'ulteriore incentivazione

agli spostamenti delle persone e dei capitali tra l'Italia e la Federazione russa. Oggi noi sappiamo che questo è possibile in misura molto maggiore di quanto non sia avvenuto prima della caduta del muro di Berlino e della fine dell'Unione sovietica.

Il capitolo IV è oggettivamente il più caratterizzante perché fissa dettagliatamente, agli articoli 39 e seguenti, le funzioni consolari e le modalità del loro esercizio. Diversi sono i settori coinvolti: stato civile e cittadinanza, rilascio dei passaporti, visti ed altri documenti, funzioni notarili, notifica di atti giudiziari, registrazione dei cittadini, protezione dei minori e degli indigenti, competenza in materia marittima.

Di particolare importanza, inoltre, è l'articolo 43 che regola le funzioni consolari in caso di decesso di un cittadino del paese di invio. In tale caso l'ufficio consolare ha compiti in materia di beni ereditari, di custodia provvisoria di effetti personali e di eventuali somme di denaro in possesso del defunto.

L'obiettivo tecnico della Convenzione è la predisposizione di mezzi per la tutela del cittadino all'estero e la determinazione dello *status* consolare. Comunque, l'obiettivo politico è più ampio, e cioè quello di arricchire i già stretti rapporti tra lo Stato italiano e la Federazione russa, che vantano all'attivo decine di accordi bilaterali, di cui il 31 per cento nel settore dell'economia e della finanza ed il 17 per cento nel settore della cooperazione tecnico-scientifica. Ne raccomando, quindi, la pronta ratifica.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo,

**ALFREDO LUIGI MANTICA**, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, il Governo concorda con la relazione del presidente Selva e fa solo presente che l'entrata in vigore dell'accordo costituisce un passo ulteriore e significativo nel miglioramento dei rapporti politici, sociali ed economici tra i due Stati. Voglio solo ricordare che questo positivo andamento è stato confermato

nell'ultima riunione del settimo consiglio italo-russo di cooperazione economica, industriale e finanziaria, che si è svolto a Roma il 17 dicembre 2002.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica della Turchia sulla mutua assistenza amministrativa per la prevenzione, la ricerca e la repressione delle infrazioni doganali, con allegato, fatto a Roma il 10 dicembre 2001 (3389) (ore 15,57).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica della Turchia sulla mutua assistenza amministrativa per la prevenzione, la ricerca e la repressione delle infrazioni doganali, con allegato, fatto a Roma il 10 dicembre 2001.

**(Discussione sulle linee generali  
– A.C. 3389)**

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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 III Commissione (Affari esteri) si intende autorizzata a riferire oralmente.

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

**GIOVANNI DEODATO**, *Relatore*. Signor Presidente, come lei ha detto, il 10 settembre 2001 Italia ed Turchia hanno sot-

toscritto a Roma un accordo di mutua assistenza amministrativa per la prevenzione, la ricerca e la repressione delle infrazioni doganali. Dunque, grazie a questo accordo, il nostro paese potrà dotarsi di un quadro giuridico definito entro cui ricondurre ogni forma di cooperazione con la Turchia nel settore doganale, e ciò permetterà di perseguire un duplice ordine di obiettivi; in primo luogo la semplificazione delle procedure doganali, oltre l'agevolazione di una più corretta applicazione delle legislazioni nazionali. Ciò faciliterà il compito degli operatori economici italiani e permetterà loro di sviluppare proficui rapporti mercantili con l'emergente economia turca. In secondo luogo, contribuendo a rendere più trasparente l'interscambio commerciale questo accordo consentirà ad Italia e Turchia di combattere più efficacemente il contrabbando, il traffico illecito di stupefacenti, alla luce della richiamata Convenzione ONU del 20 dicembre 1988.

Il testo dell'accordo, conforme al modello predisposto dall'organizzazione mondiale delle dogane, si compone di un preambolo, di 24 articoli e di un allegato.

L'accordo, che non copre l'assistenza in campo penale, prevede l'impegno di entrambe le amministrazioni doganali a prestarsi mutua assistenza, a scambiarsi informazioni, a sorvegliare persone, merci e mezzi di trasporto coinvolti in violazioni della normativa doganale; ciò, attraverso l'avvio, su richiesta, di indagini circa operazioni illecite.

L'accordo, tra l'altro, disciplina lo scambio e l'invio di funzionari, la comunicazione di documenti ed informazioni utilizzabili nei procedimenti investigativi giudiziari ed amministrativi ed assicurando, comunque, la tutela dei dati personali, così come stabilisce l'articolo 17 dell'allegato.

È infine, secondo l'articolo 20, istituita una commissione mista per seguire l'esecuzione dell'accordo, nonché per la risoluzione delle controversie sulla sua interpretazione ed applicazione.

La durata dell'accordo è illimitata, esso, se necessario, potrà essere, tuttavia, rivisto su richiesta delle parti o dopo cinque anni.

Il disegno di legge consta di quattro articoli: i primi due regolano, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione dell'accordo, mentre l'articolo 3 prevede la copertura finanziaria determinata nella misura massima di 17.850 euro annui, a decorrere dal 2003.

Infine, l'articolo 4 dispone l'entrata in vigore della legge il giorno successivo a quello della sua pubblicazione.

Poiché l'accordo importa oneri finanziari e prevede che funzionari doganali di uno Stato contraente possano assistere ad indagini nonché comparire come periti e testimoni in procedimenti giudiziari instaurati presso lo Stato controparte, la ratifica deve essere autorizzata secondo l'articolo 80 della nostra Costituzione.

Si precisa poi che le disposizioni del presente disegno di legge non incidono sulla normativa ordinaria vigente e non sussistono profili di incompatibilità con le potestà normative regionali, essendo la materia riconducibile alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione.

L'accordo, inoltre, non pregiudica gli obblighi derivanti dall'Italia dall'essere Stato membro dell'Unione europea (articolo 2, terza comma dell'accordo).

Pertanto, è utile aggiungere che l'approvazione di questo disegno di legge non comporta la costituzione di nuovi soggetti entro l'amministrazione pubblica ed, in particolare, che la citata commissione mista italo-turca rimane estranea all'organizzazione doganale.

Signor Presidente, nel raccomandare la sollecita approvazione del presente disegno di legge, si segnala la sua rilevanza, anche alla luce del fatto che la Turchia è candidata ad aderire all'Unione europea. Al riguardo, credo sia opportuno segnalare che nello scorso dicembre il Consiglio europeo di Copenaghen ha incoraggiato questo Stato a proseguire sulla strada delle riforme per garantire la democrazia ed il rispetto dei diritti umani e delle

minoranze, con la conseguenza che, qualora il Consiglio europeo, nel dicembre 2004, avrà ritenuto soddisfatti i prescritti parametri, l'Unione europea avvierà i negoziati di adesione con la Turchia.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, il Governo concorda con la relazione svolta dal relatore.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Regno di Svezia sulla cooperazione nel campo dei materiali per la difesa, fatto a Stoccolma il 18 aprile 1997 (3518) (ore 16,02).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Regno di Svezia sulla cooperazione nel campo dei materiali per la difesa, fatto a Stoccolma il 18 aprile 1997.

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 3518)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

Avverto che la III Commissione (Affari esteri) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il presidente della III Commissione, onorevole Selva, ha facoltà di svolgere la relazione, in sostituzione del relatore, onorevole Rivolta.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione*. Si tratta anch'esso di un accordo di significativa importanza, firmato a Stoccolma il 18 aprile del 1997, che si inserisce nel quadro degli accordi di collaborazione militare che, in tempi recenti, il Ministero della difesa italiana ha stipulato sempre più frequentemente, sia a livello bilaterale sia a livello multilaterale, nell'intento di promuovere il processo di ammodernamento dello strumento militare e, nel contempo, di dare nuovo impulso allo sviluppo dell'industria della difesa.

L'accordo è espressione della nuova politica perseguita dalla Svezia. Con la dissoluzione del blocco sovietico, infatti, è venuta meno la posizione di neutralità che, per decenni, ha condizionato i Governi svedesi. Ne è testimonianza l'ingresso nell'Unione europea del 1° gennaio 1995, seguito dalla Letter of intent del luglio 1999, firmato dalla Svezia, oltre che da Francia, Germania, Italia, Spagna, Regno Unito e Irlanda del nord e dalla richiesta di ingresso da parte della Svezia stessa al Western european armament group al quale l'Italia partecipa con altri diciotto Stati e la Svezia è ammessa in qualità di osservatore dal novembre 2000.

La volontà del Governo svedese di integrarsi nel quadro internazionale è da noi sostenuta, approvata e considerata come elemento positivo e, pertanto, raccomando l'approvazione del presente accordo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, il Governo concorda con la relazione svolta dall'onorevole Selva e sollecita la ratifica di questo accordo.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica democratica federale di Etiopia per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, con Protocollo aggiuntivo, fatta a Roma l'8 aprile 1997, e del relativo Scambio di Note correttivo fatto a Roma il 26 ottobre e l'11 novembre 1999 (articolo 79, comma 15, del regolamento) (3516) (ore 16,05).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica democratica federale di Etiopia per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, con Protocollo aggiuntivo, fatta a Roma l'8 aprile 1997, e del relativo Scambio di Note correttivo fatto a Roma il 26 ottobre e l'11 novembre 1999, che la III Commissione (Affari esteri) ha approvato ai sensi dell'articolo 79, comma 15, del regolamento.

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 3516)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

Ha facoltà di parlare il presidente della III Commissione (Affari esteri), onorevole Selva, in sostituzione del relatore, onorevole Landi di Chiavenna.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione*. Si tratta di un provvedimento che sarebbe molto importante, ma

che credo non sia ancora estremamente urgente, nel senso che è vero che con l'Etiopia abbiamo sicuramente, e speriamo di averne sempre più, collaborazioni intense, ma è anche vero che l'Etiopia, come tutti sappiamo, sta attraversando un periodo di difficoltà.

In ogni modo, è bene che questa convenzione per evitare le doppie imposizioni con l'Etiopia sia già stata preparata. La nostra legislazione vigente stabilisce norme particolari, come è noto, per il trattamento fiscale ai fini delle imposte sui redditi dei soggetti non residenti.

Tali disposizioni si applicano solo se non sono state poste regole a livello internazionale concordate fra Stati sovrani quali soggetti primi del diritto internazionale. Tali accordi si basano in generale su una convenzione tipo dell'OCSE.

In epoca remota, la volontà contrattuale degli Stati è stata sovente condizionata da motivi politici. A partire dal primo dopoguerra si è andata invece affermando la necessità di evitare le doppie imposizioni — questo è stato il contenuto principale della convenzione tipo — soprattutto nell'ambito della Società delle nazioni, che favorì la stipula dei primi importanti trattati, ad esempio quello italo-tedesco nel 1925. Ulteriore impulso alla stipulazione di tale convenzione è stato dato negli anni cinquanta specialmente fra gli Stati appartenenti all'area occidentale.

A livello sovranazionale l'OCSE ha redatto nel 1963 un modello di convenzione tipo. Si deve peraltro tenere presente che la convenzione tipo dell'OCSE è semplicemente una traccia suggerita agli Stati membri i quali nella stipula delle diverse convenzioni possono discostarsene anche in modo sensibile. Questa convenzione tipo dell'OCSE è stata più volte aggiornata: l'ultima versione risale al gennaio del 2003, pochi mesi fa, mentre l'ONU con il manuale di negoziazione del 1979 ha inteso favorire i paesi in via di sviluppo nell'accedere ad accordi equi con gli stati economicamente più forti.

Il contenuto specifico della Convenzione fra l'Italia e l'Etiopia, che risale al 1997 — quindi sei anni fa ed in condizioni

diverse tra i paesi, — e l'annesso protocollo pongono le basi per una più proficua collaborazione economica fra l'Italia e la Etiopia, rendendo possibile un'equa distribuzione del prelievo fiscale fra Stati in cui viene prodotto un reddito e Stato di residenza dei beneficiari di questo reddito.

La Convenzione è costituita da 30 articoli elaborata sulla base della citata convenzione dell'Organizzazione per la cooperazione allo sviluppo economico e si applica tuttavia alla sola imposizione sul reddito, con l'esclusione di quella sul patrimonio.

Negli articoli 1 e 2 viene delimitato il campo di applicazione della Convenzione, i soggetti sono i residenti di uno o di entrambi gli Stati contraenti, mentre le imposte considerate per l'Etiopia sono quelle sul reddito da lavoro dipendente, l'imposta sul reddito delle imprese costituite o meno in società, inclusi i redditi agricoli e quelli derivanti da locazioni immobiliari, le imposte sui redditi di attività all'estero, l'imposta sui dividendi, i canoni e le vincite, l'imposta sulle plusvalenze.

Per l'Italia, le imposte considerate sono quelle sul reddito delle persone fisiche — ovvero l'IRPEF — quella sul reddito delle persone giuridiche, l'IRPEG, e l'imposta locale sui redditi, ovvero l'ILOR. La Convenzione si applica anche alle imposte future di natura identica o sostanzialmente analoga, che verranno istituite successivamente alla firma del presente accordo.

Come forse possiamo capire, non credo ci sarà molto lavoro per queste cose in questo momento, anche se, trattandosi di un accordo-quadro, era bene che venisse stabilito, ed essendo questa firma risalente al 1997, a mio avviso il Governo bene ha fatto a sottoporlo alla ratifica del Parlamento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Signor Presidente, ringrazio il relatore per la sua

dettagliata esposizione. Voglio solo ricordare che dal 1997 ad oggi tra Etiopia ed Eritrea vi è stata una guerra e che gli atti di guerra hanno certamente rallentato anche la pressione svolta dalle istituzioni finanziarie internazionali per l'avvio verso il libero mercato del regime etiope. Ciò nonostante, devo anche riconoscere che la Commissione economica per l'Africa delle Nazioni unite (ECA), nel suo rapporto per il 2002, riconosce i risultati positivi raggiunti dal Governo di Addis Abeba lungo la strada della liberalizzazione dell'economia.

Tutte le iniziative governative attualmente in atto si svolgono con una funzione di stimolo soprattutto nei confronti della piccola e media impresa. Anche i commenti che abbiamo raccolto presso la nostra comunità — che, peraltro, ricordo è composta ormai da meno di duemila persone — sono in merito favorevoli.

A dimostrazione dello sforzo che sta compiendo l'Etiopia, voglio anche ricordare che è stata ormai avviata a Parigi, presso il Club per la cancellazione del debito, l'iniziativa HIPC e che, in materia di cancellazione del debito, l'Italia si appresta, non appena sarà completata la procedura, a cancellare un debito di 400 milioni di dollari circa nei confronti dell'Etiopia. Devo peraltro dire che, fin quando non avverrà la demarcazione dei confini tra Etiopia ed Eritrea, credo dovremo essere molto attenti nel valutare i rapporti con questo paese.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Federazione russa sulla cooperazione in ambito giovanile, fatto a Roma il 15 gennaio 2001 (3538) (ore 16,12).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Ratifica

ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Federazione russa sulla cooperazione in ambito giovanile, fatto a Roma il 15 gennaio 2001.

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 3538)**

**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 che la III Commissione (Affari esteri) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il presidente della III Commissione (Affari esteri), onorevole Selva, ha facoltà di svolgere la relazione, in sostituzione del relatore, onorevole Michellini.

**GUSTAVO SELVA, Presidente della III Commissione.** Signor Presidente, concludiamo la lunga serie di disegni di legge di ratifica con questo provvedimento, al quale vorrei dedicare un'attenzione un po' più specifica, poiché mi sembra di notevole importanza. Infatti, l'accordo con la Federazione russa, firmato a Roma il 15 gennaio 2001, ha per oggetto la cooperazione bilaterale in ambito giovanile.

Dal momento della sua entrata in vigore essa sostituirà un analogo accordo stipulato nel 1989 con l'URSS e ratificato dall'Italia con legge n. 329 del 5 ottobre 1991. L'accordo oggi in esame è volto a favorire il mantenimento e lo sviluppo delle iniziative che possono essere realizzate mediante soggiorni di scambio fra gruppi di giovani italiani e russi.

Gli scambi giovanili vanno inquadrati nell'ambito delle relazioni culturali tra i paesi. La relazione del Governo che accompagna il disegno di legge di ratifica e, in particolare, l'analisi dell'impatto della regolamentazione rilevano che, nella maggior parte dei casi, gli obiettivi e gli

strumenti degli scambi giovanili sono concordati in appositi protocolli di esecuzione di accordi bilaterali in materia culturale. Nel caso in esame, relativo alla Federazione russa, si è fatto invece ricorso alla conclusione di un accordo *ad hoc*, data l'esistenza di una precedente intesa — l'accordo del 1989 con la dissolta Unione sovietica a cui ho accennato prima — ed anche per sottolineare l'importanza e lo spessore dei rapporti culturali italo-russi.

La cooperazione in ambito giovanile tra i due paesi è peraltro richiamata all'articolo 10, comma 3, del trattato di amicizia e cooperazione del 14 ottobre 1984 — la Repubblica italiana e la Federazione russa promuoveranno in ogni modo gli scambi giovanili —, ratificato con legge n. 69 dell'8 febbraio 1996, e all'articolo 10 dell'accordo di cooperazione nel campo della cultura e dell'istruzione del 10 febbraio 1998 — le parti favoriranno la cooperazione fra le istituzioni statali che si interessino dei problemi dei giovani, nonché i contatti diretti fra organizzazioni giovanili e i giovani dei due paesi —, ratificato con legge n. 515 del 21 dicembre 1999, nonché nel piano di azione delle relazioni fra l'Italia e la Federazione russa.

L'accordo di cui si chiede oggi la ratifica si compone di un preambolo e di dieci articoli. Nel preambolo si fa riferimento alle intese sopraccitate e a quelle conseguite da entrambi le parti nell'ambito dell'OCSE (Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa) e del Consiglio d'Europa, allo scopo di anticipare, sintetizzare il tema dell'accordo che consiste nel dare nuovo impulso agli scambi giovanili tra i due paesi.

L'articolo 1 è un'affermazione di principio: dispone che vengano incoraggiati i rapporti di amicizia e gli scambi giovanili di ogni tipo che potranno svolgersi, a livello nazionale e regionale, sotto forma sia di gruppi sia di singoli individui.

Gli indirizzi e gli obiettivi prioritari della cooperazione bilaterale in ambito giovanile sono elencati all'articolo 2 e riguardano, fra l'altro, l'educazione dei giovani ai valori democratici.

L'articolo 3 specifica le molteplici attività che le parti incoraggiano, al fine di perseguire gli obiettivi dell'accordo indicati nel precedente articolo. Tali attività riguardano lo svolgimento di incontri, forum, festival ed altre manifestazioni dirette ad approfondire la reciproca comprensione e i contatti diretti tra i giovani di due paesi (questo obiettivo è finalizzato anche al perseguimento del bene più essenziale che è quello della pace fra i popoli).

È prevista l'organizzazione di conferenze, seminari su temi sociopolitici, giuridici, tecnico-scientifici, culturali, umanitari e socioeconomici. Oltre alle iniziative bilaterali di volontariato, l'accordo prevede, infine, lo scambio di informazioni allo scopo di prevenire tra i giovani la diffusione della tossicodipendenza, dell'alcolismo, dell'AIDS o la trasgressione della legge. Questo mi sembra un capitolo da sottolineare in modo particolare. Agli scambi giovanili nell'ambito dell'accordo sono ammessi, in base a quanto disposto dall'articolo 4, i giovani di età non inferiore a 18 anni e i gruppi partecipanti possono comprendere fino a 15 persone.

Per i mezzi necessari, l'articolo 5 prevede che essi siano forniti per ciascuna parte in misura possibilmente equa. L'esecuzione dell'accordo è affidata ai sensi dell'articolo 6 alle autorità competenti delle parti, precisamente al Ministero degli affari esteri. È, inoltre, prevista la possibilità di costituire un gruppo misto di lavoro composto da rappresentanti delle parti su base paritetica allo scopo di predisporre i programmi.

L'articolo 7 non esclude, tuttavia, che possano essere realizzate anche ulteriori iniziative. L'articolo 8 impegna le parti ad agevolare le condizioni per il rilascio dei visti d'ingresso a coloro che parteciperanno alle manifestazioni organizzate nell'ambito dell'accordo che stiamo esaminando.

Mi pare chiaro che anche da questi brevi cenni si sia sottolineata l'importanza, significativa sotto l'aspetto formale (ma speriamo soprattutto sotto l'aspetto sostanziale), di far aumentare gli incontri

possibili tra i giovani russi ed i giovani italiani, per cui va da sé che ne raccomandando l'urgente approvazione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ALFREDO LUIGI MANTICA, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*. Il Governo ringrazia l'onorevole Selva per la sua relazione. Si permette solo di osservare che questo accordo non sostituisce quello del 1989; lo annulla, lo supera e lo modifica integralmente.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione della proposta di legge: Boato: Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione (185) e delle abbinate proposte di legge: Cola e Lisi; Gironda Verardi ed altri; La Russa; Siniscalchi ed altri; Fanfani (1235-1996-2261-2715-2836) (ore 16,20).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa del deputato: Boato: Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione; e delle abbinate proposte di legge d'iniziativa dei deputati: Cola e Lisi; Gironda Verardi ed altri; La Russa; Siniscalchi ed altri; Fanfani.

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

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 185)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

I presidenti dei gruppi parlamentari della Margherita, DL-l'Ulivo e dei Democratici di sinistra-l'Ulivo ne hanno chiesto

l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore per la Commissione affari costituzionali, onorevole Boato.

MARCO BOATO, *Relatore per la I Commissione*. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, signor presidente della I Commissione, colleghi deputati, la collega Mazzoni mi ha incaricato di rappresentare anche lei in questa fase del dibattito sulle linee generali, avendo difficoltà, oggi, ad essere presente in aula.

Debbo dire, del resto, che io e la collega Mazzoni, come relatori, rispettivamente, per la I e per la II Commissione, abbiamo operato, durante l'esame in sede referente, in piena sintonia ed in pieno accordo ed abbiamo sottoscritto insieme l'unica relazione presentata all'Assemblea. Quindi, credo di poter svolgere questo duplice ruolo che la collega medesima mi ha chiesto di assumere (ovviamente, l'onorevole Mazzoni sarà presente, a partire da domani, durante la fase di esame degli articoli e delle proposte emendative a questi presentate).

Lei stesso, signor Presidente, poco fa, nell'aprire la discussione del provvedimento al nostro esame, ha precisato che si tratta del testo unificato derivato da diverse proposte di legge: una presentata da me stesso, una dai colleghi Cola e Lisi, una dai colleghi Gironda Veraldi, Cardiello ed ancora Cola, una dal deputato La Russa, una dai deputati Siniscalchi, Bielli, Bonito, Leoni e molti altri appartenenti al centrosinistra e l'ultima dal collega Fanfani, qui presente, che ha affrontato, in particolare, il tema specifico dell'utilizzabilità delle intercettazioni a carico di terzi che coinvolgono parlamentari. Dunque, il testo che, come I e II Commissione, abbiamo presentato all'Assemblea risulta dall'unificazione di tutte queste proposte, a partire dal testo dell'atto Camera n. 185, che era stato assunto come base.

Si può ritenere nozione comune, almeno sotto il profilo storico, che, non soltanto nella Costituzione italiana, ma

anche in molte altre Costituzioni di democrazie parlamentari, l'immunità parlamentare costituisca una garanzia di indipendenza della funzione parlamentare sia rispetto agli altri poteri dello Stato sia rispetto agli stessi cittadini. Garantendo il libero esercizio delle funzioni parlamentari, si salvaguarda anche l'equilibrio tra i vari organi costituzionali sulla base della loro reciproca indipendenza.

La modifica dell'articolo 68 della Costituzione, come tutti sanno, è stata introdotta con legge costituzionale n. 3 del 1993. Sappiamo che, su tale modifica costituzionale, il dibattito è ancora aperto. Forse, sarebbe più esatto dire che, negli ultimi anni, dopo l'approvazione, dieci anni fa, di quella revisione costituzionale che Camera e Senato, nella doppia lettura prevista dall'articolo 138 della Costituzione, approvarono in modo pressoché unanime, si è riaperto il dibattito sull'opportunità della modifica costituzionale e su ipotesi di ulteriori, eventuali modifiche.

Io penso sia pienamente legittimo il confronto politico-parlamentare su eventuali, ulteriori modifiche dell'articolo 68 della Costituzione, ma che la sede per proporre queste ultime non sia una proposta di legge ordinaria di attuazione — quella che stiamo discutendo, una proposta di legge che ha confini precisi ed insuperabili nello stesso testo della Costituzione vigente — ma, semmai, un'eventuale proposta di legge di revisione costituzionale, secondo le procedure previste dall'articolo 138 della Costituzione. Del resto, chiunque consulti l'archivio della Camera constaterà che alcune (credo tre) proposte di modifica, proposte di legge costituzionale, sono già state presentate da diversi parlamentari.

Che fin dall'inizio sia stata ritenuta necessaria una legge ordinaria di attuazione del nuovo articolo 68, modificato nel 1993, è dimostrato da una serie ininterrotta di 19 decreti-legge, dal n. 455 del 15 novembre 1993, al n. 555 del 23 ottobre 1996, i quali furono adottati dai governi che si succedettero per introdurre, con efficacia immediata (da qui la forma del decreto-legge), norme di attuazione del

nuovo articolo 68. La predetta serie ha attraversato addirittura tre legislature, l'XI, la XII e la XIII, ed ha visto come promotori tutti i governi in carica nell'arco temporale interessato: il Governo Ciampi, il primo Governo Berlusconi, il Governo Dini e, da ultimo, nel 1996, con più di un decreto-legge, lo stesso Governo Prodi.

Con la sentenza n. 360 del 1996, la Corte costituzionale dichiarò l'incostituzionalità della reiterazione dei decreti-legge, una prassi che era sopravvissuta per quasi cinquant'anni.

Per questo, l'ultimo decreto-legge di questa serie così lunga è stato quello del Governo Prodi che ho già citato, decreto-legge che pure era stato approvato in sede di conversione, con alcune modificazioni, dalla Camera dei deputati, senza che il Senato tuttavia ne completasse l'iter di conversione in legge prima della scadenza del termine costituzionale di 60 giorni. Personalmente — mi si consenta un riferimento anche di carattere personale per quanto riguarda le iniziative politiche in questa materia — decisi allora di ripresentare il testo approvato a larghissima maggioranza dalla Camera in sede di conversione dell'ultimo dei decreti-legge citato, come autonoma proposta di legge ordinaria, la quale venne sottoscritta da tutti i capigruppo parlamentari di maggioranza e di opposizione — la maggioranza di allora (il centrosinistra) e l'opposizione di allora (il centrodestra) —, salvo il gruppo di Alleanza nazionale che, tempestivamente, tuttavia, presentò un'autonoma proposta di legge quasi identica; quindi, entrambe poi vennero sottoposte all'esame del Parlamento della XIII legislatura. Infatti, nella XIII legislatura — relatori al riguardo furono i colleghi Soda per la I Commissione e Siniscalchi per la II Commissione — vennero esaminate quelle due proposte di legge che poco fa ho ricordato. Il confronto fu ampio ed approfondito ed il testo venne approvato in sede referente dalle Commissioni I e II (ripeto, nella XIII legislatura) il 26 gennaio 1999 e, tempestivamente, quel testo fu approvato a larghissima maggioranza dall'Assemblea di questa Camera dei deputati

il 17 febbraio 1999. Sono passati poco più di quattro anni. Inviato quel testo al Senato, da parte di quel ramo del Parlamento non ne fu neppure iniziato l'esame in sede referente sino al termine della XIII legislatura, quando inevitabilmente decadde. Il primo giorno di questa XIV legislatura, cioè il 30 maggio 2001, personalmente ho ritenuto di ripresentare quel testo (senza modificare neppure una virgola) che la Camera dei deputati — relatori Soda e Siniscalchi — aveva già approvato, con consenso vastissimo sia del centrosinistra sia del centrodestra di allora, il 17 febbraio 1999.

Nei primi mesi del 2002 alcune vicende giudiziarie, che hanno riguardato direttamente o indirettamente colleghi parlamentari di diversi schieramenti politici e che, indirettamente, hanno riguardato anche un ex Presidente della Repubblica (vicende che sollevarono un ampio dibattito alla Camera e al Senato e nell'opinione pubblica), hanno proposto di nuovo l'urgenza dell'esame delle proposte di legge che oggi sono tutte insieme all'attenzione dell'Assemblea della Camera dei deputati. A mio parere, non sarebbe dovuto essere necessario che esplodesse a livello di opinione pubblica l'attenzione su quelle vicende giudiziarie; che di una legge ordinaria di attuazione del nuovo articolo 68 della Costituzione ci fosse necessità era talmente evidente da quella serie ininterrotta, che ho più volte citato, di 19 decreti-legge, che hanno riguardato i governi di diverso orientamento politico, che forse avremmo dovuto affrontare questa materia più tempestivamente. Comunque, questa è stata non la lontana origine dell'esame odierno, ma la più recente sollecitazione all'esame odierno che ci è venuta nel corso dei primi mesi dell'anno scorso.

Anche in questa occasione, come è accaduto del resto alla Camera nella scorsa legislatura, sia pure con maggioranze politiche diverse in questo caso, l'esame in sede congiunta da parte della Commissione affari costituzionali e della Commissione giustizia è stato lungo ed approfondito, ponendosi fin dall'inizio in sede referente la necessità procedurale e

costituzionale di distinguere nettamente tra le questioni poste da una legge di attuazione dell'attuale articolo 68, così come modificato nel 1993, e le eventuali ipotesi di intervento legislativo che investissero invece la stessa portata costituzionale dell'articolo 68, questioni queste ultime da affrontare certo legittimamente, ma solo attraverso proposte di legge costituzionale; proposte che, in alcuni casi — l'ho ricordato prima —, sono state effettivamente presentate e dovranno essere affrontate, come già detto, con le procedure previste dall'articolo 138 della Costituzione. Quindi, non è questa la sede oggi per pronunciarsi nel merito di quelle proposte che, se verranno poste all'ordine del giorno, saranno affrontate nella sede propria.

Dal 1993 ad oggi, lungo una prima fase, fino al 22 dicembre 1996 (data di scadenza dell'ultimo dei decreti legge più volte citati) cioè, nella fase di vigenza dei 19 successivi decreti-legge, la materia è stata regolata dalle norme in essi contenute. Erano norme che, ovviamente, avevano efficacia di legge finché non è intervenuta la definitiva decadenza e l'impedimento costituzionale alla loro reiterazione.

In una seconda fase, fino ad oggi, la materia è stata invece regolata sia sulla base di una ormai consolidata prassi parlamentare (sia della Camera sia del Senato), sia sulla base della giurisprudenza della Corte costituzionale. A sua volta, la giurisprudenza della Corte costituzionale ha conosciuto varie fasi con l'assunzione di diversi indirizzi interpretativi col passare del tempo sempre più restrittivi. La Corte costituzionale, infatti, in una prima fase aveva stabilito il principio della cosiddetta verifica esterna secondo cui in sede di risoluzione dei conflitti di attribuzione essa deve limitarsi a controllare che la delibera parlamentare sia il frutto di un procedimento parlamentare completo, regolare, motivato mentre non può spingersi a valutare la congruità di merito delle argomentazioni della Camera pronunciate sul punto.

In una seconda fase, la Corte costituzionale ha adottato un indirizzo diverso

secondo cui il controllo della Corte stessa sulla delibera parlamentare, impugnata con il ricorso per conflitto di attribuzione, non può arrestarsi alla verifica esterna, avendo essa ad oggetto non solo la regolarità dell'iter procedurale ma anche la sussistenza dei presupposti richiesti dal primo comma dell'articolo 68 della Costituzione e cioè la riferibilità dell'atto alle funzioni parlamentari. La Corte ha dunque rinvenuto nel « nesso funzionale », vale a dire nella riferibilità dell'atto alle funzioni parlamentari, il discrimine fra l'insieme di dichiarazioni, giudizi e critiche che sostanziano l'attività politica dei parlamentari e le opinioni che godono della garanzia prevista dal primo comma dell'articolo 68 della Costituzione.

Sulla base di queste premesse si succedono due ulteriori fasi interpretative da parte della Corte. In un primo momento, la Corte, rilevata la dimensione peculiare che la funzione parlamentare assume nel sistema in quanto attività libera nel fine e di natura generale, ha affermato che essa non si risolve negli atti tipici ma ricomprende anche quelli « presupposti e consequenziali » sebbene ad essa non possa essere ricondotta l'intera attività politica svolta dal deputato o dal senatore poiché tale interpretazione finirebbe per vanificare il nesso funzionale posto dall'articolo 68 della Costituzione e comporterebbe il rischio di trasformare la prerogativa in un privilegio personale. Mi riferisco alle sentenze nn. 375 del 1997, 289 del 1998 e 329 del 1999. Il nesso funzionale è stato, quindi, rinvenuto dalla Corte nel collegamento tra la manifestazione di opinione e la funzione parlamentare nell'inerenza delle opinioni all'esercizio delle funzioni; da ultimo, di questa fase, con la sentenza n. 417 del 1999. Successivamente, tuttavia, la Corte, a partire dalle sentenze nn. 10 e 11 del 2000, ha adottato un indirizzo interpretativo più restrittivo affermando che il nesso funzionale tra le manifestazioni di opinioni rese al di fuori della sede parlamentare e l'attività parlamentare stessa non può riscontrarsi nel mero collegamento di argomento o di contesto tra attività parlamentare e dichiarazione ma

richiede un'identificabilità della dichiarazione stessa quale espressione di attività parlamentare e, alla luce di tale criterio, secondo la giurisprudenza della Corte relativa a questa ultima fase, gli atti svolti *extra moenia* sono insindacabili solo e se nella misura in cui abbiano «una corrispondenza sostanziale» di contenuto con atti parlamentari tipici. Ho voluto citare testualmente questo sviluppo delle sentenze della Corte costituzionale nella materia che ci interessa per farne risultare, da una parte, gli esiti più recenti e, d'altra, per rendere anche evidente che c'è stato un giudizio di costituzionalità che, in fasi diverse, si è espresso in modo diverso, quindi, in ogni caso, legittimo.

La proposta di legge al nostro esame, così come approvata dalle due Commissioni I e II sede referente, come ho già ricordato, riproduce interamente, nel suo impianto, il testo approvato dalla Camera nella XIII legislatura, sia pure, lo ripeto, con ruoli invertiti fra maggioranza e opposizione di allora e di oggi.

Sono state tuttavia introdotte, dopo un ampio dibattito, alcune limitate modifiche (riportate come di consueto nella documentazione in neretto), sulla base di emendamenti presentati tanto da deputati appartenenti al centrosinistra o a Rifondazione comunista, quanto da colleghi parlamentari appartenenti al centrodestra; tali modifiche hanno tenuto conto sia di taluni aspetti della richiamata giurisprudenza costituzionale sia delle stesse prassi parlamentari che si sono consolidate nella XIII e nella XIV legislatura.

In sede referente, le Commissioni I e II hanno dedicato particolare attenzione alla delicata materia delle intercettazioni telefoniche nel corso di procedimenti riguardanti terzi, alle quali abbiano preso parte membri del Parlamento o nelle quali di essi sia fatta menzione. Il testo che ne è risultato, a parere dei relatori, migliora il testo approvato nella scorsa legislatura con un rigoroso bilanciamento tra garanzie per i parlamentari ed esigenze delle indagini riguardanti, appunto, procedimenti nei confronti di terzi.

Relativamente alla materia delle intercettazioni indirette, la questione che, come ho detto, abbiamo forse maggiormente dibattuto, almeno nella fase conclusiva dei lavori nel corso dell'esame in sede referente, è stata quella relativa all'estensione del regime autorizzatorio, prevista dal testo base, anche per le intercettazioni di conversazioni o comunicazioni nelle quali sia fatta menzione di un membro del Parlamento, valutando il rischio di un uso strumentale della suddetta previsione.

La soluzione che abbiamo adottato al riguardo è volta a contemperare l'esigenza di garantire la garanzia sottostante al principio sancito dall'articolo 68 della Costituzione con quella di evitare, da un lato, la necessità di acquisire, in ogni caso, l'autorizzazione della Camera di appartenenza del parlamentare ai fini dell'utilizzo delle predette intercettazioni e, dall'altro, di evitare la distruzione dell'intero testo delle intercettazioni nelle quali sia fatta menzione di un parlamentare, qualora ne sia accertata dal giudice l'irrilevanza ai fini processuali.

Le Commissioni I e II hanno ritenuto di dover mantenere la suddetta previsione, approvando al contempo alcuni emendamenti volti a prevedere che il giudice delle indagini preliminari, qualora ritenga irrilevanti le singole frasi nelle quali è fatta menzione del parlamentare, possa ordinare la distruzione delle parti del verbale o delle registrazioni che le contengono, anche di singole frasi. Qualora, invece, il giudice per le indagini preliminari ritenga necessario utilizzare le intercettazioni ed i tabulati di comunicazioni, secondo quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 5 al nostro esame deve richiedere, entro dieci giorni, l'autorizzazione alla Camera alla quale il parlamentare appartiene, o apparteneva al momento in cui le intercettazioni sono state effettuate.

Signor Presidente, mi sono dilungato qualche minuto in più su quest'ultima questione perché essa è di particolare delicatezza e rilevanza; a tal proposito, si è dimostrata una grande sensibilità da parte dei colleghi appartenenti a tutti gli schieramenti politici e si è svolto, in Com-

missione, un dibattito approfondito. Per questo abbiamo modificato, su questo punto, il testo che proveniva dalla scorsa legislatura: credo che si sia trovato un punto di equilibrio, che ora sarà però sottoposto all'ulteriore esame dell'Assemblea, sia oggi con la discussione sulle linee generali sia nelle prossime sedute quando saranno esaminate le varie proposte emendative.

Auspico, anche a nome collega Mazzoni, un confronto aperto, approfondito, sereno (come d'altra parte è avvenuto in Commissione), in modo che si possa arrivare a larga maggioranza — a parti rovesciate rispetto alla scorsa legislatura, ma con lo stesso spirito con cui la Camera approvò il precedente testo — ad una soluzione equilibrata e largamente condivisa in tema di disposizioni di attuazione del nuovo articolo 68 della Costituzione.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare rappresentante del Governo.

**IOLE SANTELLI,** *Sottosegretario di Stato per la giustizia.* Signor Presidente, credo che la relazione svolta dall'onorevole Boato abbia dato atto, in termini dettagliati e precisi, del quadro di riferimento in cui si inserisce questo disegno di legge, sia del suo iter storico (cioè dopo l'approvazione della modifica dell'articolo 68 della Costituzione e l'evolversi dei vari decreti-legge), sia del suo iter parlamentare, che ha portato ai disegni di legge della scorsa legislatura per i quali, purtroppo, non si è prodotta la conversione in un effettivo atto normativo.

Credo, inoltre, che la relazione dell'onorevole Boato abbia dato conto di tutti gli aspetti tecnici trattati in Commissione. Pertanto, non rimane che auspicare che in questa legislatura si predisponga, finalmente, un testo di legge che faccia chiarezza su un punto, al momento, particolarmente delicato e controverso del dibattito politico-giuridico.

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

**MICHELE SAPONARA.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, naturalmente anch'io mi riconosco nella relazione dell'onorevole Boato che ritengo ampia, documentata, lineare ed esaustiva (mi pare che altri aggettivi non ve ne siano). Pertanto, mi corre l'obbligo di ridurre il mio intervento a pochissime osservazioni.

Naturalmente, esprimo ampia soddisfazione per il fatto che, finalmente, la Camera e subito dopo il Senato riusciranno a varare una normativa organica, che regoli gli aspetti sostanziali e procedurali connessi agli articoli 67 e 68 della Costituzione. L'amico Boato ne ha tracciato tutta la storia: egli ha la memoria storica del Parlamento e, quindi, nessuno più di lui può averlo fatto, avendola vissuta.

Per quanto concerne la storia di questo istituto di cui all'articolo 68, esso è nato con la Costituzione e, ad un certo momento, nel 1993, a causa di un fenomeno che oramai tutti stiamo rivisitando nel bene e nel male, con riferimento a luci ed ombre, fu smembrato.

Auspico, riallacciandomi a quanto diceva prima l'onorevole Boato, che prima o dopo l'istituto venga ricomposto e che, quindi, vengano rispettati pienamente la Costituzione e lo spirito della Costituente che portò alla formulazione di quell'articolo 68. L'onorevole Boato ha fatto riferimento alla legge costituzionale ed alla legge ordinaria. In proposito, vi sono alcune proposte di legge in cantiere, di cui una è stata presentata dall'onorevole Nitto Francesco Palma e da tanti altri deputati della Casa delle libertà, ma tale tema sarà approfondito a tempo debito. Tuttavia, ho l'impressione che anche le forze politiche che oggi sembrano contrarie — più che per convinzione propria, perché temono l'impopolarità di una restaurazione dell'articolo 68 — alla fine si convinceranno, così come tutte le forze politiche si sono convinte a dare un veloce impulso al provvedimento in discussione, allorché sono risultati coinvolti in un certo procedimento deputati della maggioranza e dell'opposizione, con un accenno indiretto anche ad un ex Presidente della Repubblica.

Quindi, *oportet ut scandala eveniant*, perché le leggi vengano fatte e vengano risolti alcuni problemi. Così questa normativa, dopo un calvario che cominciò con un provvedimento del 1993 e che è passato attraverso altri 18 provvedimenti, con una proposta di legge approvata alla Camera e non al Senato, finalmente prende spessore e vigore.

Si tratta, a nostro avviso, di una buona legge che attua il principio previsto dall'articolo 68 della Costituzione così come modificato e che ha preso atto anche della giurisprudenza della Corte costituzionale.

Tale giurisprudenza è stata oscillante. D'altronde, la giurisprudenza lo è sempre, non cioè è mai consolidata, finanche quando si va davanti alle sezioni unite. Spesso le varie sezioni sono discordanti tra loro e le sezioni unite dovrebbero rappresentare il massimo della sintesi. Invece, anche l'indirizzo delle sentenze delle sezioni unite è spesso modificato. Ciò è avvenuto, a maggior ragione, in questo caso: la Corte costituzionale ha avuto una prima fase restrittiva, poi più ampia e, alla fine, più restrittiva. Comunque, l'articolo 68 è stato attuato con il concorso della giurisprudenza della Corte costituzionale e della prassi parlamentare.

Nella scorsa legislatura ho fatto parte della Giunta per le autorizzazioni e so quanto sia difficile applicare correttamente l'articolo 68 perché le situazioni sono tali e tante che, alle volte, fanno allargare l'ambito di applicabilità. A tale proposito, forse, è necessaria non tanto una legge chiara, ma che chi la applica abbia ben presenti i paletti che la legge pone.

Si era parlato di atti tipici, di atti presupposti, di atti consequenziali. Nell'articolo 2 del provvedimento sono previste tutte le ipotesi nelle quali un parlamentare deve essere tutelato non tanto per la sua persona, quanto per la sua funzione. Infatti, non deve trattarsi di un privilegio del parlamentare, ma di una prerogativa affinché il parlamentare svolga la sua funzione nella più ampia libertà possibile, indipendentemente da qualsiasi potere e dal suo elettorato. L'articolo 2 prevede

che: «L'articolo 68, primo comma, della Costituzione si applica in ogni caso per la presentazione di disegni o proposte di legge, emendamenti, ordini del giorno, mozioni e risoluzioni, per le interpellanze e le interrogazioni, per gli interventi nelle Assemblee e negli altri organi delle Camere, per qualsiasi espressione di voto comunque formulata». Fino a questo punto non vi è mai stato alcun problema. Il problema è sorto, ed è stato risolto in vario modo, relativamente ad «ogni altra attività di ispezione, di divulgazione, di critica e di denuncia riconducibile alla funzione di parlamentare, espletata anche fuori del Parlamento». Vi sono stati i discorsi riguardanti le interviste, i comizi, la televisione ed i dipendenti delle reti televisive. Vi è stato il discorso relativo all'onorevole Sgarbi sul quale abbiamo a lungo dibattuto. Ciò ci ha aiutato anche ad individuare alcuni paletti che sono serviti per la redazione del provvedimento in esame e serviranno per la successiva prassi parlamentare. Si è ritenuto che il discrimine dovesse essere la riconducibilità alla funzione di parlamentare, espletata anche fuori del Parlamento.

L'onorevole Gironde Veraldi aveva insistito molto perché si dicesse che le suddette attività non dovessero essere gratuite, sia per l'argomento, sia per i modi usati: in caso contrario non sarebbero state tutelate dall'articolo 68. Personalmente ho ritenuto, e la formulazione di tale articolo ha dato atto di questa mia opinione (è stata l'opinione di tutti, non solo la mia), che fosse superfluo inserire l'emendamento dell'onorevole Gironde Veraldi. Infatti, quando si dice che l'attività deve essere riconducibile alla funzione di parlamentare significa già che essa non deve essere gratuita.

È chiaro che il termine può anche essere sopra le righe o comunque apparire eccessivo; in effetti, non ci sarebbe il processo penale se in teoria l'argomento o le frasi usate non costituissero ingiuria o diffamazione.

Il discorso è che queste ingiurie o diffamazioni non sono tali se espresse in un contesto riconducibile alla funzione

parlamentare. Pertanto, proprio nel decidere se sussista o meno la riconducibilità di tali espressioni alla funzione parlamentare sta ovviamente l'intelligenza e la professionalità della Giunta per le autorizzazioni.

Ritengo quindi che questo articolo, così come formulato, non dovrebbe dare adito ad eccessivi problemi; anche se le leggi sono sempre soggette a interpretazione (e d'altronde vi sono avvocati che di fronte a un articolo scrivono « comparse » che non finiscono mai), ad ogni modo si ha il dovere di evitare il più possibile interpretazioni che possano creare problemi. A mio avviso, quindi, tale articolo può essere ritenuto soddisfacente con riferimento alle esigenze di tutti. Si tratta di un articolo che è stato formulato seguendo le indicazioni e gli emendamenti presentati da tutti i gruppi parlamentari; pertanto esso dovrebbe costituire una buona soluzione.

L'argomento del quale ci siamo occupati più lungo e del quale ha parlato l'amico Boato è stato quello relativo alle intercettazioni telefoniche. Ovviamente se un giudice deve sottoporre ad intercettazione telefonica un parlamentare è chiaro che egli deve chiedere l'autorizzazione al Parlamento. Il problema nasce invece con riferimento alle intercettazioni indirette, nel caso in cui vi sia un terzo che chiama un parlamentare oppure nel caso in cui due persone accennino, nella loro conversazione, ad un parlamentare. In questo caso vi sono due teorie: la teoria più drastica sostiene che quando vi è il nome di un parlamentare non si utilizza la telefonata. Un'interpretazione di questo tipo è stata però ritenuta eccessiva, dal momento che sarebbe stato violato il principio in base al quale la legge è uguale per tutti. Si è trovata allora una via di mezzo, una via di compromesso, che mi sembra possa essere ritenuta soddisfacente: se il giudice ritiene le conversazioni irrilevanti, le distrugge in tutto o in parte; se non le ritiene irrilevanti, o meglio le ritiene necessarie ai fini dell'indagine (ecco il principio della salvaguardia dell'indagine), allora in quel caso chiede l'autorizzazione al Parlamento. Quest'ultimo dovrà appunto

verificare se quelle conversazioni, quelle intercettazioni o quell'accenno ai parlamentari possano in un certo modo essere riconducibili all'attività parlamentare: in tal caso dovrebbe negare l'autorizzazione; in caso contrario dovrebbe concederla.

Mi sembra quindi che le opposte esigenze siano state soddisfatte e che il provvedimento possa essere approvato così com'è. Ovviamente saranno presentati degli emendamenti che esamineremo e che spero tendano a migliorare il provvedimento e non a peggiorarlo. Mi auguro pertanto che il provvedimento al nostro esame o resti così o venga migliorato e che ciò avvenga nel più breve tempo possibile (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*).

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

GIUSEPPE FANFANI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo su questo provvedimento di attuazione dell'articolo 68 della Costituzione, alla cui redazione ho personalmente partecipato e contribuito, anche con la proposta di legge alla quale faceva riferimento il relatore all'inizio del suo intervento.

Rilievo l'opportunità di intervenire normativamente in questa materia. Tale opportunità aveva già indotto, nella precedente legislatura, questa Camera ad affrontare il problema e a fornire ad esso una possibile soluzione, già all'epoca ampiamente condivisa.

La necessità del provvedimento attuativo dell'articolo 68 nasce dalla formulazione del dettato costituzionale, al tempo stesso ampio ma necessariamente non analitico, che nel tempo ha dato luogo a numerose pronunce giurisprudenziali in sede di conflitto di attribuzione, producendo uno sforzo interpretativo non irrilevante sia da parte della dottrina sia — e soprattutto — da parte della giurisprudenza della Corte costituzionale.

In sostanza, il presente provvedimento si propone di enucleare temi che già erano stati oggetto di analisi interpretative e di dare ad essi un assetto normativo definito.

Tra essi il tema della rilevanza e della sindacabilità degli atti esterni, che trovino però nella funzione parlamentare un rapporto di connessione, nonché il tema dell'utilizzabilità di intercettazioni fra terzi nelle quali sia coinvolto il parlamentare, al quale hanno fatto riferimento tutti gli intervenuti. Questi sono i due temi principali sui quali dovrà soffermarsi la nostra attenzione e sui quali — credo — si concentreranno gli interventi dell'Assemblea.

La legge, quindi, è opportuna, necessaria al fine di una chiarezza normativa e utile per rendere merito, realizzandoli definitivamente con maggiore comprensibilità, ai principi di uguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge e, al tempo stesso, ai principi di tutela delle libertà della funzione parlamentare, senza che essa possa tradursi in privilegi inaccettabili di carattere personale connessi al ruolo di rappresentanza popolare.

Il rifiuto del privilegio connesso all'immunità, proprio della coscienza e della sensibilità popolare, è infatti patrimonio da tutelare massimamente. E se questa legge ha un merito è proprio quello di confermare, specificandone il disposto e dando ad esso attuazione, i principi contenuti nella formulazione dell'articolo 68 della Carta costituzionale nella parte in cui, nella riforma del 1993, tende a tutelare la funzione ponendo tuttavia il parlamentare in una posizione di tendenziale uguaglianza di fronte alla legge, che è premessa di un corretto rapporto tra cittadini ed istituzioni.

Al fine di salvaguardare tale principio, ci opporremo decisamente — teniamo a dirlo fin da adesso — ai tentativi, da più parti preannunciati, di introdurre modifiche che tendano in ogni caso a reintrodurre surrettiziamente l'immunità parlamentare nel nostro ordinamento. Speriamo che le dichiarazioni di intenti, recentemente affidate alla stampa, non siano tradotte in quest'aula in atti concreti che troverebbero in questa sede e nella coscienza civile un doveroso rifiuto.

All'inizio di questo intervento dicevo che abbiamo collaborato fattivamente all'elaborazione del presente provvedimento

e, in questa sede assembleare, cercheremo di migliorarla in quegli aspetti che ci paiono da modificare.

Premettiamo che vi sono due profili di fondo sui quali vi è necessità di un approfondimento. In primo luogo, occorre stabilire un termine entro il quale la Camera deve provvedere sulla richiesta di insindacabilità, collegando alla mancata pronuncia l'effetto giuridico di considerare respinta la richiesta di insindacabilità stessa. È ovvio che se, come nel progetto oggi al nostro esame, non si dà alla Camera un termine per decidere e, al tempo stesso, si sospende il processo nel quale si richiede il pronunciamento dell'insindacabilità, si ottiene il risultato di reintrodurre di fatto un sistema di immunità fondato oltretutto non su una pronuncia che comporta assunzione di responsabilità da parte del Parlamento, ma su un silente disinteresse.

Questo, ovviamente, nessuno lo dovrebbe desiderare e sono assolutamente convinto che nessuno lo desideri. Ed è per questo che si sono proposti vari emendamenti che tendono a superare il problema, introducendo uno schema di silenzio rifiuto che sarà certamente utile a provocare e a garantire un esame tempestivo e fattivo della Camera su ogni richiesta di insindacabilità.

Altro tema che tengo a segnalare come fondamentale è quello dell'utilizzabilità di intercettazioni di colloqui di parlamentari, nel corso di conversazioni tra terzi legittimamente autorizzate, perché questa è la premessa giuridica dalla quale dobbiamo muovere. Il tema è particolarmente delicato ed è al tempo stesso di difficile interpretazione tecnico-giuridica, poiché possono darsi molte e differenti ipotesi. Ne enuncio qualcuna. In primo luogo, il deputato viene intercettato autonomamente: è l'ipotesi principe che, però, è soggetta all'autorizzazione da parte del ramo di Parlamento di appartenenza. In secondo luogo, un deputato viene intercettato nel corso di un'intercettazione, nella quale partecipi come interlocutore e nella quale emergano dichiarazioni indizianti o contro di lui ovvero contro l'altro interlocutore

ovvero contro terze persone non presenti. La terza ipotesi riguarda le intercettazioni tra terzi, nelle quali vi siano dichiarazioni indizianti o verso un terzo non partecipante o verso il partecipante o — è il caso che ci riguarda — verso il parlamentare.

La proposta di legge ha adottato una soluzione certamente discutibile, poiché, se pare coerente con la necessità di garantire la libertà della funzione sottoporre a cautele le intercettazioni di parlamentari, pare, però, problematico consentire di togliere rilevanza probatoria ad atti genericamente legittimi, nei quali la figura del parlamentare possa intervenire incidentalmente, se non essere richiamata in maniera strumentale.

Nel quadro normativo proposto all'Assemblea, ritengo sia inevitabile una decisa azione interpretativa svolta dal Parlamento, attraverso l'enucleazione di situazioni tipiche, sulle quali costruire filoni di pensiero unanimemente condivisi. È per questo motivo che nei nostri emendamenti abbiamo proposto di rimettere alla Camera la possibilità di valutare se, in quale misura e in quali limiti le intercettazioni siano utilizzabili. Nello schema logico che presiede alla formulazione di questa proposta di legge, non esistono intercettazioni utilizzabili in assoluto o non utilizzabili in assoluto, perché dalla loro inutilizzabilità può derivare non soltanto la tutela del parlamentare ma anche l'impunità per delinquenti e dalla loro utilizzabilità può derivare, contemporaneamente, la punizione dei delinquenti ma anche un pregiudizio per il parlamentare, donde la necessità di un'attenzione particolare che l'Assemblea deve porre nell'affrontare questo problema, che è, certamente, di estrema complessità.

È, quindi, dovere dell'Assemblea valutare se, in quale misura e in quali limiti le intercettazioni siano utilizzabili. Sotto questo profilo, invito i colleghi a valutare con estrema attenzione l'emendamento che si è proposto. Però, bisogna stare attenti: dalla capacità che dimostreremo nel dare soluzione alle molte fattispecie dipenderà l'incisività nell'evitare che, attraverso l'utilizzo improprio di questa nor-

mativa, si impediscano di fatto processi a carico di delinquenti e di coloro che spesso richiamano i parlamentari al rispetto di impegni illeciti assunti. Bisogna essere rigidi nella normazione. Solo se saremo rigidi nella normazione, si potrà affrontare questo problema con la serenità di spirito che è propria di tutti noi. Ma dovremo essere rigidi anche nell'interpretazione di questa norma, per evitare che nascano mostri dei quali, poi, saremo tutti costretti a pentirci. A fronte della rigidità che invoco, ho ipotizzato anche una norma che introduce una sanzione penale contro coloro che conservino, utilizzino o divulgino i contenuti di intercettazioni dichiarate inutilizzabili dalla Camera. Ritengo oltraggioso verso il Parlamento che si fosse espresso per l'inutilizzabilità di un atto, che questo fosse conservato da alcuni, non distrutto e ad esso fosse data pubblicità.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
ALFREDO BIONDI (ore 17,05)

GIUSEPPE FANFANI. A conclusione di quest'analisi, ritengo che il provvedimento sia positivo nelle finalità che si propone, che sia, però, da verificare attentamente negli effetti che potrà avere in relazione alle singole norme disciplinanti la materia e che sia, infine, da modificare nelle parti che ho illustrato in precedenza. L'impegno è stato e sarà generoso, anche da parte mia. E sarà al tempo stesso molto pesante.

Dovrà essere serio e per molti aspetti impegnare tutti noi ad un confronto generoso nel quale vi sia la disponibilità ad accettare i miglioramenti e le ragioni degli altri. Infatti, dalla qualità della normativa che quest'Assemblea saprà licenziare, dipenderà la qualità del rapporto fiduciario tra cittadini e Parlamento (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-l'Ulivo e dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

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

FRANCESCO BONITO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, ci occupiamo di una proposta di testo normativo che si prefigge lo scopo di introdurre nel nostro sistema una legge ordinaria con la quale dare attuazione all'articolo 68 della Costituzione. Non vi può essere dubbio sulla necessità di un intervento normativo sifatto. La storia recente del principio costituzionale delle immunità è nota ed il collega relatore l'ha di recente evocata. Sotto la spinta popolare e sulla base di un quasi unanime consenso parlamentare, circa 10 anni fa il Parlamento modificò l'articolo 68 della Costituzione espungendo dal suo contenuto l'autorizzazione a procedere, peraltro, mantenendo intatto il principio dell'immunità di cui al primo comma del vecchio articolo 68; nel contempo, operò altresì una modifica della disciplina successiva contenuta nello stesso articolo. Non può dubitarsi del fatto che questa modifica abbia creato una serie di problemi, dal momento che con quella modifica si è verificato un vuoto normativo rispetto alle prassi e all'azione delle Camere nell'ipotesi in cui si verificava un caso di applicazione concreta del principio dell'immunità, tant'è — lo ha ricordato opportunamente il relatore — che una serie di decreti-legge ha cercato di dare una soluzione al vuoto normativo: questi provvedimenti si sono succeduti, ma poi alla fine non si sono mai trasformati in una legge ordinaria dello Stato. Da qui, la necessità dell'intervento.

Detto questo, se l'obiettivo è quello che ho assai malamente indicato, mi pare evidente che una disciplina attuativa dovrebbe limitarsi all'inserimento nel nostro ordinamento di una serie di regole di natura squisitamente procedurale: come far valere le prerogative costituzionali, come portarle all'attenzione della Camera, come suscitare una delibazione delle stesse Camere, quali devono essere i rapporti tra parti lese e imputati in un procedimento giudiziario laddove si questiona della sussistenza o meno di un principio di immunità; insomma, tutto ciò che può essere utile per disciplinare un percorso.

Mi pare quasi ovvio annotare che, se la disciplina di questo percorso deborda, in qualche modo, dal perseguimento di questi obiettivi e la disciplina procedurale diventa procedura sostanziale, ebbene, allora, verosimilmente, si pongono delle questioni di costituzionalità.

Infatti, nel momento in cui discutiamo di questa normativa, non possiamo dimenticare che viviamo in un paese a Costituzione rigida dove vi è una gerarchia delle fonti, dove all'apice della piramide legislativa vi è la norma costituzionale e dove il rapporto tra norme costituzionali e norme ordinarie è disciplinato in un certo modo, secondo cioè il sistema delle Costituzioni rigide: quindi il Parlamento, con legge ordinaria, non può modificare la Costituzione. Queste sono le regole fondanti del nostro ordinamento ed a queste regole ci dobbiamo strettamente attenere.

La mia tesi è che le Commissioni, nel licenziare il testo oggi all'esame della Camera, abbiano, in qualche misura, superato l'obiettivo della proposta normativa, la quale anziché essere mera disciplina procedurale spesso è diventata — debordando da quell'obiettivo — normativa sostanziale; quindi dobbiamo capire se il testo al nostro esame sia coerente con gli obiettivi iniziali.

Probabilmente il nostro dibattito, in qualche misura, è reso difficile da una discussione anomala che si sta portando avanti — nel paese e nei luoghi dove si vive la politica — in relazione all'articolo 68 della Costituzione. A tal proposito giova ricordare cosa è e cosa dovrebbe essere l'immunità parlamentare. Si tratta di un principio di straordinaria importanza, che ha radici antiche ed ascendenze nobili, giacché si inserisce nel rapporto — dimostratosi sempre difficile nel corso della storia della democrazia — tra potestà legislativa e potestà giudiziaria. Tale principio è divenuto il punto di approdo, fortemente degradato, di un'iniziale esigenza di tutela democratica, al contrario assai positiva. Allorché i sistemi parlamentari iniziarono a prendere corpo, segnando il superamento dei regimi assolutistici, si avvertì la necessità di tutelare i rappre-

sentanti del popolo da poteri più forti, che erano rappresentati dalla corona nell'Inghilterra del XVII secolo e dalle maggioranze parlamentari nella Francia post-rivoluzionaria. Si assunsero allora e si disciplinarono nei corpi legislativi di rango costituzionale le prerogative parlamentari con lo scopo — nobilissimo e rafforzativo del tasso di democraticità dei sistemi in formazione — di tutelare i membri del Parlamento appartenenti ai gruppi di opposizione, ovvero il Parlamento nella sua interezza, dal monarca, cioè da chi deteneva l'espressione massima del potere.

Insomma, le immunità parlamentari furono pensate, concepite ed articolate come strumento di difesa di parti istituzionali deboli, rispetto a complessi istituzionali forti, al fine di assicurare un più forte dispiegarsi di sistemi liberi e democratici. Proprio nel nostro paese, abbattuta la dittatura, la vita politica tornò ad alimentarsi con il libero dibattito dei partiti dell'antifascismo, ed i padri costituenti posero mano a quel monumento culturale, politico e giuridico che è la nostra Costituzione, quindi il rapporto fra i poteri dello Stato fu al centro di un elevatissimo dibattito. Moltissimi di coloro che discutevano e scrivevano quelle norme fondamentali sentivano ancora sulla loro pelle gli effetti di un regime che aveva negato ogni libertà. Essi posero al centro del sistema la volontà popolare, espressa in libere elezioni, ed il Parlamento che quelle libere elezioni avrebbero espresso. Essi, ricordando Matteotti, i fratelli Rosselli, Amendola, Gramsci e tutti i grandi che erano stati perseguitati dal fascismo, scrissero nella Costituzione — all'articolo 68 — che gli uomini e le donne del Parlamento non potevano essere perseguiti per i voti dati e le opinioni espresse nell'esercizio delle loro funzioni. Essi scrissero ancora che gli uomini e le donne del Parlamento non potevano essere arrestati, perquisiti e processati senza autorizzazione della Camera di appartenenza: il primo è il principio di insindacabilità ed il secondo è il principio di inviolabilità delle Assemblee parlamentari.

In tal modo, i costituenti intesero tutelare il Parlamento il quale, nella storia che essi avevano appena vissuto, era stato parte debole rispetto al potere esecutivo ed al Governo che tale potere esprimeva. L'articolo 68 della Costituzione — è bene ricordarlo — fu redatto, presentato ed illustrato all'Assemblea costituente da Costantino Mortati, il più grande costituzionalista italiano del novecento. Eppure, Costantino Mortati, deposti i panni del costituente e tornato agli studi ed all'insegnamento universitario, alcuni anni dopo iniziò una critica serrata delle norme che egli stesso aveva articolato, per giungere poi a chiederne, con la forza della sua autorevolezza scientifica, la cancellazione (tutto ciò è riportata nel volume I di *Istituzioni di diritto pubblico* del 1975, a pagina 495). Perché? Per quali ragioni? Il professor Mortati, uno dei padri della nostra Costituzione, aveva sotto gli occhi le prassi del potere, l'abuso che di uno strumento di tutela democratica, di tutela delle opposizioni e del Parlamento era stato fatto dalle maggioranze politiche.

L'articolo 68 avrebbe dovuto garantire una funzione costituzionale alta giacché soltanto questo giustificava la deroga al principio di eguaglianza. Viceversa, le immunità erano degenerare in privilegio ed in strumento corporativo di tutela diretta (e non già indiretta, come inizialmente concepito) del singolo parlamentare. I dati appaiono più eloquenti di ogni commento. Per questo motivo, rimando allo studio di un valentissimo funzionario della Camera dei deputati o, se più vi piace, ad un mio articolo apparso circa un anno fa su *l'Unità*.

Attesa l'evidenza dei dati ai quali faccio riferimento, tutte le forze parlamentari chiesero l'abrogazione del secondo e del terzo comma dell'articolo 68 della Costituzione e la chiesero anche gli onorevoli Fini, Gasparri e La Russa, sostenendo che «l'uso delle immunità e, soprattutto, l'abuso del diniego dell'autorizzazione a procedere, vengono visti dai cittadini e dall'autorità giudiziaria come una sorta di strumento per sottrarsi al corso necessario della giustizia».

Anche l'onorevole Castelli, destinato ad una luminosa carriera governativa, insieme ai colleghi Maroni e Bossi, chiese il 1° giugno del 1992 di modificare l'articolo 68 della Costituzione, sottoscrivendo la proposta n. 898 nella quale testualmente sostenevano: « da alcuni decenni assistiamo ad un'inaccettabile degenerazione nell'applicazione delle immunità parlamentari. In effetti, il principio si è pian piano trasformato in un immotivato ed ingiustificato privilegio. La degenerazione dell'istituto ha portato negli ultimi anni a conseguenze aberranti ed inaccettabili. È necessario eliminare i connotati di privilegio ».

A furor di popolo, l'articolo 68 fu modificato e da esso fu eliminata l'autorizzazione a procedere della Camera di appartenenza per perseguire parlamentari imputati di reato.

Relatore del provvedimento fu l'onorevole Casini, non il nostro Presidente della Camera, ma il suo omonimo, il quale, intervenendo alla Camera, nella seduta del 12 maggio del 1993, così si esprimeva: « il principio del *princeps legibus solutus* (colui che fa le leggi non è obbligato a rispettarle) è medievale, quindi superato. Se vi è istanza di eguaglianza, quindi essa deve riguardare in primo luogo gli autori della legge ».

Ancorché ridotta nella sua portata normativa alla sola insindacabilità dei voti dati e delle opinioni espresse nell'esercizio della funzione parlamentare, la norma costituzionale, lungi dal recuperare il suo ruolo di garanzia del Parlamento, ha continuato ad essere utilizzata come odioso privilegio per le impunità di singoli.

Nel corso della XII legislatura, infatti, fino alla data del 15 marzo 1999 (non ho altri dati) su 240 procedimenti giudiziari sottoposti alla Camera ai fini di una deliberazione in materia di insindacabilità, 127 sono stati sottoposti al voto dell'Assemblea e per 111 volte il pronunciamento parlamentare è stato nel senso della insindacabilità. Ciò ha provocato la legittima reazione di quanti hanno sollevato conflitto di attribuzione di poteri davanti alla

Corte costituzionale la quale, sistematicamente, come noto, ha cassato i dinieghi camerati.

Signor Presidente, ora il Parlamento si accinge ad approvare la cosiddetta disciplina attuativa del sistema costituzionale delle immunità.

A mio avviso, questo testo non sempre rimane nei confini, nei limiti e negli argini degli obiettivi che si è proposto e vorrei fare l'esempio dell'articolo 2.

Nell'articolo 2 viene prospettata una tipizzazione delle attività che legittimamente il deputato può svolgere e nel contempo assicurerebbero, o comunque sarebbero meglio tutelate, dalle immunità parlamentari. Non possiamo dimenticare che noi stiamo agendo in sede di legislazione ordinaria e che tutto ciò che noi scriviamo in questo articolo 2, che sia troppo o che sia poco, deve rimanere nei limiti imposti dall'articolo 68 della Costituzione. In questo articolo 2, quindi, possiamo scrivere tutto quello che vogliamo, ma sarà successivamente il giudice delle leggi, momento straordinario di equilibrio democratico e costituzionale del nostro sistema, che dovrà dire se quella tipizzazione è corretta, se cioè abbiamo debordato dai nostri poteri di legislatore ordinario, se abbiamo correttamente scritto quella norma. Probabilmente, quella norma era inutile, ma peraltro è una norma che, per le ragioni che ho ricordato, non fa certamente male.

Non fa certamente male neppure quell'inciso sul quale ci siamo simpaticamente e polemicamente « azzuffati » in Commissione nel corso di questa legislatura ed anche in quella passata, laddove abbiamo cercato di individuare un termine attraverso il quale collegare l'immunità alle cose fatte. Ciò che facciamo come deputati deve essere connesso ed alla fine abbiamo scelto che tutto ciò che facciamo deve essere riconducibile alla funzione parlamentare, anche questo. Interessante la nostra discussione, appassionata, ma quel « riconducibile » non potrà mai abrogare, cassare o modificare ciò che è scritto nel primo comma della Costituzione.

Tutto quello che noi facciamo, per essere ricondotto ai principi della immunità e delle prerogative parlamentari, deve rappresentare l'esercizio della funzione parlamentare ed essere riconducibile al voto ovvero all'opinione. Questi sono limiti insormontabili! Anche qui, tuttavia, io credo vi sia questo argine forte rappresentato dalla Carta costituzionale, mai sufficientemente lodata, e dell'organo di garanzia del rispetto della nostra Costituzione, appunto la Corte costituzionale.

Vi sono però altre parti dove il rilievo che ho testè esposto va riconfermato, stavolta con qualche accento di maggiore preoccupazione. Nell'articolo 3 noi prevediamo un sistema autorizzatorio: sappiamo bene che le prerogative altro non sono che una lesione, una delega, un'eccezione legittima, perché prevista dalla Costituzione, al principio di uguaglianza, sommo fra i principi democratici che caratterizzano le Costituzioni moderne, la nostra in particolare.

Orbene, se nella norma costituzionale è scritto che l'autorizzazione è necessaria per le perquisizioni e quant'altro, perché nell'articolo 3 affermiamo che mentre per l'onorevole Bonito, il quale deve essere sottoposto ad ispezione personale, è necessaria un'autorizzazione da parte della Camera, per pinco pallino, che deputato non è, questa autorizzazione non è necessaria? Perché non è necessaria per il Presidente della regione Marche, per rimanere nella famiglia dei governanti?

Nella Costituzione non è scritto questo e, se non è scritto in quella sede, con qualche difficoltà possiamo scriverlo e prevederlo in una legge ordinaria. Nella Costituzione non è scritto che occorre l'autorizzazione per acquisire i tabulati delle conversazioni e la norma novellata dell'articolo 68 della Costituzione, opportunamente e giustamente si occupò dell'autorizzazione delle Camere in relazione alle intercettazioni telefoniche, disciplina che non è presente nel testo del 1948. Ma quando si è fatto questo, lo si è fatto in una maniera nitida, nonché giusta. Si è inserito il principio che i parlamentari non possono essere sottoposti ad intercetta-

zioni telefoniche perché — vivaddio! —, se l'intercettazione telefonica deve essere preceduta da un'autorizzazione, evidentemente, questo significa che il deputato non può essere sottoposto ad intercettazioni, però è stata una scelta costituzionale, si tratta di una norma costituzionale e la dobbiamo rispettare. Ma non si è scritto che occorre l'autorizzazione per avere i tabulati delle conversazioni del deputato e men che meno si è scritto che occorre l'autorizzazione per avere i tabulati delle telefonate — faccio un esempio — di Riina Antonio soltanto perché Riina Antonio ha chiamato una volta nella sua vita Francesco Bonito! Noi stiamo scrivendo questo nella legge ordinaria e io credo che tutto questo non ci sia nella Costituzione, anzi violi la Costituzione.

Viola la Costituzione anche quell'autorizzazione che noi introduciamo all'articolo 3 e che sarebbe necessaria per eseguire l'accompagnamento coattivo del parlamentare, il quale arrogamente non si presenta come testimone all'udienza e può opporre, attraverso l'articolo 3 della legge ordinaria che stiamo approvando, questo suo diritto — devo dire assai poco coerente con le sue funzioni parlamentari — di non presentarsi in un giudizio, così come accade viceversa a tutti i cittadini italiani che hanno l'obbligo — giustamente — di rispondere all'ordine del magistrato.

Ma dove la normativa, a mio avviso, presenta i profili più pericolosi e per certi versi addirittura inaccettabili di incostituzionalità è nella disciplina dell'articolo 5, che attiene alle intercettazioni telefoniche. Su questo argomento interverrà diffusamente il collega Giovanni Kessler. Qui è sufficiente richiamare che la lettura della norma costituzionale rende evidente che il costituente — ed anche il costituente attento del 1993, attento a certe esigenze — pose un limite: occorre l'autorizzazione per sottoporre i membri del Parlamento ad intercettazioni. Questo e soltanto questo dice la norma costituzionale. Ciò significa che tutto quello che deborda da questo principio è in contrasto con la nostra Costituzione. Ripeto, su questo articolo interverrà di qui a poco il collega

Kessler e, quindi, non voglio trattare argomentazioni che egli vi esporrà meglio di me.

Ritengo – e concludo, signor Presidente – sia obbligo dei parlamentari, sia loro dovere istituzionale essere attenti agli equilibri, ai limiti, ai confini disegnati dalla nostra straordinaria Carta costituzionale. Penso sia sbagliato andare consapevolmente in contrasto con i principi della nostra Carta. Credo che noi abbiamo il dovere, per legittimare maggiormente noi stessi e la nostra altissima funzione, di recuperare la cultura vera, il cuore storico e culturale del sistema delle prerogative, che devono tornare ad essere ciò per cui sono state concepite: un momento di forza del Parlamento e del parlamentare, mai e poi mai un momento di privilegio (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

**PRESIDENTE.** Constato l'assenza dell'onorevole Gironda Veraldi, iscritto a parlare: s'intende vi abbia rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Kessler, poco fa invocato... anzi, evocato. Ne ha facoltà.

**GIOVANNI KESSLER.** Evocato suona meglio... La ringrazio, signor Presidente. Come è stato preannunciato, mi occuperò principalmente dall'articolo 5 di questo provvedimento, vale a dire della materia delle intercettazioni cosiddette indirette o casuali, nelle quali venga evocato o invocato o menzionato il nome di un parlamentare. Forse, alla fine del dibattito svoltosi nelle Commissioni riunite, questo è rimasto sicuramente il tema più controverso e, non solo politicamente ma anche tecnicamente, la norma più complessa, che si inserisce in una disciplina già assai complessa, qual è quella delle intercettazioni telefoniche nel nostro codice di procedura penale.

Prima, vorrei svolgere alcune osservazioni su questa norma e, dal punto di vista tecnico, porre una domanda ai relatori su un punto che non mi convince e che riguarda l'articolo 3 e la tutela della libertà personale del parlamentare, la sa-

crosanta tutela della libertà personale del membro delle Camere. È stato deciso, in sede referente, di sopprimere l'originario comma 3 dell'articolo 3, che prevedeva la non necessità dell'autorizzazione nel caso in cui il membro del Parlamento sia colto nell'atto di commettere un delitto per il quale è previsto l'arresto in flagranza ovvero si tratti di eseguire una sentenza irrevocabile di condanna. La soppressione di tale previsione originariamente prevista nel provvedimento in esame è stata giustificata – abbiamo sentito anche oggi il relatore – con la sua superfluità poiché la stessa previsione è già contenuta nell'articolo 68 della Costituzione. È ben vero che, in base all'articolo 68 della Costituzione – lo sappiamo –, non vi è la necessità dell'autorizzazione. Tuttavia, se nei commi 1 e 2 dell'articolo 3 del provvedimento in esame si dispone che è necessaria l'autorizzazione della Camera per le perquisizioni, per le ispezioni, per le intercettazioni, per il fermo, per l'esecuzione della misura cautelare e per ogni altro provvedimento privativo della libertà personale (lo cito tra virgolette), allora si afferma che è necessaria l'autorizzazione per ogni provvedimento privativo della libertà personale e, certamente, tra ogni altro provvedimento privativo della libertà personale, vi sono l'arresto in flagranza e l'ordine di carcerazione a seguito di sentenza passata in giudicato.

I relatori affermano che ciò non è necessario e che, nel provvedimento, a ciò si fa eccezione perché fa eccezione la Costituzione; ma la Costituzione non fa eccezione alle leggi ordinarie! Il giudice non può applicare direttamente la Costituzione quando la legge, al comma 1, afferma una cosa diversa. Dovrà impugnare – lo sappiamo tutti ed è giusto che sia così – la legge di fronte alla Corte costituzionale poiché il comma 1 afferma tassativamente che nessuna misura privativa della libertà del membro del Parlamento può essere eseguita, dunque, nemmeno quelle previste dalla Costituzione. Non possiamo lasciare alla Costituzione la deroga ad una legge! Ciò significa, infatti, autorizzare il giudice o il pubblico mini-

stero o l'ufficiale di polizia giudiziaria o l'agente di polizia giudiziaria ad applicare immediatamente la Costituzione in deroga alla legge. Sarebbe un'eccezione nel nostro ordinamento che non è nemmeno auspicabile.

Credo, allora, che l'originario comma 3 dell'articolo 3 vada ripristinato. Non ho dubbi: tutti concordano nel volere la stessa cosa. Stiamo discutendo sul sistema. Voi affermate che ciò è già previsto nella Costituzione. Io, a parte le considerazioni che ho svolto precedentemente, vi potrei rispondere che, essendo presente tale previsione nella Costituzione, non occorre stabilire nel comma 1 la necessità dell'autorizzazione per le perquisizioni; infatti, buona parte del comma 1 è ripetitivo dell'articolo 68 della Costituzione e noi giustamente lo ripetiamo. Allora, perché non ripetere anche la parte dell'articolo 68 che va a svantaggio (chiamiamolo così) del membro delle Camere? Credo che l'articolo 68 della Costituzione vada ripetuto in tutte le sue parti; esso — lo ripeto — non può essere inteso come immediatamente applicativo da un ufficiale di polizia giudiziaria o da un magistrato.

Per quanto riguarda l'articolo 5, i commi 1 e 2 si riferiscono a due ipotesi diverse, pur sempre nell'ambito delle intercettazioni cosiddette casuali o indirette in cui appaia, a qualsiasi titolo anche solo evocato o menzionato, un parlamentare.

Ma il comma 1 si riferisce al caso in cui il giudice « ritenga irrilevanti, in tutto o in parte, ai fini del procedimento, i verbali e le registrazioni delle conversazioni o comunicazioni intercettate », mentre il comma 2 si riferisce al caso in cui il giudice reputi necessario utilizzare le intercettazioni o i tabulati di cui al comma 1, vale a dire le intercettazioni o i tabulati in cui vi sia in un'intercettazione casuale, o indiretta, del parlamentare.

Vediamo più da vicino l'ipotesi del comma 1, quella in cui il giudice ritenga irrilevanti, in tutto o in parte, i verbali e le registrazioni delle intercettazioni. In questo caso, a tutela della riservatezza, il giudice, anche su istanza delle parti (dunque, anche d'ufficio), dispone — deve di-

porre, capisco io, perché « dispone » non ha lo stesso significato di « può disporre » — la distruzione integrale ovvero delle parti o delle frasi ritenute irrilevanti.

La prima domanda è: dobbiamo farci carico della tutela dell'indipendenza della funzione del parlamentare (su questo siamo tutti d'accordo) o anche della sua *privacy*, o meglio dell'utilizzo di notizie su di lui? La riservatezza di informazioni giudiziarie, giornalistiche o di altro tipo — la riservatezza, bene sicuramente preziosa — è tutelata o deve essere tutelata per tutti i cittadini allo stesso modo: non v'è ragione, in questo campo (parliamo solo di riservatezza di notizie già acquisite), per dettare una disciplina relativa alla *privacy* del parlamentare diversa e più forte (sarebbe la prima volta) rispetto a quella vigente per gli altri cittadini. Pensiamo al giornale che ha notizie di un parlamentare e di un non parlamentare ed alla situazione in cui la diffusione delle notizie sul parlamentare (riservate) viene punita più pesantemente oppure viene punita mentre quella che riguarda i cittadini non viene punita. Non è che io non veda l'opportunità, se non la necessità, di tutelare la riservatezza di nomi giudicati irrilevanti, dunque capitati per caso, in un'indagine giudiziaria. Ma perché il parlamentare deve godere di una tutela diversa? Non v'è alcun motivo per dettare una disciplina particolare perché non sono in discussione l'indipendenza e la libertà di esercizio della funzione parlamentare.

E, poi, perché dettare questo comma 1? Esso riproduce, sia pure non esattamente, ma quasi, il comma 2, secondo periodo, dell'articolo 269 del codice di procedura penale. Poiché, come dicevo prima, il problema della riservatezza di nomi capitati per caso in un'indagine giudiziaria è quotidiano e non riguarda solo i parlamentari, se n'è fatto carico il legislatore codicistico prevedendo una disciplina quasi identica a quella contenuta nel comma 1 dell'articolo 5 della proposta al nostro esame. L'articolo 269 citato stabilisce, infatti, che gli interessati, quando la documentazione non è necessaria per il procedimento — nell'articolo 5, comma 1,

si prende in considerazione l'ipotesi che essa non sia rilevante ai fini del procedimento, ma non mi pare che vi sia differenza, per cui non c'era necessità di dettare una norma per tale caso — possono chiederne la distruzione, a tutela della riservatezza.

È già prevista, dunque, la possibilità per gli interessati — anche per il parlamentare! —, qualora non sia necessaria per il procedimento, la distruzione della parte di documentazione che li riguarda. Anzi, qui la possibilità di richiesta è più ampia perché, secondo il codice, può essere avanzata, giustamente, da tutti gli interessati, anche se non sono parti del processo!

Io non sono parte del processo, però, se casualmente parti del processo evocano il mio nome, io posso, pur non essendo parte del processo, chiedere al giudice che quanto mi riguarda venga distrutto, che io sia un deputato o un cittadino che non ha il privilegio di essere membro delle Camere. Dunque, questa norma del comma 1, francamente, la ritengo inutile e ripetitiva del codice di procedura penale. Non vedo in che cosa lo migliori, se non nel fatto che si menzionano i tabulati.

Allora, solo per i parlamentari anche la citazione in un tabulato viene protetta ai fini del riservatezza e non per tutti cittadini; ma se la riservatezza deve essere tutelata — perché qui non c'entra la funzione del parlamentare o la sua indipendenza o la sua libertà (perché il parlamentare si è già espresso), semmai l'utilizzo di una notizia su quello che ha fatto —, se vi è esigenza di modificare la disciplina della riservatezza degli atti giudiziari, allora modifichiamola, ma modifichiamola per tutti cittadini; non vi è qui ragione per prevedere una disciplina diversa per i parlamentari, se non quella, forse, in questo caso, nel comma 1, di dare l'impressione di un privilegio, peraltro assolutamente inutile.

Veniamo al comma secondo, che disciplina l'ipotesi, diversa dal comma 1, in cui il giudice invece ritenga necessario utilizzare le intercettazioni. Qui vi è un primo equivoco o malinteso da chiarire; in que-

sto caso mi rivolgo direttamente ai relatori, che hanno scritto e detto oggi (quelli che erano in aula) una cosa che non mi pare suffragata dall'esame della norma. I relatori dicono che hanno cercato, anche con gli emendamenti in sede referente, di bilanciare, di contemperare l'esigenza di garanzia con la necessità di non acquisire sempre e in ogni caso l'autorizzazione della Camera di appartenenza. Infatti essi dicono (voglio proprio citarlo): noi vogliamo evitare la necessità del giudice di acquisire in ogni caso l'autorizzazione della Camera di appartenenza ai fini dell'utilizzo delle predette intercettazioni. Per cui, se capisco bene, loro dicono che il giudice, se cancella, ai sensi del comma 1, il riferimento delle intercettazioni al parlamentare, se distrugge quel riferimento, può poi — mi pare di capire dal ragionamento dei relatori — utilizzare quella intercettazione, purgata da quel riferimento irrilevante, senza necessità di chiedere l'autorizzazione alla Camera. Ma così, ammesso e non concesso che questa fosse — come mi pare di capire dalle relazioni — l'intenzione dei relatori, devo dire che l'esame della norma contraddice questa intenzione pur in qualche modo comprensibile e condivisibile. Infatti, il comma 2 dell'articolo 5 dice che, qualora il giudice ritenga necessario utilizzare le intercettazioni e i tabulati di cui al comma 1, cioè tutte le intercettazioni di conversazioni in cui partecipa o è menzionato un membro delle Camere, in ogni caso deve chiedere l'autorizzazione della Camera di appartenenza. Per cui, o ho capito male le intenzioni dei relatori o vi è un mancato coordinamento tra il primo e il secondo comma. Infatti — lo ripeto —, il secondo comma prevede in ogni caso l'autorizzazione della Camera di appartenenza per l'utilizzo di una telefonata, sia stato o meno purgato, cancellato, il riferimento al parlamentare. Allora, qui entriamo un po' nel merito della vicenda.

La prima domanda da fare è: cosa si intende tutelare con questa autorizzazione? Cosa valuterà la Camera di appartenenza per decidere se concedere o meno l'autorizzazione all'utilizzo dell'atto pro-

cessuale? Qual è il bene che si intende tutelare con questa autorizzazione? Non è certo un problema di tutela delle opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni — che si intendono tutelare con l'articolo 2 — e neppure quello del *fumus persecutionis* riferito ad atti di indagine, cioè attività che incidono sulla libertà del parlamentare (ma di questo ci siamo già occupati, giustamente, nell'articolo 3: per incidere sulla sfera domiciliare, diretta del parlamentare occorre ottenere l'autorizzazione ai sensi dell'articolo 3); qui non si tratta di autorizzare un atto futuro, un atto di indagine, un mezzo di ricerca della prova che incide direttamente sul parlamentare, ma di autorizzare l'utilizzo di una prova in un procedimento giudiziario. Dunque, dov'è l'esigenza di tutela della libertà di esercizio della funzione del parlamentare? Non c'è.

Sulla base di quali parametri la Camera concederà o meno l'autorizzazione? E stiamo bene attenti perché introduciamo una novità assoluta: noi diamo alla Camera il potere di autorizzare non il compimento di un atto futuro, di cui nessuno può prevedere il risultato, ma l'utilizzo, in un processo già in corso, di un atto di indagine, di una prova, dunque già sapendo come andremo ad incidere su un processo. Non credo sia così facilmente ammissibile concedere la possibilità ad un organo politico di decidere, *a posteriori*, quali prove si debbano utilizzare in un processo e quali no. Non si tratta di un mezzo di ricerca della prova; è un prova già formata, legittimamente formata, come ci ricordava prima il collega Fanfani. Credo che la Camera, il Parlamento, abbiano un solo strumento per dire quali sono le prove utilizzabili in un processo e quali no: una legge che dica, fin dal principio, a tutte le parti in gioco, quali sono le prove utilizzabili e quali no. È uno strumento che abbiamo utilizzato molte volte; non possiamo delegare questa decisione, volta per volta, alla Camera, ad un'Assemblea parlamentare, ad una maggioranza parlamentare, *ex post* — che può essere anche casuale, non c'è alcun riferimento, può essere questa o un'altra, può essere una maggioranza casuale di quel

giorno — che sa perfettamente, autorizzando o meno l'utilizzo di una prova, come questo utilizzo andrà ad incidere sul processo.

Inoltre, vi rendete conto, colleghi, di cosa succederà avendo inserito anche la necessità dell'autorizzazione di una Camera per l'utilizzo di intercettazioni in cui sia semplicemente menzionato il deputato o il senatore? Prima di tutto vi rendete conto dell'enorme difficoltà per le indagini? È stato posto un termine di dieci giorni per la richiesta di autorizzazione: dieci giorni da cosa, colleghi? Mi riferisco anche al relatore. Dieci giorni dalla telefonata? Vi rendete conto che entro dieci giorni è assolutamente impossibile capire la rilevanza o meno, in molti casi, perlomeno, di quel riferimento. La rilevanza la si comprende dal contesto delle telefonate, da un contesto di indagini. Che ne so io se quel riferimento al parlamentare è o meno rilevante? Poi, entro dieci giorni il magistrato neanche lo viene a sapere che è stato evocato il nome di un parlamentare in una telefonata! Gli atti arrivano solamente al termine delle indagini! Inoltre, in moltissimi casi sarà anche difficile capire se sia stato menzionato un parlamentare o meno! Ciò non solo perché siamo circa mille e non tutti, io per primo, così universalmente noti! Infatti, se in una telefonata si fa riferimento ad un Gianni, questo sarà il Gianni Rossi *quivis de populo*, l'onorevole Gianni o, ancora, l'onorevole Giovanni Kessler che, però, da molti è chiamato Gianni? Come farà il magistrato, entro dieci giorni, a capire e ad avanzare richiesta di autorizzazione? Attenzione, perché la richiesta di autorizzazione non è che sia cosa così senza conseguenze! Se non viene presentata, la telefonata è inutilizzabile! Quella fonte di prova sarà assolutamente inutilizzabile, non più recuperabile!

Ci rendiamo conto delle possibili conseguenze di ciò che stiamo per fare? Infatti, o assisteremo ad una moltiplicazione infinita di richieste da parte dei pubblici ministeri che, per cautelarsi, chiederanno, giustamente, l'utilizzazione di

tutto, onde evitare che un domani qualcuno possa loro rimproverare di non aver chiesto l'autorizzazione (ciò, quindi, farà sì che, anche nel dubbio che Gianni sia o meno un parlamentare, essi chiederanno l'autorizzazione); oppure, da quando questo provvedimento sarà approvato, se sarà approvato nell'attuale formulazione, ogni delinquente minimamente scaltro, in ogni telefonata minimamente pericolosa, evocherà almeno due o tre parlamentari, stando bene attento a specificare « onorevole » prima del nome, in modo che non vi siano dubbi. Lo faranno tutti! Voi potrete obiettare che la richiesta di autorizzazione, arrivata in aula, sarà rimandata indietro! Rimane sempre un fatto: non è mica una cosa da poco il limite dei dieci giorni! Si tratta di un percorso ad ostacoli, costellato di inutilizzabilità! Ci rendiamo conto dell'effetto perverso? Ci rendiamo conto dell'eterogeneità dei fini? Arriveranno centinaia, valanghe di richieste, sia perché i pubblici ministeri, cautelativamente, le invieranno tutte alle Camere per non correre il rischio di comprendere solo dopo che non si trattava di un deputato o di un parlamentare, sia perché avremo l'incentivo, per i delinquenti o per chi ha qualcosa da nascondere, a citare il nome di parlamentari in ogni conversazione sospetta. Tutto ciò porterà ad un superlavoro per le Camere, Camere che, peraltro (questo mi sembra già stato rilevato nell'intervento svolto da chi mi ha preceduto), non hanno, anche in questa sede, alcun termine entro cui decidere. Ciò non lo trovo giusto, perché intanto una prova non può essere utilizzata. Andrebbe invece previsto, anche per correttezza istituzionale, un termine entro cui le Camere si devono pronunciare, in un modo o nell'altro.

PRESIDENTE. Onorevole Kessler, la invito a concludere. A proposito di termini, gliene pongo giusto uno ora!

GIOVANNI KESSLER. Signor Presidente, mi avvio alla conclusione. Ho detto quasi tutto: il resto lo esporrò domani quando esamineremo il provvedimento in dettaglio.

PRESIDENTE. Non ne dubito!

GIOVANNI KESSLER. Colleghi, facciamo attenzione! Riflettiamo bene sul mostro giuridico che rischiamo di creare se la disciplina prevista nell'articolo 5 non verrà corretta o, addirittura, se non verrà — come auspico — cancellata! Dico questo anche perché, lo ha ricordato poco fa l'onorevole Bonito, l'articolo 68 della Costituzione parla di autorizzazione per sottoporre un parlamentare ad intercettazione — questo sì, si comprende bene — e non di necessità di autorizzazione per l'utilizzo di una prova già formata legittimamente! Colleghi, in questo caso stiamo aggiungendo qualcosa che, nella Costituzione, non c'è, e dobbiamo farlo, se lo vogliamo fare (ma io dico che non è il caso), con una legge costituzionale, altrimenti rischiamo, oltre che di compiere un pasticcio giuridico, un mostro giuridico che non aiuterà nemmeno deputati e senatori né tutelerà la loro *privacy*, di compiere anche un atto di arroganza istituzionale nei confronti dei comuni cittadini e di altri poteri dello Stato.

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

*(Repliche dei relatori e del Governo  
— A.C. 185)*

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore per la I Commissione, onorevole Boato.

MARCO BOATO, *Relatore per la I Commissione*. Signor Presidente, cercherò di essere molto breve, senza pretesa di replicare in questa fase ai vari interventi che si sono succeduti. Si tratta, infatti, di questioni di grande rilevanza, che abbiamo già dibattuto in sede referente nelle Commissioni congiunte I e II. Inoltre, per i deputati che erano già presenti nella scorsa legislatura, si tratta di tematiche che avevamo già allora ampiamente affrontato.

Non sarà una replica di qualche minuto da parte di uno dei due relatori a cambiare, eventualmente, nell'immediato, i giudizi e i rilievi critici del tutto legittimi formulati nel corso del dibattito. Comunque, ringrazio i colleghi Saponara, Fanfani, Bonito e Kessler per l'importante contributo che hanno fornito al dibattito che si è appena svolto.

Mi corre l'obbligo, lo ripeto, limitatamente, di svolgere due rilievi. Il primo riguarda l'osservazione critica avanzata con riferimento alla soppressione, avvenuta in sede referente, del comma 3 dell'articolo 3 del provvedimento, ai sensi del quale l'autorizzazione non è richiesta se il membro del Parlamento è colto nell'atto di commettere un delitto per il quale è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza ovvero si tratta di eseguire una sentenza irrevocabile di condanna.

Ovviamente, nella relazione abbiamo specificato che la soppressione di questo comma era dovuta al fatto che si trattava di una norma meramente ripetitiva di un testo costituzionale che non può essere, ovviamente, modificato da una legge ordinaria; peraltro, non è di per sé necessario che essa venga ripetuta nella legge ordinaria.

Tuttavia, poiché ascolto le osservazioni sempre con grande attenzione, dico da subito (al riguardo, sentiremo anche il parere del relatore per la II Commissione) che, laddove nel Comitato dei nove (in questo caso dei diciotto) venisse proposto il ripristino di tale comma 3 che abbiamo soppresso, qualora vi fossero equivoci interpretativi, da parte mia non vi sarebbe alcuna difficoltà a reintrodurlo, anche perché era contenuto nel testo base che porta la mia firma e che ho più volte citato nel corso della relazione.

Pertanto, almeno su questo punto, possiamo escludere qualunque difficoltà politica ed anche interpretativa. Ovviamente, anche le difficoltà interpretative sono escluse, perché il riferimento ad ogni altro provvedimento privativo della libertà personale contenuto nel comma 1 dell'articolo 3 non può essere, trattandosi di norma ordinaria, riferito a ciò che già il testo

costituzionale prevede, invece, come possibile. Credo che, dal punto di vista interpretativo, non vi siano problemi. Tuttavia, se ciò servisse alla chiarezza ed alla completezza del testo, personalmente (ne discuteremo nel Comitato dei diciotto) sono assolutamente favorevole, al fine di eliminare qualunque dubbio, a reintrodurre il comma che in Commissione è stato soppresso.

Vorrei soltanto aggiungere alcune considerazioni, senza pensare di convincere, lo ripeto, chi abbia rilievi critici che è del tutto legittimo vengano manifestati anche con riferimento a parti del testo contenute nella legge approvata da questo ramo del Parlamento nella scorsa legislatura, che vedeva come relatori due insigni giuristi, gli onorevoli Soda e Siniscalchi, che ho più volte citato.

Il lavoro che in questa legislatura abbiamo svolto sull'espressione « o nelle quali di essi si è fatta menzione » è restrittivo rispetto al testo approvato nella scorsa legislatura. Infatti, nel testo approvato nella scorsa legislatura, era prevista puramente e semplicemente solo questa possibilità per cancellare l'intera intercettazione o chiedere su quest'ultima l'autorizzazione da parte della Camera.

Su proposta dei relatori, le Commissioni I e II hanno inserito nel testo la possibilità per il giudice, anche su istanza delle parti ovvero del parlamentare interessato, di ritenere irrilevanti, in tutto o in parte, le intercettazioni alle quali abbia indirettamente preso parte un parlamentare o nelle quali di esso sia stata fatta menzione e di decidere la distruzione integrale (se lo ritenga) oppure di parti o di frasi ritenute irrilevanti. Ciò significa che il giudice, qualora ritenga che strumentalmente (lo abbiamo scritto nella relazione che può essere fatto un uso strumentale della citazione del parlamentare) sia stato fatto il nome di un parlamentare, in qualche modo per creare un blocco delle indagini, e ritenga del tutto irrilevante questa circostanza, può decidere egli stesso la cancellazione di quella singola frase e procedere all'utilizzo dell'intera restante parte dell'intercettazione.

Quindi, la novità introdotta rispetto alla scorsa legislatura è esattamente una limitazione della portata eventualmente distruttiva del testo dell'intercettazione che il giudice ritenga di ordinare. Nella lettura del rapporto fra primo e secondo comma, senza dubbio, si può essere d'accordo o in disaccordo; tuttavia, ciò comporta che il magistrato, se ritenga rilevanti anche singole frasi o parti in cui sia parte della comunicazione indirettamente un parlamentare, ovviamente, debba trasmettere alla Camera di appartenenza la richiesta di autorizzazione.

Tuttavia, ciò è già nella prassi costante delle Camere. Mi rivolgo al collega Kessler perché si è soffermato molto dettagliatamente su questo punto. Sotto altri profili è intervenuto il collega Fanfani che chiede di introdurre una norma penale per sanzionare chi faccia un uso di intercettazioni e di verbali di cui sia stata ordinata l'inutilizzabilità, quindi la distruzione. Si tratta di questione che abbiamo affrontato in Commissione e non ha trovato, allora, il consenso; la discuteremo nuovamente in aula. Vorrei, comunque, ricordare che i relatori avevano fatto una proposta al riguardo nel senso invocato dal collega Fanfani. Per quanto riguarda la richiesta di autorizzazione in questi casi vi è già una prassi costante da parte delle Camere. Dico di più: è stato inserito, estrapolando solo il punto ritenuto condivisibile di un emendamento più ampio di un collega, il riferimento ai tabulati telefonici.

Vorrei citare un caso della scorsa legislatura. Mi riferisco al documento IV, n. 16-A. Siamo nel 1998, inizio 1999, dunque precedentemente a questa proposta di legge. Il procuratore della Repubblica presso l'allora pretura circondariale di Roma *sua sponte* chiede alla Camera dei deputati l'autorizzazione a procedere all'acquisizione di tabulati telefonici. La Camera dei deputati, Giunta per le autorizzazioni prima ed Assemblea poi, valuta la richiesta riguardante la collega Scoca nella sua qualità, in questo caso, di persona offesa. La Camera, relatore Antonio Borrometi — se non ricordo male del partito Popolare —, all'unanimità concede l'auto-

rizzazione. Dunque, il giudice ha ritenuto che tale materia rientrasse nel regime previsto dall'ultimo comma dell'articolo 68 e ha inviato gli atti alla Camera dei deputati che ha concesso l'autorizzazione.

Mi soffermo su questo perché è un punto delicato: è bene si sappia che non abbiamo innovato, ma abbiamo solo scritto in norma quanto si è verificato nella prassi parlamentare. Nel caso di un altro collega, un magistrato chiede alla Camera l'autorizzazione all'uso dei tabulati; la Camera si pronuncia negando l'autorizzazione. Il giudice solleva il conflitto di attribuzione di fronte alla Corte costituzionale e quest'ultima non si pronuncia neppure nel merito e dichiara inammissibile il conflitto. Infatti, lo stesso giudice aveva chiesto alla Camera l'autorizzazione e non può contestare alla Camera il diritto di pronunciarsi al riguardo. La pronuncia della Corte costituzionale dichiara, dunque, inammissibile il conflitto di attribuzione.

Detto ciò, si può rimanere di opinioni diverse e rispetterò tutte le opinioni diverse dalle mie. Tuttavia, vorrei che non si ritenesse questo uno stravolgimento o una violazione di principi costituzionali essendo ciò già nella prassi giudiziaria, da una parte, e parlamentare, dall'altra, prima ancora che entri, eventualmente, in vigore un testo di legge ordinaria.

A tale proposito ho chiesto i precedenti alla Giunta per le autorizzazioni: non sono centinaia, ma alcuni riguardano anche personalità politiche presenti in questo Parlamento, da una parte e dall'altra, e fanno ritenere sia opportuno regolamentare tale materia.

Signor Presidente, mi permetto di svolgere un'ultima considerazione che ho svolto anche quando facevo parte della maggioranza. Non ho motivo, oggi che faccio parte dell'opposizione — anche se come relatore svolgo una funzione istituzionale —, di cambiare idea. Il riferimento è al terzo comma dell'articolo 68. Il collega Bonito, con il quale in varie occasioni ci confrontiamo — spesso convenendo, in questa occasione dissentiamo —, ha svolto un intervento molto acuto e profondo sul

terzo comma. Tuttavia, non ha citato l'inciso di tale comma in cui si parla di autorizzazione « in qualsiasi forma ».

Bisogna che risulti agli atti del nostro dibattito che il costituente non del 1948 ma del 1993 (o meglio il revisore costituzionale del 1993) ha inserito l'espressione: in qualsiasi forma. Se allora io fossi un giudice non corretto (speriamo che non ve ne siano!) e volessi intercettare l'onorevole Kessler (ma volessi aggirare la richiesta di autorizzazione alla Camera dei deputati), cercherei di capire, attraverso qualche informativa, quali sono i personaggi, non parlamentari, con i quali l'onorevole Kessler interloquisce telefonicamente e metterei sotto intercettazione quelle persone, senza chiedere l'autorizzazione ad intercettare telefonicamente l'onorevole Kessler. L'aggiramento della Costituzione così può avvenire: esattamente il rovescio di quello che è stato sostenuto poco fa.

Abbiamo cercato, nella scorsa legislatura senza esito, in questa mi auguro con esito, di trovare un punto di equilibrio che sia rispettoso non dei privilegi ma delle garanzie e delle prerogative dei parlamentari e del Parlamento e al tempo stesso rispettoso anche delle esigenze del giudice che sta indagando su dei reati che non coinvolgono il parlamentare. Infatti in quel caso non è il parlamentare ad essere indagato, bensì esso è occasionalmente coinvolto in una conversazione che riguarda terzi, sui quali si svolgono le indagini, tanto è vero, e concludo, che qualora il giudice ritenga che sia del tutto irrilevante l'aspetto riguardante il parlamentare, non si rivolge neppure alla Camera o al Senato, ma semplicemente ordina la cancellazione di quelle frasi.

A noi questo è parso un punto di equilibrio, ma se il volere della Camera fosse diverso, (cioè fosse, invece che quello di trovare un punto di equilibrio rispetto al testo della scorsa legislatura dal quale siamo partiti in questa legislatura, quello di cancellare totalmente il riferimento alla menzione di un deputato), vedremo gli emendamenti che saranno stati presentati e dunque la Camera sarà sovrana, perché mentre in Commissione vi è un parere dei

relatori, in aula è il Comitato dei nove (in questo caso dei 18) che dà il parere a maggioranza. Si tratterà quindi di riprodurre sia in quella sede, sia in Assemblea un confronto sereno e pacato sulle diverse esigenze che vanno garantite, tuttavia – ripeto – non ritenendo che questo sia un privilegio: questa è infatti una garanzia costituzionale a tutela dell'equilibrio fra i poteri dello Stato, laddove (con riferimento a uno di tali poteri) non è che il cittadino divenuto parlamentare abbia avuto questo privilegio, bensì essendo stato eletto dai cittadini a rappresentarli nell'ambito della Camera o del Senato, l'articolo 68 è a tutela che ciò avvenga senza indebite interferenze.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

JOLE SANTELLI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Il Governo rinuncia alla replica, signor Presidente.

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

**Discussione del disegno di legge: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18, recante disposizioni urgenti in materia di giudizio necessario secondo equità (3665) (ore 18,08).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18, recante disposizioni urgenti in materia di giudizio necessario secondo equità.

**(Discussione sulle linee generali  
– A.C. 3665)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che i presidenti dei gruppi parlamentari dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo ne

hanno 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 Vitali, ha facoltà di svolgere la relazione.

**LUIGI VITALI, Relatore.** Il decreto-legge in esame, così come è stato modificato dalla Commissione, è volto a limitare le ipotesi in cui il giudice di pace giudica secondo equità, escludendo tale giudizio per i contratti per adesione nel caso in cui siano stati lesi i diritti di una pluralità indeterminata di consumatori e utenti. In sostanza, al fine di determinare la natura del giudizio che il giudice di pace deve compiere, il decreto-legge introduce il criterio della materia in aggiunta a quello del valore della causa. Si ricorda che secondo la normativa vigente il giudizio per equità ha per oggetto le cause di valore sino a 1.033 euro, valore che il decreto porta a 1.100 euro. Ciò significa che alcune questioni per il solo fatto di rientrare in una determinata materia devono essere giudicate secondo diritto anche quando il loro valore sia inferiore a 1.100 euro.

Come si è accennato, la Commissione ha modificato il testo originario del decreto-legge, che si limitava — oltre ad arrotondare a 1.100 euro il limite di valore della competenza secondo equità del giudice onorario — ad escludere dall'ambito della stessa le cause derivanti da rapporti giuridici relativi ai contratti conclusi mediante la sottoscrizione di moduli e formulari, predisposti per disciplinare in maniera uniforme determinati rapporti contrattuali, di cui all'articolo 1342 del codice civile (cosiddetti contratti per adesione o di massa).

Su tale punto la Commissione ha approvato un emendamento del relatore volto a limitare la deroga al principio del valore, in quanto si è ritenuto che la deroga sia giustificabile solamente nei casi in cui siano lesi i diritti di una pluralità indeterminata di utenti e consumatori.

L'esigenza di modificare in tal senso il testo è emersa nel corso delle audizioni di associazioni di consumatori che si sono svolte in sede referente. Inoltre, già nella relazione di accompagnamento al disegno di legge governativo, si evidenzia che le materie oggetto di contratti di adesione, incidendo normalmente tali rapporti su settori soggetti a specifica vigilanza amministrativa per ragioni di pubblico interesse, devono conformarsi ad una norma giuridica che deve essere rettammente applicata in ogni singolo caso, al fine di garantire il corretto funzionamento del mercato e della concorrenza, anche nel rispetto degli obblighi assunti dallo Stato in sede comunitaria.

Il decreto è volto ad evitare che tali finalità siano pregiudicate da decisioni giurisdizionali adottate non secondo diritto, ma secondo equità. Pertanto, è parso opportuno limitare la deroga solamente nel caso in cui la decisione finale possa potenzialmente coinvolgere una pluralità indeterminata di soggetti. Circostanza quest'ultima che non sempre ricorre quando oggetto del giudizio sia un rapporto sorto ai sensi dell'articolo 1342 del codice civile.

La Commissione, oltre ad avere audito i rappresentanti di associazioni di consumatori, ha sentito anche rappresentanti dell'Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici (ANIA). L'esigenza di svolgere tali audizioni è emersa in considerazione dell'impatto che il decreto ha su una serie di controversie sorte e che ragionevolmente potranno sorgere in materia assicurativa. La stessa necessità ed urgenza del decreto si giustifica proprio in relazione a tale materia. In effetti, nella stessa relazione di accompagnamento, si legge che l'emanazione del decreto-legge si giustificerebbe con la necessità di rispondere ad ineludibili esigenze di difesa, per ogni tipo di controversia civile derivante da rapporti giuridici, contrattuali o anche extracontrattuali, comunque relativi a contratti cosiddetti di massa, tenuto conto del recente vorticoso incremento del contenzioso introdotto davanti al giudice di pace, soprattutto in relazione a contratti di assicurazione. Pertanto, reintrodurre la

giurisprudenza secondo diritto nelle controversie in esame apparirebbe un'esigenza imprescindibile. L'emanazione del decreto ha tuttavia determinato una forte polemica, da un lato, tra le associazioni dei consumatori e, dall'altro, tra l'Associazione nazionale delle assicurazioni e il Governo. I consumatori, infatti, ritengono che il decreto abbia la funzione di frenare i ricorsi sulle RC auto relativi ai rimborsi richiesti a quelle compagnie di assicurazione sanzionate dall'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato per aver costituito un accordo di cartello teso ad uniformare i prezzi delle polizze RC auto. Tali ricorsi, come sancito ultimamente dalla Corte di Cassazione, rientrano nella competenza del giudice di pace che, come dovrebbe avvenire per la maggior parte dei ricorsi in questione, deciderà secondo equità qualora il valore della causa sia inferiore a 1.033 euro.

Secondo le associazioni di consumatori il decreto di fatto lederebbe il diritto per il consumatore di agire giudizialmente, in quanto renderebbe di fatto più gravoso il giudizio per il consumatore. Il giudizio di equità, infatti, si sottrae a qualsiasi controllo in sede di impugnazione sia perché, ai sensi dell'articolo 339, comma 2, del codice di procedura civile, è inappellabile la sentenza che il giudice ha pronunciato secondo equità sia perché in caso di eventuale ricorso per Cassazione — formalmente sempre ammissibile ai sensi dell'articolo 111 della Costituzione — la circostanza che la decisione sia stata adottata su basi equitative dal primo giudice esclude, nella quasi totalità delle fattispecie concretamente portate all'esame della Corte, ogni possibilità di effettuare un reale controllo di legittimità. Secondo le associazioni dei consumatori, quindi, gli effetti pratici del decreto sarebbero la dilatazione dei tempi della giustizia, la lievitazione dei costi e l'antieconomicità del contenzioso per controversie di basso valore.

Secondo quanto riferito in Commissione dai rappresentanti dell'ANIA, il decreto, invece, sanerebbe un'evidente asimmetria nell'ordinamento, quale è il giudi-

zio di equità per le cause che, per loro natura, devono essere risolte in maniera uniforme da parte dei giudici. L'equità, secondo l'ANIA, deve trovare il suo presupposto di efficacia e validità nel numero esiguo di vertenze, tra le quali non rientrano quelle relative ai contratti di massa.

Come si è detto, la Commissione al fine di contemperare le esigenze rappresentate dalle associazioni dei consumatori con quelle di certezza e uniformità del diritto, sulle quali si fonda correttamente il decreto, ha ridotto l'ambito della deroga, precisando che questa debba operare relativamente ai contratti per adesione solamente qualora siano lesi i diritti di una pluralità indeterminata di consumatori.

La Commissione ha inoltre modificato il decreto-legge, limitandone la sua applicabilità ai giudizi instaurati con citazione notificata dal 10 febbraio 2003. Tale modifica, che riprende in parte anche istanze delle associazioni di consumatori, muove dall'esigenza di evitare che cause iniziate sotto il regime del giudizio di equità vengano poi decise secondo i principi del giudizio secondo diritto, a causa dell'emanazione del decreto-legge in esame successivamente alla presentazione dell'istanza da parte dell'attore.

Altra modifica al decreto riguarda l'articolo 10 del testo unico sulle spese di giustizia.

L'articolo aggiuntivo 1-ter, infatti, è volto a modificare l'articolo 10 del testo unico sulle spese di giustizia, al fine di adeguare la normativa sulle esenzioni del contributo unificato alla disposizione del decreto-legge che porta da 1.033 euro a 1.100 euro il limite di valore delle cause giudicate secondo equità dal giudice di pace. Secondo il comma 4 dell'articolo 10 del testo unico, infatti, non è soggetto al contributo unificato il processo di valore inferiore a euro 1.033. Considerato che secondo l'articolo 113 del codice di procedura civile il giudice di pace giudica secondo equità le cause di valore fino a 1.033 euro, è stato ritenuto opportuno adeguare il citato comma 4 alle modifiche apportate dal decreto-legge all'articolo 113 del codice di procedura civile, portando a

1.100 euro il valore delle cause esenti dal contributo unificato. In caso diverso, le cause di valore tra 1.034 e 1.100 euro, che secondo il decreto-legge rientrano tra quelle giudicate secondo equità, non sarebbero esenti dal contributo unificato.

In buona sostanza, signor Presidente e onorevoli colleghi, il lavoro svolto in Commissione ha inteso mediare tra due posizioni, ritenute in parte fondate. Mi riferisco, da una parte, alle associazioni dei consumatori, che hanno intrapreso una battaglia giudiziaria che ha portato alla nota decisione dell'Antitrust, poi confermata dal TAR e dal Consiglio di Stato, e, dall'altra, alle legittime esigenze delle compagnie di assicurazione. Queste ultime, sia pur contestando il merito del provvedimento di sanzionamento, non intendevano sottrarsi all'obbligo di corrispondere eventuali somme aggiuntive, quando esso fosse stato riconosciuto, ma volevano che quest'obbligo, per l'elevato numero di potenziali ricorsi, fosse il frutto di un procedimento che prevedesse i tre gradi di giurisdizione e che, per le implicazioni che comporta, avvenisse secondo diritto e non secondo equità. Infatti, proprio perché il giudizio secondo equità è svincolato da ogni valutazione — diciamo così — di diritto, esso è insindacabile anche da parte della Corte di cassazione che, senza entrare nel merito, verifica soltanto che il giudice della sentenza di equità abbia rispettato le regole procedurali e le norme costituzionali e comunitarie. Pertanto, si poteva raggiungere, come talvolta è avvenuto, l'eccesso di due sentenze diametralmente opposte, pur giudicando di fatti simili. Eppure, entrambe le sentenze erano insindacabili da parte della Corte di cassazione.

Ora, nella formulazione dell'emendamento approvato in Commissione su istanza del relatore, si è svolta una discussione: non si sarebbe precisato in maniera perfetta quando debba scattare il giudizio secondo equità e quando si debba far corso al giudizio secondo diritto. Si tratta di un emendamento che è stato presentato a seguito della discussione e che ha recepito la necessità di non escludere il giu-

dizio secondo equità per tutti i contratti cosiddetti di adesione di massa: si è mantenuto il giudizio secondo equità per quelle controversie, che, pur derivanti da contratti di massa, dovessero riguardare singole posizioni di utenti. Non ho ancora esaminato gli emendamenti. Tuttavia, se ci dovessero essere proposte in grado di chiarire questo principio, poi trasformato nell'emendamento approvato a maggioranza in Commissione, il relatore e — credo — anche il Comitato dei nove non avranno problemi a specificare meglio quell'inciso. Il principio è il seguente: far sì che ci siano giudizi secondo diritto per le questioni cosiddette seriali, che incidono e incidono notevolmente su un ampio spettro di vicende, mantenendo, invece, le decisioni secondo equità per le questioni che, pur derivanti da rapporti nati per contratti di massa, abbiano esclusivamente aspetti soggettivi, tali da non potersi estendersi a questioni seriali.

Se il Comitato dei nove, a seguito degli emendamenti presentati, riuscirà ad individuare una formula più pertinente e stringente che meglio rappresenti questo principio, non ci saranno assolutamente problemi a modificare quella parte di testo che è stata inserita in Commissione a seguito dell'emendamento del relatore.

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

**MARIO VALDUCCI,** *Sottosegretario di Stato per le attività produttive.* Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

**GIUSEPPE FANFANI.** Signor Presidente, intervengo per brevi considerazioni su un provvedimento semplice quanto alla sua struttura tecnico-giuridica, ma che sottende interessi consistenti e contrapposti. Nelle audizioni che si sono tenute in Commissione, come ricordava il collega relatore, è stata rappresentata la realtà concreta di questo provvedimento. I rap-

presentanti delle compagnie di assicurazioni hanno parlato di cifre che in vecchie lire oscillano dai 10 ai 15 mila miliardi. D'altro canto, i rappresentanti delle associazioni dei consumatori hanno prospettato la necessità, anche attraverso la richiesta di un potere di rappresentanza diffusa, che ora è loro negato, di procedere alla tutela degli interessi dei loro rappresentanti laddove ritenevano particolarmente sentita tale esigenza e soprattutto hanno affermato che il provvedimento governativo dovesse essere qualificato come oggettivamente di favore nei confronti delle compagnie di assicurazione.

Il problema nasce a seguito della sanzione che è stata adottata verso numerose compagnie di assicurazione per attività contraria ai principi della libera concorrenza. Questa ha dato luogo a un contenzioso ingravescente, che in prospettiva, ove non intervenga la normativa oggi in discussione, viene stimato in molte migliaia di ricorsi. Le compagnie di assicurazione fanno le loro stime partendo dal presupposto che, ove l'orientamento attuale adottato dalla magistratura su tali questioni — che prevede *grosso modo* l'attribuzione a titolo di risarcimento danno di una somma pari al 20 per cento dell'importo della polizza nei confronti di tutti gli assicurati — dovesse essere confermato anche nel futuro, i ricorsi sarebbero inevitabili e stimabili nell'ordine di almeno il 60 o anche il 70 per cento delle polizze in circolazione: questo darebbe come risultato i quantitativi monetari ai quali ho prima fatto riferimento.

A fronte di un problema così strutturalmente complesso sotto il profilo economico, per quanto semplice sotto il profilo tecnico-giuridico, il Governo ha assunto un atteggiamento non condivisibile. Infatti, in luogo di affrontare un dibattito ed un confronto, come sarebbe stato doveroso, io ritengo, anche seguendo gli esempi che in passato erano stati utilmente seguiti in occasioni analoghe — cioè di confrontare le parti facendole sedere attorno ad un tavolo e verificando con loro la possibilità di trovare una soluzione condivisa —, ha scelto la strada della decretazione d'ur-

genza sostanzialmente intervenendo non sul merito del problema, ma adottando una scelta meramente processuale che però aveva l'effetto, inevitabile e concreto, di impedire nella sostanza il ricorso alla giurisdizione nel perseguimento di interessi come quelli prospettati dai singoli assicurati. Infatti, ovviamente, altra cosa è la possibilità di ricorrere al giudizio di equità, che oltre tutto consente alle parti di adire il sistema della giurisdizione senza la necessità di rivolgersi a un legale; altra cosa è affrontare il problema in termini di stretto diritto.

Ciò presuppone, non solo la tutela da parte di un legale — il che costituisce un ovvio, diffuso e generale disincentivo a ricorrere alla magistratura — ma, soprattutto, l'esatta prova giuridica dell'esistenza di un danno e della quantità di esso.

L'atteggiamento è anche frutto della reazione ad un comportamento dei giudici di pace, i quali — si deduce da parte delle compagnie di assicurazione —, con troppa disinvoltura, avevano accertato la possibilità di liquidare un danno nella misura pari — come dicevo — al 20 per cento dell'importo della polizza, senza preoccuparsi che fosse dimostrata la sua esistenza e la sua quantità. D'altra parte, le compagnie di assicurazione deducono che, effettivamente, di danno non si può parlare in concreto perché le polizze sono aumentate entro limiti di correttezza commerciale. Esse deducono altresì che bisogna stare estremamente attenti nel valutare gli effetti di un provvedimento contrario a quello che oggi viene prospettato, perché la conseguenza necessaria di un contenzioso ampio e diffuso — con un esborso monetariamente molto consistente — avrebbe l'effetto a cascata di far aumentare considerevolmente il costo già grave delle polizze.

In questo quadro la Commissione si è mossa con prudenza e con saggezza, confrontandosi con le parti interessate e valutando, assieme a loro, le possibili soluzioni. Tra queste è emersa la possibilità di muoversi su due strade parallele che, comunque, da un lato consentono una soluzione che possa essere qualificata come

mediazione e dall'altro quella di contemperare gli interessi delle categorie che in questo momento si confrontano. La soluzione è quella individuata dalla modifica che è stata apportata al primo comma dell'articolo 1 perché limita la possibilità di ricorrere al giudizio secondo diritto soltanto a quelle fattispecie ove — leggo testualmente perché poi lo criticherò — « siano stati lesi i diritti di una pluralità indeterminata di consumatori e di utenti ». Il pensiero che muove questa modifica è evidente: non si può costringere ad adire il giudice di pace, in sede di giudizio di diritto, nel caso in cui si protesti per una bolletta della luce o del gas che si ritiene eccessiva, ma si deve adire il giudizio secondo diritto quando si deduca la violazione di un diritto che comporti la violazione di interessi estremamente più diffusi e coinvolgenti un numero illimitato di persone. Il ragionamento ha una sua logica e debbo dire che, sotto questo profilo, non è stato neanche rigettato nel suo complesso da alcune delle categorie dei consumatori audite dalla Commissione.

La seconda modifica riguarda la datazione — la limitazione nel tempo — del momento in cui questa norma dovrà avere efficacia, datazione fissata al 10 febbraio 2003.

Si tratta — lo ripeto — di una soluzione di mediazione che non trova certamente soddisfatti coloro — come il sottoscritto e tanti altri — i quali ritengono che al centro dell'attenzione del Parlamento debbano esservi, innanzitutto, gli interessi diffusi della popolazione italiana. Tale soluzione nella situazione attuale non è la peggiore per risolvere un problema oggettivamente grave e la cui rilevanza, sotto il profilo sociale e finanziario, non può essere disattesa da nessuno.

Ho presentato un emendamento, e concludo, con il quale intendo ridisegnare in parte l'articolo 1, prendendo a base non l'avvenuta lesione dei diritti di una pluralità indeterminata di consumatori e di utenti perché ritengo che, formulata in questo modo, di fatto la norma sia inapplicabile. Richiamo l'attenzione del signor

relatore su tale aspetto perché limitare la possibilità di chiedere il giudizio secondo diritto solo a quei giudizi relativi a contratti conclusi secondo le modalità del contratto per adesione quando siano stati lesi i diritti di una pluralità indeterminata di consumatori e di utenti significa presupporre e dimostrare che questa lesione sia già avvenuta ai fini dell'individuazione della competenza.

Ritengo che, invece, si possa superare tale problema, adottando una formulazione diversa che individui, come regola generale, la competenza dal contenuto della domanda e, quindi, riportando alla domanda il discrimine potenziale tra richiesta di giudizio secondo equità e richiesta di giudizio secondo diritto, correggendolo nel senso che sia possibile adire il giudizio secondo diritto quando sia posto a fondamento della domanda un fatto che abbia comportato la lesione di diritti di una pluralità indeterminata di consumatori e di utenti. Sembra una modifica di poco conto, ma non sfuggirà ai tecnici del diritto la rilevanza di questa proposizione.

Ritengo che il provvedimento potrebbe essere tranquillamente evitato e che sia dovere del Governo chiamare le parti ad un confronto diretto nel quale reperire una soluzione che trovi nella coesione sociale e nel contemperamento degli interessi reciproci il fondamento di un'azione corretta. Se il Governo non vorrà farlo, ritengo che si debba affrontare il provvedimento con laicità di pensiero, soprattutto cercando di individuare una soluzione che possa contemperare gli interessi che, in questa sede, si stanno confrontando (*Applausi dei deputati del gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo*).

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

**CIRO FALANGA.** Signor Presidente, non è certo mio intendimento dare lezioni in questa sede perché, tra l'altro, mi mancherebbero anche gli strumenti, ma vorrei esprimere qualche considerazione in ordine al giudizio di equità. Esso rappresenta un'eccezione al principio della

decisione giudiziaria, al principio *iura novit curia*; già il legislatore del 1942 intervenne, introducendo l'articolo 114, successivo all'articolo 113 che, al secondo comma, regola il giudizio secondo equità, prevedendo la possibilità per le parti di adire il giudice, chiedendo allo stesso una pronuncia secondo equità e non secondo diritto, quando il merito della controversia attenga a diritti disponibili delle parti.

A mio personale avviso — l'ho già affermato in sede di discussione in Commissione — il giudizio di equità dovrebbe essere totalmente soppresso dal nostro ordinamento; vale a dire si dovrebbe sopprimere il secondo comma dell'articolo 113 del codice di procedura civile e pare, per la verità, che la dottrina italiana vada esattamente in questa direzione.

Ragionando poi sulla eventuale ammissibilità di un emendamento che andasse al di là dei limiti posti dal Governo attraverso l'adozione di un decreto-legge, è chiaro che ho riflettuto ed ho ritirato un emendamento che andava in questa direzione. Tuttavia, sotto il profilo del mio personale convincimento di modesto studioso del diritto, ritengo che il giudizio secondo equità, a prescindere dalle materie, debba essere eliminato dal nostro ordinamento. Per quale ragione? Perché non è possibile che un giudice possa discostarsi dall'applicazione della norma giuridica e possa limitarsi al rispetto di una norma costituzionale, di quella processuale, nonché di quelle comunitarie, semplicemente perché la prima e le ultime superano sotto il profilo dell'efficacia la norma ordinaria, e vedersi affidare dal legislatore al suo giudizio arbitrario una qualsiasi controversia, a prescindere, a mio avviso, dal valore. Voglio dire che pretendere una pronuncia in applicazione del principio generale mi sembra rappresenti un'esigenza di ciascuno, rispettabilissima, alla quale bisogna dare una risposta in senso positivo.

Il provvedimento in esame sostituisce il secondo comma dell'articolo 113, modificando gli ambiti entro i quali il giudice di pace decide secondo equità. Stabilisce che nel giudizio secondo equità, anche quando

il valore della causa non ecceda i 1.100 euro, per le controversie derivanti da rapporti giuridici relativi a contratti conclusi mediante moduli o formulari di cui all'articolo 1342 del codice civile, ovvero i cosiddetti contratti di massa o contratti seriali, il giudice è tenuto a decidere secondo diritto e non già secondo equità.

La modifica muove dalla considerazione secondo la quale il carico giudiziario dinanzi agli uffici dei giudici di pace negli ultimi tempi ha subito un incremento vertiginoso, dovuto alla presentazione di un considerevole numero di ricorsi da parte di utenti di imprese di assicurazione che, per il loro valore limitato, sono decise dal giudice di pace secondo equità. Non è un caso, e nessuno lo nega per la verità, che il provvedimento sia stato « partorito » proprio per evitare ciò che si sta verificando.

Se si considera, e qui porrei la riflessione anche ai colleghi che hanno espresso la loro ferma e decisa opposizione all'approvazione di questa norma, quale sia la *ratio* che è alla base della pronuncia secondo equità, e per quale ragione il legislatore abbia ritenuto di limitare tale possibilità per il giudice di decidere secondo equità e non già in applicazione delle norme del nostro ordinamento, si può probabilmente dedurre che non è affatto così. Negli ultimi tempi, in cui è diventato un luogo comune parlare di un provvedimento di favore — per chi? —, dobbiamo dire che questo, tra gli altri, è un provvedimento che va nella direzione di una giustizia corretta.

Ritorno brevemente a quella che era, a mio avviso ed è tuttora, la *ratio* della norma che ha previsto l'introduzione del giudizio secondo equità. Perché il valore è così esiguo? Perché in controversie nelle quali il valore della stessa è così limitato sotto il profilo economico, le parti possono, ed il giudice può, fare ricorso alla propria saggezza, al proprio equilibrio e alla propria discrezionalità, e pronunciare una decisione.

Però attenzione: quando le parti — entrambe o comunque tutte, se in un processo sono più di due — vedono impe-

gnati interessi di valore limitato sotto il profilo dell'economia. Infatti, se una delle parti — come pare sia accaduto e stia accadendo e come in effetti è — vede un interesse economico alla controversia, limitata ad un valore inferiore a mille e cento euro, e l'altra parte invece vede impegnato un interesse per un valore di svariati miliardi di euro, dare una risposta a questa parte — nel caso specifico le imprese di assicurazione —, alla sua domanda di una giustizia secondo diritto, mi pare atteggiamento saggio di questo Parlamento.

Non si può fare, a mio avviso, anche su una norma dal tenore squisitamente tecnico, una politica populista, perché qui nessuno sta negando al cittadino di esercitare il suo diritto in sede giudiziaria! Si sta semplicemente dicendo che, all'esercizio legittimo di questo diritto da parte del cittadino, deve seguire un procedimento secondo le norme procedurali del nostro ordinamento e in applicazione delle norme di diritto sostanziale. Pretendere cosa diversa non è corretto, non è giusto, c'è uno squilibrio!

A questa considerazione, direi semplicissima, se ne aggiunge un'altra, che riguarda l'ordine pubblico economico. Signori, cosa accadrà quando delle imprese, come quelle di assicurazione, che hanno in qualche modo una incidenza nell'economia del nostro paese — e credo che questo sia innegabile —, per effetto di una norma procedurale si vedranno danneggiate per miliardi di euro, con le conseguenze più nefaste? Non dimentichiamo i dipendenti, non dimentichiamo il numero degli operatori, dei lavoratori che operano in questo settore. Il provvedimento va anche nella direzione di tutelare le posizioni di lavoro di un numero considerevolissimo di lavoratori nel nostro paese!

Sappiamo che, nelle prime sentenze che sono state emanate dai giudici di pace, le stesse motivazioni sono state ripetute in tutte le sentenze, ma non di un giudice di pace e di un altro dello stesso ufficio giudiziario, ma del giudice di pace di Canicattì e quello di Torino, perché la motivazione è stata ciclostilata e diffusa su

tutto il territorio! In questa maniera, non soltanto viene meno una indagine che va fatta da parte del giudicante in ordine alla questione, al suo esame, ma manca addirittura quell'indagine sotto il profilo della discrezionalità, sotto il profilo dell'arbitrio, sotto il profilo della saggezza. E questo accade perché, nel nostro paese, abbiamo una fascia di giudicanti che vengono retribuiti con il sistema del cottimo e allora assistiamo a centinaia di sentenze, una dietro l'altra, con dei costi considerevolissimi anche per lo Stato. Noi paghiamo 130 mila lire per ogni sentenza, cioè paghiamo 130 mila lire per una fotocopia!

Occorre, quindi, che il giudice di pace approfondisca la questione. La decisione sinora adottata è puramente discrezionale, non risolve le pur legittime eccezioni mosse dalle parti resistenti, vale a dire l'illiceità del supposto cartello, perché questo è un accertamento preliminare, necessario, propedeutico, per poter condannare a miliardi di euro (non a poche centinaia di migliaia di vecchie lire), un soggetto che partecipa ad un processo. Queste sono le considerazioni.

Certo, il relatore è stato molto chiaro. Poc'anzi, l'onorevole Vitali ha dichiarato che vi è qualche difficoltà nell'indicare con esattezza quali dovessero essere i contratti per i quali le relative controversie andavano decise secondo diritto, e non secondo equità, ponendo una netta distinzione tra la controversia che sorge tra l'utente nei confronti della società fornitrice del gas o dell'energia elettrica o dell'utente di un servizio turistico (mi riferisco alle classiche controversie che sorgono solitamente dopo le vacanze estive tra clienti e *tour operator*).

Si è cercato di modificare il testo e di introdurre un emendamento che chiaramente potesse operare una distinzione tra i contratti che vedevano interessati, per la medesima questione, una molteplicità di cittadini e quelli che, invece, potevano riguardare una storia individuale, autonoma, singola. Infatti, la vicenda di chi è andato in vacanza in Tunisia ed ha avuto dei disagi in seguito ad inottemperanze ed inadempienze contrattuali da parte dell'al-

tra parte del contratto, è diversa rispetto a quella di colui che è andato in vacanza in Romania e che probabilmente ha vissuto disagi diversi. Sicuramente chi è intervenuto, emendando in questo senso, intendeva affermare ciò. Però il relatore è stato anche molto chiaro nel dichiarare che se vi è la necessità di chiarire meglio tale concetto, vi è la totale disponibilità ad un'eventuale modifica in sede di esame del provvedimento. È questo quello che deve fare, a mio avviso, l'opposizione: cercare di migliorare i provvedimenti di legge e di fornire un contributo costruttivo affinché la norma possa essere la più chiara possibile, senza assumere un atteggiamento — mi permetto di dire tra virgolette — ostruzionistico, ossia tralasciando le considerazioni scientifiche e tecniche che sono alla base di questo provvedimento e cogliendo soltanto una frase che riassume tutto ossia che si tratta di un provvedimento di favore. Ma di favore nei confronti di chi? È di favore nei confronti di una giustizia certa quando in gioco ci sono interessi considerevoli. Infatti — lo ripeto — da una parte, c'è un interesse limitato sotto il profilo economico del singolo cittadino e, dall'altra, vi è un interesse ampio, complesso, considerevole sotto il profilo economico per quanto attiene alle imprese di assicurazione.

A prescindere dal banco in cui siedo, ho espresso, sin dal primo momento, il mio apprezzamento per la norma ma da avvocato, da operatore del diritto, perché è giusto che si faccia in questo modo. Non è possibile affidare questioni così rilevanti sotto il profilo economico ad un giudizio superficiale, peraltro, come ho già detto, talvolta anche fotocopiato, a dei giudici che, per la verità, credo che sino ad ora non abbiano ancora capito quali sono le questioni sottese a queste controverse. Di qui, quindi, il pieno sostegno all'approvazione di questa norma che sicuramente è migliorativa del sistema attuale processuale civilistico del nostro ordinamento, in attesa, peraltro da me personalmente sollecitata, di una riforma un poco più ampia che preveda interventi che tendano a snellire il processo civile, e che attuino, per

quanto possibile, il principio costituzionale, modificato dal Parlamento nella passata legislatura, della ragionevole durata del processo.

Questo provvedimento va in quella direzione! Sebbene non siano stati ancora resi pubblici i risultati di quel lavoro, sappiamo tutti — è un po' come il segreto di Pulcinella — che tra i principi contenuti nel progetto di riforma del codice di procedura civile messo a punto dalla commissione ministeriale presieduta dal professor Romano Vaccarella è enunciato anche quello che vede la soppressione *tout court* del giudizio di equità.

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

**GIORGIO BENVENUTO.** Signor Presidente, in meno di due anni, vale a dire nel tempo trascorso dall'inizio della legislatura, il Governo ci ha posti di fronte a ben cinque provvedimenti concernenti il settore delle assicurazioni e, in particolare, la RC auto. È un modo singolare di affrontare i problemi del paese che dimostra una cronica incapacità a realizzare riforme: una specie di spezzatino legislativo!

Della materia delle assicurazioni, in particolare della questione della RC auto, abbiamo parlato una volta in Commissione affari costituzionali, un'altra in Commissione attività produttive, un'altra in Commissione finanze, un'altra ancora in Commissione bilancio e, infine, in Commissione giustizia: non c'è una visione organica sul problema rappresentato dal settore assicurativo, su una questione complessa molto sentita nel paese!

Molte contraddizioni hanno caratterizzato questo procedere a zig zag da parte del Governo, il quale, nei giorni pari, favorisce le assicurazioni e, nei giorni dispari, le punisce, comunque contrastando, in ogni caso, le esigenze dei consumatori. Desidero ricordare, qui, alcuni aspetti di questa politica singolare di cui costituisce una testimonianza anche il decreto-legge della cui conversione ci stiamo occupando.

Il Governo si è prestato ad una misura particolarmente grave quando non ha uti-

lizzato il ricavato delle multe inflitte dall'Antitrust alle società di assicurazioni, come prevedeva espressamente la legge, per rimborsare i consumatori riducendo le tariffe. Quelle somme ingenti, risultato dell'intervento dell'Antitrust, la quale aveva sanzionato la mancanza di concorrenza nel settore assicurativo ed una politica di alcune compagnie che aveva portato alla realizzazione di un cartello, sono state destinate alle società petrolifere per garantire un pagamento più dilazionato delle accise e non sono state mai utilizzate per fare un'operazione di calmiera nel settore delle assicurazioni.

Voglio anche ricordare che nei confronti delle assicurazioni poi si è praticata una politica sbagliata dal punto di vista dell'imposizione fiscale quando, con un decreto-legge, alla fine dell'anno passato, si è addirittura arrivati a tassare i patrimoni, le riserve delle assicurazioni. Quindi, una politica contraddittoria, una politica che interviene in questa delicata vicenda nel momento in cui si realizza un contrasto tra consumatori e società di assicurazioni. Cosa fa quindi il Governo? Invece di intervenire e di favorire la soluzione politica tra consumatori, ANIA, imprese di assicurazione, abbandona il tavolo del negoziato e adotta un decreto-legge, che è fortemente squilibrato, che favorisce solo le imprese di assicurazione che erano state sanzionate dall'Antitrust, che praticamente introduce una soluzione pasticciata, giuridica, che non favorisce quel dialogo, quel confronto che deve esserci tra consumatori e società, e imprese di assicurazione.

Sottolineo questo aspetto perché ciò rappresenta un grave errore; è stata amplificata la conseguenza che sarebbe potuta derivare da questi ricorsi. Voglio ricordare che il sottosegretario Vietti ha riferito alla Commissione giustizia che le richieste di risarcimento erano solo 16.427 e che le condanne da parte dei giudici di pace nei giudizi secondo equità erano state solamente 1.053. Quindi, un dato di fatto estremamente modesto, molto lontano da

quelle previsioni catastrofiche che venivano fatte dalle società di assicurazione e dal Governo.

Tutto ciò che cosa avrebbe richiesto? Avrebbe richiesto al Governo di favorire questo confronto, ed è un peccato che sia intervenuto questo decreto legge, perché esso, così come sta andando avanti, finisce per rappresentare un ostacolo a quel tavolo di negoziato che si è invece aperto tra ANIA ed associazioni dei consumatori. Infatti, l'ANIA sa, come sanno le associazioni dei consumatori, che il problema della RC auto è reale, che esistono delle tariffe particolarmente svantaggiose che puniscono la gran parte degli automobilisti che sono corretti, che esistono però anche delle ragioni dalla parte delle assicurazioni relative ad alcune situazioni che non vanno e che esiste, quindi, la necessità e la convenienza di trovare una soluzione che sia anche giuridica, ma preceduta da una negoziale.

Noi abbiamo già avuto, alla fine della passata legislatura, un caso analogo: ci trovavamo di fronte a tassi che erano definiti usurari da parte delle banche; in quella occasione, ci fu un intervento del Governo che garantì una soluzione attraverso una mediazione. Veniva in altre parole individuato un compromesso, una soluzione equa tra le preoccupazioni delle banche e le richieste, le aspettative legittime dei consumatori. Alla fine, venne trovata una soluzione che ha retto, una soluzione che ha favorito anche un rapporto costruttivo tra le associazioni dei consumatori, l'ABI e il sistema delle banche.

Così, invece, il Governo non sta facendo nel settore delle assicurazioni perché questo decreto-legge impedisce che si trovi una soluzione ed impedisce anche che si affronti, in termini costruttivi (non da guerra di religione) un confronto corretto che deve portare ad una politica tariffaria equa nel settore delle assicurazioni, che non penalizzi la gran parte degli automobilisti onesti. Un accordo che, nello stesso tempo, favorisca un impegno delle imprese assicuratrici e delle associazioni dei consumatori a contrastare l'illegalità e a ri-

durre gli spazi di una conflittualità che corre il rischio di essere particolarmente gravosa, come, infatti si è rivelata, con soluzioni che sono state adottate, soprattutto nei confronti dei soggetti più deboli: i consumatori, gli automobilisti, quelli che conducono per la prima volta un'automobile. Una politica, insomma, che il Governo non fa e di cui si avverte la necessità. Il Governo, piuttosto che individuare confuse e arbitrarie soluzioni giuridiche, dovrebbe incamminarsi verso una revisione della politica fiscale nel settore delle assicurazioni per favorire il consenso tra consumatori e società di assicurazioni. Tuttavia, dobbiamo anche puntare ad una politica fiscale più attenta; sulle assicurazioni RC auto c'è ancora una tassa del 12,5 per cento. Il Governo farebbe bene, piuttosto che preoccuparsi di affrontare in maniera propagandistica il discorso della riduzione dell'IRAP, a dare la precedenza ad una politica fiscale corretta, moderna che non sia penalizzante e non costringa, poi, ad una politica di alte tariffe che finisce per avere grandi conseguenze anche sull'inflazione. È il cane che si morde la coda!

Ecco le ragioni che ci inducono a contrastare questo decreto-legge. Capiamo che forse, all'inizio, il Governo ha voluto adottare questo decreto-legge nel tentativo di raffreddare una conflittualità che stava montando nel paese; capiamo anche che la sua azione avrebbe potuto avere questo effetto, ma continuare come se nulla fosse accaduto, ignorare che c'è un tavolo di negoziazione avanzata tra consumatori e cittadini, ignorare il ruolo del Governo che deve favorire un incontro tra interessi che possono essere conciliati a noi sembra una strada sbagliata.

Ecco perché abbiamo presentato alcuni emendamenti ed ecco perché sosteniamo la necessità che il Governo non insista per la conversione di questo decreto-legge tenendo conto di ciò che sta maturando al tavolo del negoziato. Chiediamo, inoltre, al Governo di affrontare e risolvere i problemi nella sede propria che è quella delle attività produttive; è in quella sede che si deve affrontare il problema di una riforma

organica del settore delle assicurazioni; è fondamentale che gli elementi di contrasto che oggi ci sono tra cittadini, automobilisti, consumatori e società di assicurazione siano superati perché il mercato delle assicurazioni è un mercato che ha una sua importanza; noi non lo demonizziamo, noi sappiamo quanto sarebbe importante, in un clima costruttivo, trovare soluzioni, ad esempio, ai cosiddetti rischi catastrofali e riteniamo importante che il settore assicurativo abbia una sua validità, una sua importanza anche al fine di non farlo troppo gravare sul bilancio dello Stato. Riteniamo, tuttavia, che non possa rimanere in piedi una situazione di conflittualità nel settore della RC auto. I consumatori non possono essere penalizzati e non possono essere adottati provvedimenti fortemente squilibrati, molto iniqui che, peraltro, contengono anche questo elemento negativo: impediscono il colloquio, favoriscono lo scontro, creano le condizioni di un parossismo giuridico e di una conflittualità che non ci permetterà di affrontare in maniera organica i problemi.

Il collega Falanga ricordava poc'anzi quali dovrebbero essere i compiti dell'opposizione: francamente lo trovo un poco sgradevole; penso che il collega Falanga farebbe molto bene, come il relatore (a tal proposito, lo ringrazio per il modo attento con il quale ha svolto la sua relazione e per la disponibilità nell'affrontare le diverse questioni), piuttosto che rivolgersi all'opposizione, a parlare al Governo, per dire che l'opposizione chiede all'esecutivo il varo delle riforme, chiede al Governo di non fare una politica a zig zag, una politica dello « spezzatino » fiscale. Sono un Governo ed una maggioranza forti, ma incapaci di produrre riforme: questo è ciò che dice l'opposizione! Noi non facciamo né demagogia né populismo! Chiediamo di misurarci su una politica organica! Non ci si può misurare quando, in 22 mesi, sono cinque i provvedimenti assunti nel settore delle assicurazioni. Questo è il sintomo di una incapacità a varare le riforme, è il sintomo dell'incapacità di avere una visione organica, è il sintomo di un modo di vivere alla giornata che dimostra come il

Governo non sia all'altezza dei problemi che devono essere affrontati. Prima di fare le prediche all'opposizione, è quindi bene che i colleghi della maggioranza richiama il Governo, segnalino al Governo che è fondamentale e necessario, invece di adottare tanti decreti-legge contraddittori, avere una visione organica, nonché lavorare ad una politica di coesione, ad una politica che favorisca, in un settore così importante e delicato, un incontro tra assicurazioni e consumatori. Il Governo non deve impedire tale incontro, ma deve favorirlo (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

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

MARIO LETTIERI. Signor Presidente, onorevole sottosegretario, onorevoli colleghi, ho appreso poc'anzi che il Governo ha presentato una proposta emendativa aggiuntiva a questo strano decreto-legge, una proposta che, a mio avviso, è inammissibile perché viola l'articolo 15, comma 3, della legge n. 400 del 1988, la quale prevede che i decreti-legge, tra l'altro, debbano avere un contenuto specifico, omogeneo e corrispondente al titolo, caratteri che quell'emendamento certamente non presenta. Vorrei ricordare anche le sollecitazioni che sono venute dall'alto, dal Presidente la Repubblica in più occasioni. Mi auguro che di quell'emendamento non se ne faccia assolutamente nulla.

Il decreto-legge in conversione, come è stato detto, è l'ennesimo provvedimento legislativo piegato ad interessi di parte: in questo caso si vogliono tutelare gli interessi delle assicurazioni; in altri casi, in passato, sono stati gli interessi degli esportatori di capitali all'estero e degli evasori; in altri ancora, sono state ben considerate le vicende di alcuni personaggi eccellenti, sotto processo per il reato di falso in bilancio che, da allora, è stato depenalizzato, con la conseguente chiusura dei relativi processi. Tutto ciò è storia nota, anche se amara, per questo Parlamento.

Ormai credo si sia superato ogni limite e vorrei dire al collega Falanga — che mi

dispiace ora non sia presente — che non abbiamo bisogno di suggerimenti su come svolgere la nostra opposizione che, per senso di responsabilità, impegno, passione e tenacia, è sempre costruttiva. Però, dinanzi a provvedimenti di questo tipo, ed a quelli ai quali ho fatto riferimento, abbiamo il solo dovere di essere oppositori, di dire — con forza — il nostro « no ».

Questa legislazione *ad usum Delphini* non risponde alla vera esigenza di riforma dell'ordinamento giudiziario, che pure esiste, come pure vi è l'esigenza di rivedere organicamente la legislazione, i vari codici. Il Governo, fino ad ora, si è mosso per tutelare interessi particolari o con intenti punitivi nei confronti di una magistratura che, è bene ricordarlo, secondo il dettato della nostra Costituzione, deve essere autonoma, indipendente ed imparziale. Spesso qualche magistrato certamente va punito: lo deve fare il Consiglio superiore della magistratura, e mi auguro che lo faccia, perché quando un magistrato sbaglia e si comporta male getta discredito sull'intera categoria, mentre la magistratura svolge un ruolo altamente positivo e nell'interesse del paese (questo detto per inciso).

Come dicevo, in questo caso manca una visione complessiva delle esigenze di revisione di alcuni istituti e di alcune parti del codice civile.

Vorrei ricordare come l'istituzione del giudice di pace con la legge n. 374 del 1991 sia stata una scelta giusta ed il giudizio secondo equità ha contribuito non poco alla riduzione dell'arretrato relativo al diffuso contenzioso esistente presso i vari tribunali. Certo, si trattava di un contenzioso minuto, ma era assai cospicuo. La normativa in questione, quella che si vuole modificare, è stata, quindi, efficace e con il decreto-legge n. 18 adottato dal Governo lo scorso 8 febbraio, a mio avviso, la si modifica *in peius*, aprendosi una fase di grande incertezza interpretativa che potrà generare altro contenzioso. Infatti, si stabilisce che il giudice di pace decide secondo equità le cause il cui valore non eccede i 1.100 euro, salvo quelle derivanti da rapporti giuridici relativi a

contratti conclusi secondo le modalità di cui all'articolo 1342 del codice civile quando siano stati lesi i diritti di una pluralità indeterminata di consumatori e di utenti. Già quest'ultima parte, certamente, non è chiara.

Tuttavia, vi è la necessità di una chiara ed organica normativa che regolamenti i casi di lesione dei diritti a danno di una pluralità di consumatori ed utenti e vi è, altresì, la necessità di riconoscere il ruolo che le associazioni dei consumatori devono avere nel processo. Vi è, quindi, questa esigenza e non la nego. Non sfugge il ruolo positivo di tutela svolto dalle associazioni dei consumatori nel nostro paese. Pertanto, come in altri paesi, va riconosciuto il loro diritto ad essere parte in causa quando sono lesi i diritti degli utenti e dei consumatori.

Questo decreto-legge è stato adottato dal Governo a seguito della legittima richiesta di rimborso avanzata dagli assicurati nei confronti di 17 compagnie che — si badi bene — sono state sanzionate dall'*antitrust*, ossia da un'autorità indipendente. Esse sono state sanzionate, perché si sono scambiate informazioni cosiddette sensibili. Si è aperto, quindi, un contenzioso tra assicurati e compagnie. Dapprima, vi sono stati pronunciamenti del TAR e della Cassazione e, poi, vi è stata una serie di sentenze da parte dei giudici di pace che hanno quasi sempre riconosciuto ai ricorrenti il diritto al rimborso.

Tuttavia, vorrei dire in quest'aula che vi sono state anche sentenze favorevoli alle compagnie di assicurazione e, pertanto, quando si parla di sentenze fotocopia, non si dice la verità. Non ho in famiglia giudici di pace da difendere, ma occorre avere anche grande rispetto per questi operatori della giustizia che — lo ripeto — hanno reso e rendono quotidianamente al nostro paese un servizio che giova al complessivo interesse della collettività e della giustizia.

In questo quadro (il contenzioso cominciava ad essere diffuso, essendovi alcune migliaia di ricorsi presso i giudici di pace: questo era il dato), il Governo decide — badate bene: a partita iniziata — di modificare le regole del gioco ed adotta

questo decreto-legge, schierandosi così apertamente a favore delle compagnie. Altro che populismo! Lo voglio dire al collega Falanga e mi dispiace che sia assente, perché non sono abituato a polemizzare con chi non può rispondermi, anche eventualmente interrompendomi. Tuttavia, il decreto-legge proposto dal Governo attua una chiara scelta di campo e lo fa per garantire gli interessi delle compagnie di assicurazione. Di fronte ad un contenzioso tra singoli assicurati (badate bene: singoli assicurati) e le rispettive imprese di assicurazione, con questo decreto-legge si inserisce il Governo che, a mio avviso, avrebbe dovuto, invece, svolgere una puntuale ed opportuna opera di mediazione (lo ripeto: di mediazione) tra le associazioni dei consumatori e l'ANIA, l'associazione delle imprese assicuratrici.

A mio avviso avrebbe dovuto convocare l'ANIA e le associazioni per aprire un confronto con l'intento di favorire, comunque, un'intesa, perché di questa vi è bisogno.

Nessuno, tanto meno noi dell'opposizione, onorevole sottosegretario, ha interesse a mettere in difficoltà i bilanci delle imprese assicurative. Lo voglio dire con grande nettezza: non abbiamo bisogno di altre situazioni di crisi nel nostro paese. Di crisi industriali e societarie ve ne sono già troppe, con i drammatici risvolti occupazionali che tutti conosciamo. Tuttavia, ciò non giustifica la scelta del Governo che penalizza 18 milioni di assicurati, per di più in una fase di ulteriore aumento del costo delle polizze.

A mio avviso, si tratta di una questione sociale che richiede, come veniva detto poc'anzi dal collega Benvenuto, non una risposta legislativa e tanto meno un decreto-legge, ma una risposta politica: questa è la grande inadempienza del Governo. Il Governo, che oggi penalizza i consumatori e gli assicurati favorendo le assicurazioni, anche nei confronti delle compagnie di assicurazione, dei cui bilanci sembra preoccuparsi in questa occasione, ha avuto comportamenti schizofrenici. È stato ricordato in questa sede il decreto-legge n. 209 che ha tartassato le compagnie di

assicurazione tassandone finanche le riserve tecniche. Ciò avveniva nel mese di ottobre: a distanza di pochi mesi sposiamo *tout court* le ragioni delle compagnie. È davvero singolare tale comportamento del Governo che, evidentemente, non ha una bussola di politica economica per quanto riguarda le società, comprese le assicurazioni, e di politica sociale e di interesse collettivo diffuso verso gli assicurati, i lavoratori, i cittadini in genere. Il Governo agisce alla giornata, in maniera schizofrenica.

Noi del gruppo della Margherita e dell'Ulivo — lo voglio ricordare perché resti agli atti — quando si discusse il decreto-legge n. 209 non esitammo a difendere le compagnie. Ora, però, riteniamo legittimi i diritti degli assicurati e, a nostro avviso, il Parlamento deve difenderli e tutelarli. Perciò, mi auguro che il Governo ritiri il decreto-legge in esame o che il Parlamento non lo converta in legge.

Il Governo, a mio avviso, deve adoperarsi per una giusta ed opportuna intesa che non mortifichi i diritti dei cittadini assicurati e tenga conto, certo, dei rischi per i bilanci delle compagnie. È il caso che questa volta il ministro Marzano mostri tutta la capacità di *moral suasion* che va enunciando nei vari dibattiti televisivi.

Ho appreso volentieri degli incontri avuti in questi ultimi giorni dal sottosegretario Valducci con le parti e spero che la sua mediazione sia proficua. So con quanta passione, diligenza e competenza il sottosegretario segua tali problemi, ma a volte vorrei che vi fosse intorno alla sua azione un maggiore consenso del Governo per giungere ad una soluzione equilibrata ed efficace.

La discussione odierna ci consente, comunque, di svolgere alcune considerazioni sulle tariffe della RC auto che, oggettivamente, sono troppo alte soprattutto in alcune aree del paese e, in particolare, per i neopatentati. Le compagnie lamentano sempre i loro costi, ma questi non possono essere automaticamente ed indiscriminatamente riversati sugli assicurati, cosa che avviene puntualmente.

Abbiamo più volte detto che in Italia il numero degli incidenti stradali è troppo elevato. Ho letto poc'anzi una dichiarazione a tal proposito del viceministro Martinat ed ha ragione.

Tuttavia bisogna anche dire che, a fronte di alcuni dati drammatici (migliaia di morti e di feriti ogni anno, con drammi familiari e personali ed anche — se volete parlare in termini un po' più maschili — con costi rilevanti per le compagnie e per la collettività), non possiamo più continuare a fare tutti le stesse dichiarazioni, a dire che siamo preoccupati, senza poi adottare i provvedimenti necessari. Se i dati sono impressionanti (e sono in aumento del 5,6 per cento rispetto al calo che si registra per fortuna in altri paesi europei), serve allora una politica della mobilità e delle infrastrutture. So che non è competenza del sottosegretario Valducci, ma ad un membro del Governo io dico che vi è una responsabilità collegiale, della quale in tutte le sedi occorre farsi carico; se vi sono pigrizie, disattenzioni o ritardi di suoi colleghi o di altri ministri si faccia interprete, sottosegretario Valducci, della volontà del Parlamento e delle esigenze che vengono dalla società: serve una politica della mobilità e delle infrastrutture più efficace; trasporti collettivi su rotaia o su gomma; trasporto merci su rotaia o via mare; strade moderne realizzate con asfalto drenante e con buona manutenzione ed una segnaletica efficiente. Tutto ciò va fatto con determinazione, senza perdere ulteriore tempo.

E da chi va fatto? Non certo dal deputato, ma dal Governo, dalle aziende titolate a farlo, dalle regioni e dal complesso sistema delle autonomie. Se vi sono ritardi da parte delle regioni e del sistema delle autonomie si trovi il modo. Vi siete presi tante deleghe, prendetevi pure qualche altra delega: fatele voi le strade, miglioratele! Se le Ferrovie dello Stato non procedono al miglioramento della rete infrastrutturale, allora cambiate gli amministratori, o comunque fate qualche cosa. Ottomila morti circa, dei quali si è parlato

l'anno scorso rappresentano davvero un dato che non possiamo più sottovalutare e ignorare nell'attività politica!

Non denuncerò poi le responsabilità e i ritardi del ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Dico semplicemente che il suo piano delle grandi infrastrutture è rimasto sulla carta: finora non c'è un'opera nuova; tutto quello che si sta realizzando (dagli interventi sull'autostrada A3 a qualche lavoro dell'alta velocità) è tutta roba vecchia! Non un metro lineare in più è stato avviato! Speriamo però che queste opere vengano comunque realizzate e che non riguardino — sia detto per inciso — solo il nord, perché tutte le 14 priorità riguardano opere a nord di Firenze, caro onorevole Vitali (lei è meridionale come me!). Personalmente sono abituato a considerare gli interessi generali del paese, ma è intollerabile lo stato di sottovalutazione della necessità di ferrovie, di autostrade, di porti, di aeroporti che vi è per tutte le regioni del Mezzogiorno. Se una priorità deve esserci, probabilmente bisognerà partire, almeno per quanto riguarda le ferrovie, dal sud.

Per concludere, ritengo che per la riduzione delle tariffe non occorra soltanto — anche se occorre farlo con priorità assoluta — tentare di ridurre il numero degli incidenti; servono anche la repressione e l'educazione a livello scolastico e familiare. Riducendo il numero degli incidenti si riduce l'ammontare dei costi e quindi si dà un'arma in meno alle compagnie assicurative per rivendicare l'aumento delle tariffe (tariffe che peraltro sono alte). Vi sono delle proposte delle associazioni dei consumatori, che a mio avviso possono essere accolte. Mi riferisco in particolare alla riduzione delle tariffe per i neopatentati; alla polizza familiare per contenere le spese delle famiglie con più macchine assicurate; ad un più rapido risarcimento dei danni, con servizi peritali e di liquidazione organizzati in maniera più capillare (dal momento che tali servizi comportano spesso costi aggiuntivi per gli assicurati).

In molte province non ci sono i periti, non ci sono i liquidatori.

Credo che le compagnie debbano valutare con maggiore apertura queste proposte, che sono contenute anche nella proposta di legge che ho recentemente presentato e che è stata sottoscritta da ben 58 colleghi appartenenti a diversi gruppi parlamentari. Si tratta di una proposta aperta, migliorabile e mi auguro che sia esaminata in tempi brevi.

Intanto, occorre che l'ANIA, l'ISVAP, il ministero agiscano per un effettivo contenimento delle tariffe, favorendo la massima concorrenza, la cui effettiva realizzazione potrà esservi soltanto quando gli agenti di assicurazione saranno svincolati dall'obbligo del monomandato, potendo offrire più prodotti assicurativi. So che su ciò incomincia ad esservi una piccola apertura da parte della stessa ANIA in quanto, evidentemente, si è sintonizzata con i nuovi orientamenti europei.

Oggi, comunque, abbiamo il dovere di affermare con forza il nostro «no» alla conversione in legge del presente decreto-legge, sperando che il Governo, facendo una scelta di opportunità e saggezza, lo ritiri.

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

**FRANCESCO BONITO.** Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi, il decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18, recante disposizioni urgenti in materia di giudizio necessario secondo equità, ha lo scopo di porre una pietra tombale sui diritti dei cittadini, di rendere più gravose le controversie di modesta entità e di impedire un equo accesso alla giustizia per i consumatori.

Com'è noto, tale provvedimento, di immediata entrata in vigore, interviene sull'articolo 113, comma 2, del codice di procedura civile, escludendo la decisione secondo equità del giudice di pace per le controversie relative ai cosiddetti contratti di massa, vale a dire quelli che, ai sensi l'articolo 1342 del codice civile, sono redatti su moduli standard e si rivolgono alla totalità dei contraenti.

Il provvedimento si inserisce nella controversa vicenda dei rimborsi richiesti alle

compagnie di assicurazione, sanzionate dall'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato, per aver costituito un accordo di cartello teso ad uniformare i prezzi delle polizze delle RC auto e segue temporalmente la celebrata sentenza della Corte di Cassazione n. 17475 del 2002 che, tra le altre cose, ha confermato la competenza per valore del giudice di pace ed il diritto per il consumatore ad agire giudizialmente per il risarcimento del danno conseguente ad accertata violazione delle norme in materie di concorrenza e mercato.

Il decreto-legge, entrato in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione, sottraendo alla valutazione secondo equità i giudizi relativi ai contratti di massa, di fatto rende applicabile anche a questo tipo di contenzioso il normale gravame in appello dinanzi al tribunale.

Gli effetti pratici sono facilmente intuibili: dilatazione dei tempi della giustizia, lievitazione dei costi, antieconomicità del contenzioso per controversie di infimo valore. Oltre che defraudare gli assicurati del diritto all'equo giudizio nei procedimenti in corso relativi ai contratti assicurativi RC auto stipulati dal 1995 al 2000 con le 17 compagnie giudicate colpevoli di comportamenti collusivi in danno degli utenti, il decreto-legge in questione estende i suoi effetti a tutte le controversie relative ai cosiddetti contratti di massa e, quindi, ad ogni vertenza tra consumatori e grandi imprese distributrici di servizi. Si pensi — solo per fare alcuni esempi — a tutta la contrattualistica riguardante la telefonia, il credito, l'acqua, la luce, il gas, i trasporti, il turismo e via discorrendo: contratti nei quali la simmetria di poteri e di risorse a vantaggio delle imprese e già oggi fortissima e lo sarà ancor di più in futuro.

Una tale conseguenza azzera decenni di impegno delle associazioni dei consumatori per affermare il fondamentale diritto del contraente debole ad una giustizia rapida e poco costosa. È principalmente su questo aspetto del problema, dai risvolti economici, umani e sociali, che ci permettiamo di esortare i colleghi alla riflessione.

Se il decreto-legge verrà convertito, la modifica dell'articolo 113, comma 2, del codice di procedura civile sarà qualificabile come un vero e proprio salto all'indietro non solo per la complessiva tutela dei consumatori italiani, ma per la stessa civiltà del diritto. Ciò avverrà non tanto perché chi difende i consumatori abbia alcunché da temere da giudizi di diritto — non sapremmo dire, in effetti, se lo stesso giudizio di equità abbia sortito questo effetto — quanto perché, ridisegnando il percorso dei giudizi civili in materia di consumo, si favoriscono le aziende che si affidano alla contrattazione di massa, per la quale, d'ora innanzi, sarà escluso il giudizio secondo equità, con conseguente appellabilità delle sentenze, a tutto vantaggio di chi — le imprese, appunto — può permettersi di affrontare i tempi ed i costi dei tre gradi di giudizio.

È pur vero che il relatore, adempiendo al suo incarico istituzionale, ha modificato l'ipotesi di partenza del decreto-legge, prevedendo una duplice disciplina dei contratti di massa. In particolare, laddove la contrattazione possa essere dedotta in giudizio in quanto lesiva del diritto del singolo, permarrebbero la competenza del giudice di pace e lo strumento dell'equità come momento risolutivo della controversia. Viceversa, nelle ipotesi in cui la lesione dei diritti diventa lesione diffusa, l'emendamento presentato dal relatore prevede che la competenza non sia più del giudice di pace bensì del giudice togato di primo grado e la controversia debba essere risolta sulla base dell'applicazione del diritto e non secondo i principi dell'equità.

Vorrei ricordare che, non a caso, per le controversie di un certo tipo, come quelle di cui stiamo discutendo, il legislatore ha previsto il criterio dell'equità. Il criterio dell'equità è necessario proprio perché, nella concreta risoluzione della controversia, esso consente — come dire — di annullare o, quantomeno, di far scemare la sperequazione tra le parti contrattuali che è insita nei contratti per adesione ovvero nei contratti di massa.

L'eliminazione del criterio dell'equità restituisce alla concretezza della controversia quella formidabile sperequazione che, come detto, è elemento strutturale di questa tipologia di contratti. Sull'argomento il collega Benvenuto è stato estremamente chiaro: credo che questa vicenda stia dimostrando in maniera netta l'ineadeguatezza del Governo ad affrontare le grandi questioni che tormentano la vita quotidiana di questo paese. È fuor di dubbio che la vicenda innescata dalla pronuncia dell'autorità garante abbia posto una grande questione sociale: da una parte, ci sono milioni di consumatori che, legittimamente e fondatamente, lamentano la violazione di un loro diritto al pagamento di premi assicurativi di una certa entità; dall'altra parte, vi è il sistema imprenditoriale delle assicurazioni che, in forza della pronuncia dell'autorità garante, deve affrontare costi risarcitori di estrema rilevanza. Allora, la questione è una grande questione sociale che, proprio per le sue dimensioni e per le sue caratteristiche, si presenta come grande questione politica. E le grandi questioni politiche vanno governate in una grande e forte democrazia. Non vanno affidate al momento giurisdizionale.

Credo che un Governo degno di questo nome avrebbe dovuto parlare al paese. Avrebbe dovuto parlare ai soggetti interessati dalla grande questione politica. Avrebbe dovuto parlare alle compagnie assicuratrici e avrebbe dovuto rappresentare loro il *vulnus* che esse hanno cagionato ad un sistema liberale di corretta concorrenza.

Al tempo stesso, un Governo degno di questo nome avrebbe dovuto, nel contempo, parlare ai consumatori e rappresentare la grande difficoltà che la decisione dell'autorità garante e quelle sue successive avevano posto sul tappeto. Un Governo degno di questo nome avrebbe dovuto, attraverso il dialogo delle parti e il confronto politico, trovare una soluzione, per l'appunto, politica. Viceversa, ci si è imbarcati in una soluzione tutta giurisdizionale, peraltro attraverso uno strumento non adeguato come quello del decreto-

legge e soprattutto attraverso una soluzione che non può essere appagante e che si appalesa in tutta la sua iniquità. Questo, perché, per un verso, il provvedimento sposa in pieno le ragioni della parte più forte e, per altro verso, lo fa intervenendo sulle regole del gioco — come spesso è accaduto in questi 24 mesi — cambiandole quando la partita è in corso.

È vero che anche sotto questo aspetto vi è stato un lodevole sforzo da parte del relatore, il quale ha cercato di sanare questa evidente e iniqua contraddizione proponendo il principio normativo in forza del quale le nuove norme processuali andrebbero ad applicarsi soltanto ai giudizi promossi successivamente all'entrata in vigore del decreto-legge. Ciò però non elimina i profili di incostituzionalità e quelli di iniquità processuale per la semplice ragione che nel momento in cui il cittadino ha concluso un negozio giuridico con la parte forte attraverso un contratto per adesione, in quel preciso momento, di una cosa poteva essere assolutamente cosciente e consapevole: che a quel negozio giuridico si applicavano determinate regole di diritto sostanziale e determinate regole di diritto processuale. Oggi quel cittadino, parte debole del rapporto contrattuale, quelle regole processuali le vede mutate, le vede cambiate. Rispetto alla tutela e alla possibilità di tutela che egli si prefigurava — e rispetto al quale il criterio dell'equità, come ho prima ho detto, era lo strumento idoneo per superare quella sperequazione contrattuale insita nel contratto per adesione —, ebbene, quello strumento, sul quale avrebbe potuto far conto e sul quale aveva fatto conto e affidamento al momento della stipula del contratto, oggi viene cassato per legge.

La normativa è da noi contrastata perché, oltre alle iniquità di merito, a nostro avviso essa si appalesa inficiata per più versi da incostituzionalità. Ad esempio, ci appare violato il principio di ragionevolezza, sancito e tutelato dall'articolo 3 della nostra Costituzione, giacché trattasi di principio generale che condiziona tutto l'ordinamento nella sua obiettiva struttura e, pertanto, vieta che la legge ponga in

essere una disciplina che direttamente o indirettamente dia vita ad una non giustificata disparità di trattamento delle situazioni giuridiche, indipendentemente dalla natura e dalla qualificazione dei soggetti ai quali queste vengono imputate. A nostro avviso, vi è altresì la violazione del principio di uguaglianza, sempre affidato, come è noto, all'articolo 3 della nostra Costituzione. Il decreto-legge in esame riserva un ingiustificato trattamento di favore nei confronti dei cosiddetti contraenti forti, vale a dire di coloro che redigono ed impongono alla clientela i contratti standard, ex articolo 1342 del codice civile, poiché sottrae i contratti di massa al vaglio secondo equità a differenza degli altri contratti cui la novella non si applica.

Vi è ancora, a nostro avviso, violazione delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario, ai sensi degli articoli 24, 101, 102 e 104 della nostra Costituzione. A tale riguardo la Corte costituzionale ha più volte affermato che il legislatore vulnera le funzioni giurisdizionali quando intervenga per annullare gli effetti del giudicato, quando la legge sia intenzionalmente diretta ad incidere su concrete fattispecie *sub iudice* e — come si vede — tale principio ben si attaglia al cospicuo contenzioso in essere in materia di rimborso RC auto.

Vi è ancora violazione del diritto di difesa, sancito, disciplinato e tutelato dall'articolo 24 della nostra Costituzione. Infatti il decreto-legge di cui stiamo parlando, di fatto, preclude la tutela giurisdizionale del contraente debole, sulla base del diritto vigente al tempo della domanda. Risulta evidente, infatti, che l'innovazione legislativa influisce con forza pressoché paralizzante sui giudizi in corso.

Infine vi è violazione dei principi di straordinaria necessità ed urgenza per l'emanazione dei decreti che abbiano valore di legge ordinaria, e cioè i principi dettati dall'articolo 77 della nostra Costituzione che prevede lo strumento del decreto-legge.

Le compagnie di assicurazione — al cui favore sembra emanato *ad hoc* il citato

decreto-legge — hanno l'obbligo normativo di stipulare contratti in materia di RC auto attenendosi alle regole del libero mercato. Il decreto-legge, in antitesi con la recente produzione normativa a tutela della parte contraente debole rappresentata dal consumatore — si pensi alla legge n. 108 del 1996, alla legge n. 281 del 1998 che disciplina i diritti dei consumatori e degli utenti introdotti nel codice agli articoli 1469-*bis* e seguenti, alla legge sulla subfornitura, di cui alla legge n. 281 del 1998 —, non tutela il contraente debole ed il consumatore utente assicurativo, che per legge è obbligato a stipulare una polizza RC auto. Al contrario, il decreto-legge, di fatto, introduce, a fronte di una sanzionata violazione delle regole del mercato da parte delle compagnie, una imprevista compressione del diritto soggettivo al rispetto delle regole.

Pertanto vi sono molte ragioni per opporsi a questo decreto-legge, e bene hanno fatto i colleghi che hanno invitato il Governo ad un profondo ripensamento sulla opportunità di questo strumento e della normativa che ci viene proposta.

Credo e penso che, sulla base di una concertazione e di un equo temperamento delle opposte esigenze, si possa trovare una soluzione in grado di tutelare i diritti di milioni di consumatori e di cittadini e, al tempo stesso, di tutelare il sistema delle imprese assicurative.

Peraltro questa vicenda rende evidente che nel nostro sistema giuridico — pur appesantito di norme, di novelle e di interventi legislativi — esistono sempre spaventose lacune che indeboliscono la possibilità di tutelare i diritti dei cittadini. Credo che questa vicenda ponga tutte le premesse per indurre il legislatore e le parti politiche — e noi di questo ci faremo carico — a tenere conto della necessità di introdurre anche in Italia nuovi strumenti processuali adeguati a questo tipo di controversie che coinvolgono la massa dei consumatori, in quanto originate da violazioni commesse nell'ambito di rapporti standardizzati ed uniformi, relativi alla produzione di beni e/o alla fornitura di servizi. In particolare ci riferiamo alle

cosiddette azioni di gruppo, che consentono di trattare all'interno di un unico procedimento giudiziario una molteplicità di domande o pretese individuali originate da un unico atto illecito — sto parlando delle cosiddette *mass torts* — e di estendere gli effetti della decisione, siano essi positivi o negativi, nei confronti di tutti i soggetti coinvolti.

Va ricordato che strumenti di questa natura, attualmente non previsti nel nostro ordinamento, esistono da tempo nei sistemi di *common law*, in particolare negli USA — le *class actions* —, così come, in forme diverse, esistono anche in Francia. I vantaggi di azioni di questo tipo sono evidenti dal punto di vista sia dell'economia processuale (un solo giudizio al posto di migliaia di giudizi, riduzione dell'impatto sul sistema giudiziario dei costi di assistenza legale) sia della certezza del diritto (una sola decisione al posto di molte decisioni potenzialmente in conflitto tra loro, benché originato dallo stesso fatto illecito) sia dell'efficacia e dell'equità del risultato valido per tutte le parti interessate e quindi, sostanzialmente, più giusto, nell'interesse sia dei consumatori sia delle imprese coinvolte, così come dei concorrenti.

Sono assolutamente consapevole della portata innovativa di questa proposta, così come delle problematiche tecnico-giuridiche che essa impone di affrontare, ma sono altrettanto convinto che una volontà politica chiara consentirebbe di superarle agevolmente. Si tratta di riconoscere la necessità, emersa chiaramente nella vicenda dei rimborsi delle RC auto, di dotare anche il nostro ordinamento di innovativi e più efficaci strumenti processuali, adeguati alle caratteristiche di una moderna economia di mercato che sia al contempo giusta, equilibrata e rispettosa degli interessi e dei diritti dei consumatori.

Su questa vicenda le nostre conclusioni non possono peraltro che essere assolutamente politiche. Vi è il tempo e la possibilità di riparare e la strada non può essere che quella del confronto, del dialogo con le parti sociali interessate. Crediamo che questa sia una proposta asso-

lutamente ragionevole, oltre che politicamente alta, e ad essa ci rifacciamo, ma per il resto ci opporremo al decreto-legge del quale si richiede la conversione (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*).

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

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

**ALBERTO FLUVI.** Signor Presidente, signor sottosegretario, onorevoli colleghi, ci accingiamo nuovamente a discutere del comparto assicurativo e, nello specifico, del settore RC auto (che, come i colleghi sanno, interessa milioni di cittadini), seguendo un percorso inusuale; si intende discutere cioè della conversione in legge di un decreto-legge che va a modificare il codice di procedura civile e che, nello specifico, va ad incidere sulle competenze del giudice di pace.

È ormai chiaro a tutti che tale provvedimento ha un destinatario ben individuato: vi saranno, quindi, soggetti che beneficeranno delle norme contenute in tale provvedimento, e altri, invece, che ne saranno penalizzati. Si tratta di un provvedimento — lo hanno più volte affermato i colleghi che sono intervenuti prima di me — che va in soccorso alle più grandi compagnie di assicurazione operanti nel nostro paese. È la risposta al grido di allarme lanciato dalle assicurazioni, preoccupate di dover restituire ai propri assicurati una sorta di risarcimento danni per un comportamento ritenuto da questi ultimi non trasparente; una sorta di ciambella di salvataggio lanciata alle assicurazioni, ma anche una sberla, uno schiaffo dato a tutti quegli automobilisti e consumatori che, sentendosi danneggiati dalla propria assicurazione, hanno presentato ricorso, teso ad ottenere il rimborso di una quota del premio RC auto.

Con il decreto-legge n. 18, non si consente, infatti, ai consumatori di accedere ad una giustizia celere; infatti, eliminando

il giudizio secondo equità, avremo a carico dei consumatori un aggravio di costi, un allungamento di tempi tali che, di fatto, si scoraggerà l'avvio di ogni contenzioso.

Vorrei riprendere una citazione, una considerazione che il presidente Pecorella ha espresso in Commissione giustizia. In una seduta, nel corso dell'esame del presente provvedimento, egli ha avuto modo di dire che il provvedimento in esame è volto a limitare le ipotesi in cui il giudice di pace giudica secondo equità, in quanto prevede che i contratti per adesione debbano essere sempre giudicati secondo diritto, indipendentemente dal loro valore. Osserva che tutto ciò rende più difficile l'esercizio dei diritti da parte dei cittadini.

Anche le modifiche introdotte in Commissione giustizia non sono, a mio avviso, condivisibili, in quanto creano una discriminazione fra i diritti di alcuni soggetti, che appaiono meritevoli di maggiore tutela, e quelli di una pluralità di utenti che, avendo un elevato costo sociale, avrebbero pesanti ripercussioni patrimoniali sui soggetti tenuti al risarcimento; come dire che l'esercizio di un diritto è condizionato dalla situazione patrimoniale di chi è tenuto al risarcimento. Mi auguro che anche i colleghi di maggioranza si rendano conto di cosa stiamo discutendo e che la vicenda aperta fra un gruppo di assicurazioni ed i loro assicurati non è risolvibile con un provvedimento che va ad incidere sul contenzioso giuridico. L'errore, a mio avviso, è cercare una soluzione giuridica ad un problema che è politico.

La responsabilità del Governo sta nel non aver creduto sino in fondo nella necessità di perseguire un accordo fra l'ANIA, l'associazione delle imprese di assicurazione, e le associazioni dei consumatori, e di essersi accodato troppo in fretta alle richieste delle associazioni delle imprese di assicurazione.

Nella fretta ho la sensazione che il Governo non abbia riflettuto a sufficienza sui problemi che questo decreto-legge indubbiamente apre: in primo luogo, si modifica il codice di procedura civile per rispondere alle esigenze di un settore della

nostra economia. C'è da augurarsi che non vi siano analoghe richieste da parte di altri comparti.

In secondo luogo, si modificano le regole del gioco a partita iniziata, dando un calcio ulteriore alla certezza del diritto. Infine, si dice di voler difendere gli interessi di 17 compagnie di assicurazione, ma in realtà si vanno a colpire i diritti di tutti quei cittadini che hanno sottoscritto i cosiddetti contratti di massa: penso ai contratti per l'erogazione dell'acqua, del gas e a quelli relativi alla telefonia, oppure all'apertura di conti correnti nelle banche e a quant'altro.

Credo ve ne sia abbastanza per riflettere e per chiedere che questo decreto-legge non venga convertito oppure che venga bocciato. Sarebbe, a mio avviso, il miglior contributo che possiamo dare alla trattativa che si è aperta fra l'ANIA e le associazioni dei consumatori per risolvere positivamente il contenzioso in corso. Dico di lasciar decadere il decreto perché è un po' difficile svolgere le trattative, come quella che responsabilmente si è aperta, con la spada di Damocle rappresentata da un decreto-legge che pende sulla testa delle associazioni dei consumatori.

Non siamo insensibili, lo abbiamo dimostrato, di fronte alle preoccupazioni per la tenuta del sistema assicurativo, anche se sono convinto che occorra guardare i dati relativi al numero dei ricorsi con maggiore rigore e minore allarmismo.

Alle assicurazioni vorrei dire che i ricorsi presentati dai consumatori sono la spia di un malessere diffuso; rappresentano il segnale più evidente che occorre lavorare per recuperare un rapporto di fiducia fra le compagnie di assicurazione, i consumatori e le loro associazioni.

Questo decreto-legge non fa altro che alimentare un clima di sfiducia ed allontana la ricerca di un necessario clima di serenità. Dico questo perché sono convinto che il sistema assicurativo rappresenta e rappresenterà sempre più una parte importante dell'economia del nostro paese.

Leggendo i dati riportati in una relazione consegnata alla Commissione finanze dal presidente dell'ISVAP, dottor

Giannini, nel novembre scorso, si ha modo di apprezzare la consistenza del settore. In questa si legge che nel settore assicurativo italiano operano 207 imprese: di queste, 85 « esercitano » esclusivamente i rami vita, 93 esclusivamente i rami danni, 20 sono imprese miste e 9 sono le assicurazioni specializzate.

I premi del portafoglio diretto italiani, danni e vita, sono stati nel 2001 pari a 76.255 milioni di euro, il 12,7 per cento in più rispetto al 2000, con un'incidenza sul prodotto interno lordo che è cresciuta dal 5,8 per cento del 2000 al 6,3 del 2001. Il settore, nel suo complesso, ha realizzato un utile di esercizio di 2.741 milioni di euro, con un incremento del 36 per cento rispetto all'anno 2000. Si comprendono, quindi, le grandi potenzialità del settore, potenzialità che si capiscono ancor di più se guardiamo avanti. Faccio riferimento alla nuova — almeno per il nostro paese — tematica delle assicurazioni sui rischi catastrofali oppure ai nuovi scenari aperti dalle modifiche intervenute nella struttura della popolazione; penso, in maniera particolare, all'invecchiamento della popolazione italiana e il pensiero corre ai fondi pensione oppure alle assicurazioni sulla non autosufficienza.

Mi domando allora: di fronte a queste considerazioni, di fronte a questi numeri, è conveniente per le imprese di assicurazione aprire un contenzioso di settore — e penso alla RC-auto — che può rischiare di compromettere l'evoluzione di un mercato che rappresenta una quota importante del prodotto interno lordo? D'altra parte occorre anche rendersi conto, da parte di tutti i soggetti, che non siamo di fronte a qualche invenzione, a qualche dato uscito miracolosamente dal cilindro di qualche associazione di consumatori in cerca di protagonismo. Anzi, semmai dobbiamo essere grati a quelle associazioni che sono riuscite, con i pochi mezzi a disposizione, ad accendere i riflettori su un tema, su un settore, quello della RC-auto, che interessa milioni di cittadini, milioni di automobilisti.

Sapete meglio di me a cosa mi riferisco. La vicenda è nata da una decisione del-

l'Antitrust di infliggere una *maximulta*, inizialmente pari a circa 700 miliardi di vecchie lire, a 39 compagnie di assicurazione per comportamento lesivo della concorrenza. Si accusavano queste imprese, in sostanza, di aver scambiato dati sensibili. Tale decisione è stata confermata dal Consiglio di Stato anche se quest'ultimo ha ridotto a 17 le assicurazioni interessate dal provvedimento dell'Autorità garante della concorrenza. La Corte di cassazione, infine, ha affidato al giudice di pace la competenza per dirimere i ricorsi in questione. È da qui che hanno preso le mosse i ricorsi dei consumatori i quali, a torto o a ragione, si sono sentiti danneggiati dal comportamento delle assicurazioni.

Ma a far crescere il numero dei ricorsi, non dimentichiamolo mai, ha pesato — ne sono convinto — anche il continuo incremento tariffario del settore RC-auto, un incremento ritenuto eccessivo, percepito come ingiusto ed incomprensibile. Anche qui è illuminante il provvedimento dell'Antitrust e consiglieri ai colleghi di leggerlo, unitamente a quello che riguarda la fusione Fondiaria-Sai. È illuminante per comprendere il complesso sistema del mondo assicurativo. Da quando le tariffe sono state liberalizzate all'anno 2000 (cinque anni) abbiamo registrato un sostanziale raddoppio del premio medio pagato dagli assicurati e anche dal raffronto con l'evoluzione dei premi pagati negli altri paesi europei si possono fare significative considerazioni: mentre nel periodo immediatamente successivo alla liberalizzazione tariffaria, l'Italia era il paese in cui la RC-auto costava di meno, tra la fine del 1999 e l'inizio degli anni 2000 essa è divenuta di gran lunga la più costosa, e il nostro il paese con le tariffe più alte. Sempre secondo l'Antitrust il divario rispetto al livello dei premi praticati nei paesi europei, scaturente dal periodo della regolamentazione tariffaria, sarebbe stato colmato già alla fine del 1996.

Pertanto, l'evoluzione successiva dei prezzi non può essere spiegata — come, a volte, abbiamo sentito — con la necessità di recuperare i margini persi a causa delle tariffe amministrative, ma deve essere ri-

cercata in utili più elevati o nella maggiore inefficienza delle imprese di assicurazione.

Nel solo triennio 1996-99 i premi in Italia sono aumentati del 36 per cento rispetto alla media dell'Unione europea. Ora, concordo con l'ANIA quando afferma che il provvedimento dell'*antitrust* non accusa le compagnie di aver formato un cartello e, quindi, di aver truccato il mercato. Così come sono da valutare seriamente le posizioni di coloro — fra queste le imprese di assicurazione — che dicono che sulle tariffe finali della RC auto incidono in misura maggiore rispetto al resto dell'Europa il costo delle riparazioni ed il danno biologico.

Ma se tutto questo è vero, se è vero che quello della RC auto è un settore complesso caratterizzato dalla presenza di una pluralità di attori — assicurazioni, agenti di assicurazione, periti, autoriparatori, medici legali, legali —, se è vero che il mercato assicurativo sta assumendo una consistenza sempre maggiore, allora si comprende come non si possa procedere, onorevole sottosegretario, a zig zag, come, invece, sta facendo il Governo, come non si possa intervenire con provvedimenti estemporanei e frammentari. Non si può, una volta, dare la colpa ai carrozzieri, il giorno dopo chiedere una delega al Parlamento per riformare il settore assicurativo, quello ancora successivo tassare, con una vera e propria imposta patrimoniale, le riserve matematiche delle assicurazioni, eliminare il parametro della territorialità nella definizione delle tariffe RC auto per concludere con il provvedimento al nostro esame che va a modificare il codice civile.

Tutto questo procedere a tentoni, a zig zag, non solo denota l'assenza di una chiara politica di intervento nel settore, ma espone il settore stesso, gli operatori, i consumatori, ai mutevoli orientamenti dei diversi ministri o, se preferite, alle periodiche esigenze di cassa, una volta dello Stato, l'altra volta delle assicurazioni. Noi pensiamo che un'organica politica di intervento nel settore non possa che fondarsi su una effettiva liberalizzazione, una accresciuta concorrenza ed una maggiore trasparenza del sistema tariffario da una

parte a difesa dei diritti dei consumatori e, dall'altra, per il rafforzamento del sistema assicurativo nel nostro paese. Preliminare è, tuttavia, la ripresa di un rapporto costruttivo fra tutti i soggetti interessati; indispensabile è la costruzione di un clima positivo che possa consentire l'avvio di un confronto che abbia al suo centro il sistema assicurativo del nostro paese, che ne consideri la sua evoluzione recente e ne valuti le potenzialità future.

Le scelte fatte dal Governo in questi mesi fino al decreto-legge in esame non vanno in questa direzione, soprattutto non considerano le potenzialità del sistema assicurativo italiano. Per questo vi chiediamo di lasciar decadere un provvedimento che è iniquo e ingiusto, un provvedimento che penalizza i consumatori per premiare 17 imprese di assicurazione che non sono la totalità delle imprese che operano nel ramo danni del nostro paese.

Pensiamo che occorra, invece, seguire con attenzione e favorire per quanto ci è possibile il confronto in atto tra ANIA e associazioni di consumatori. A noi sembra che il contributo migliore che possiamo dare sia quello di non convertire in legge il decreto-legge al nostro esame (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*).

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. 3665)**

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

LUIGI VITALI, *Relatore*. Signor Presidente, anche se l'ora è tarda e non sono presenti molti colleghi, desidererei che rimanessero agli atti alcune risposte, che ritengo dovute, alle ingiuste critiche rivolte a questo provvedimento.

La prima accusa è generica: questo Governo si sarebbe fatto promotore di

provvedimenti a favore di qualcuno contro qualcun altro. Il riferimento è, anzitutto, alle rogatorie ed al falso in bilancio: una liturgia che ascoltiamo, ormai, da quasi due anni! Ricordo al collega Lettieri, che è meridionale come me, ma che, evidentemente, nella scorsa legislatura, non era presente, che un altro provvedimento ha salvato qualcuno contro quei consumatori che voi, oggi, tanto allisciate (per strumentalizzare e non certo per difenderne le ragioni). Qualche anno fa, in un determinato momento, il Governo di centrosinistra presentò il provvedimento cosiddetto « salva banche », che non vide un'opposizione senza frontiere da parte dell'allora minoranza parlamentare perché quella minoranza capì che il problema sorto in quel momento, se non affrontato urgentemente (i problemi urgenti non preavvisano), avrebbe potuto creare grossi problemi all'economia nazionale. Ebbene, quel provvedimento fu adottato dal Governo di centrosinistra ed il centrodestra contribuì a modificarlo, ma certamente non ad affossarlo, come, invece, voi ci chiedete oggi.

Per rispondere al collega Bonito, il quale rimprovera al Governo di non aver saputo, o di non aver voluto, dialogare con i consumatori o con chi, oggi, avverte questa problematica, desidero precisare che questo è uno dei tanti problemi da noi ereditati. Infatti, governiamo da meno di 24 mesi, ma il problema era già conosciuto dal 1995 e la certezza che sarebbe scoppiato in tutta la sua gravità si è avuta nel 2000, quando era saldamente in piedi un Governo di centrosinistra, il quale non solo non ha dialogato con i consumatori al riguardo, ma non si è minimamente preoccupato di approntare qualche misura.

Allora, noi non stiamo facendo ostruzionismo nei confronti dei consumatori che vogliono ottenere il rimborso o il risarcimento del danno, ma stiamo semplicemente cercando di creare certezza del diritto ed uniformità della sua applicazione. Prima di questo decreto-legge, vi era un giudizio unico perché, come ho cercato di spiegare nella mia relazione, il ricorso per Cassazione era un atto prati-

camente pleonastico; domani, invece, avremo un giudizio di primo grado, uno di appello ed uno, eventualmente, di Cassazione. Quindi, non stiamo elidendo i diritti dei consumatori, ma stiamo cercando di stabilire una regola certa.

Se vogliamo parlare di cose serie, liberandoci dalla demagogia, dobbiamo ammettere che il giudizio di equità non ha più ragione di esistere. Ce lo conferma, come ha ricordato l'onorevole Falanga, la relazione della commissione di studio costituita dal Ministero della giustizia e presieduta dal professor Romano Vaccarella. Il giudizio secondo equità diventa nient'altro che una forma esteriore sotto la quale si maschera quel giudizio arbitrario di fronte al quale non è debole tanto l'impresa, quanto, piuttosto, il consumatore! L'impresa, infatti, può avvalersi dei migliori avvocati, di professionisti validissimi e può essere avvantaggiata da situazioni di condizionamento; il consumatore no. Ecco perché il giudizio secondo diritto, che permette alla parte di potersi tutelare con un giudizio di appello e, poi, con un giudizio di Cassazione, costituisce una garanzia!

Mi sarei aspettato delle proposte; e qualcuna l'abbiamo anche percepita nell'intervento dell'onorevole Bonito. La verità è che il nostro sistema non è adeguato a questa massa di controversie.

Noi abbiamo una legge che riconosce e che ha riconosciuto il ruolo dell'associazione dei consumatori, ma non abbiamo una legge che consenta una tutela giudiziaria o che consenta una tutela alternativa alle associazioni dei consumatori. Questa non è una colpa di questo Governo, è una colpa del nostro paese. Non voglio neanche dire che è colpa del Governo di centrosinistra — sarebbe troppo facile — è una mancanza nel nostro paese. Allora noi dobbiamo lavorare per dotare il nostro paese — così come all'interno e fuori dall'Europa è stato già fatto — di questi strumenti.

Allora, il fatto di non eliminare completamente il giudizio secondo equità non è conseguenza del convincimento dell'efficacia dell'esistenza del giudizio secondo

equità, è una scelta di opportunità, perché non sembri che questa scelta cali in un momento particolare e contingente; sicuramente, però, il giudizio secondo equità non ci soddisfa più ed è uno strumento che non può più funzionare.

Mi auguro che nel corso dell'esame in aula possa cambiare l'atteggiamento dell'opposizione; noi non abbiamo né padroni né tutori, non vogliamo tutelare né le compagnie né nessun altro, vogliamo affrontare un problema serio, in maniera diversa, facendo fronte ad un'urgenza legittima. Infatti, nel settore delle assicurazioni vi è l'obbligo di tutela e di vigilanza dell'esecutivo; se non avessimo agito in questo modo, probabilmente avremmo creato una *vulnus* irrecuperabile, un *vulnus* del quale la nostra economia oggi non sente assolutamente il bisogno, con i venti di guerra purtroppo che ci sono, con la crisi della FIAT, con il terremoto nel Molise, con l'eruzione dell'Etna e con tutti gli altri problemi che nessuno avrebbe potuto immaginare potessero scaricarsi contemporaneamente e contestualmente su qualunque maggioranza, di destra o di sinistra.

Allora, mi auguro che nel corso dell'esame in aula ci possa essere un cambiamento e lancio un invito all'opposizione: premesso che questa non è una persecuzione o un danno nei confronti di chicchessia, tanto meno dei consumatori, ma è il tentativo di tamponare una situazione creando delle maggiori certezze e un maggior contraddittorio, facciamo insieme un ordine del giorno — lo propone il relatore, lo potrà proporre il Comitato dei nove, la Commissione, l'Assemblea — e impegniamo il Governo ad elaborare degli strumenti alternativi — quello che in America o nei paesi anglosassoni chiamano *class action* — in modo tale che anche il nostro paese possa cogliere, in un momento delicato, l'occasione per dotarsi di uno strumento che sicuramente ci manca e del quale abbiamo bisogno.

Ecco, mi auguro si possa affrontare un discorso in maniera serena, senza strumentalizzare, senza esagerare, senza fare demagogia. Forse la demagogia potrà far

credere ancora a qualcuno fuori da quest'aula quello che in realtà non è, ma in quest'aula credo che abbiamo tutti un minimo di esperienza e un minimo di capacità per capire dove finisce la strumentalizzazione politica e dove inizia un percorso nell'interesse del paese.

Quindi, signor Presidente, augurandomi di essere rimasto nei tempi, queste sono le risposte che il relatore in questo momento crede di dover dare ai rappresentanti dell'opposizione. Mi auguro che, ripensando meglio a quanto è stato detto e a quello che è il reale problema, tutti insieme ci mettiamo intorno ad un tavolo per colmare una lacuna che noi abbiamo e che non deriva né da destra né da sinistra, ma da una lentezza nel processo di modernizzazione del nostro paese che credo sia interesse di tutti recuperare, soprattutto della nostra collettività.

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

**MARIO VALDUCCI, Sottosegretario di Stato per le attività produttive.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, poche parole per ricordare come l'azione del Governo e della maggioranza parlamentare, che ha sostenuto il Governo in questi 22 mesi, sia stata sempre tesa a cercare di creare in questo settore particolarmente importante e delicato della nostra società, quello della RC auto, un equilibrio giusto nel mercato stesso. Ricordo che nel dicembre 2002 il Parlamento ha varato una riforma equa, non favorevole né all'una né all'altra parte, che nel 2003 comincerà a produrre i suoi effetti.

Il Governo sta lavorando, avendo ricevuto dal Parlamento la delega ad emanare un testo unico sulle assicurazioni, ad un testo che, eventualmente, apporterà ulteriori variazioni qualora la riforma non sia sufficiente ad aumentare il grado di competitività del settore.

Il Governo ritiene, inoltre, che il mercato possa, sollecitato sia dalle associazioni dei consumatori sia dallo Governo stesso, dare risposte concrete ai cittadini su alcuni temi particolarmente delicati. Mi

riferisco, per citarne solo alcuni che fanno anche parte, tra l'altro, della proposta di legge presentata dall'onorevole Lettieri e firmato anche da altri colleghi deputati, ai temi dei neopatentati, al tema delle due ruote, al tema delle nuove auto assicurate dallo stesso cittadino. Ritengo che il mercato, a breve, sarà in grado di dare risposte favorevoli ai consumatori su questi temi.

Il Governo, dopo aver ascoltato la discussione di oggi, è favorevole ad approfondire e valutare anche eventuali proposte di legge di natura parlamentare sul tema della *class action*. La conversione di questo decreto-legge è un passaggio importante che, anche da un punto di vista giuridico, razionalizza e chiarisce, come è stato ricordato dai colleghi che fanno parte della Commissione giustizia, un tema forse tenuto non sufficientemente in considerazione relativo ai contratti cosiddetti ripetitivi che superano quel giudizio secondo equità che veniva affidato ai giudici di pace per le cosiddette controversie di poco valore. Ricordo che per i contratti cosiddetti ripetitivi queste controversie, pur singolarmente di importi modesti, possono raggiungere nell'insieme valori di grande rilevanza come nel caso, cui tutti hanno fatto riferimento, che ha riguardato e riguarda da vicino il mercato delle RC auto.

Il Governo ritiene che già nel corso del 2003 il mercato potrà dare segnali positivi, ovvero andamenti tariffari sensibilmente minori rispetto agli aumenti registrati negli ultimi anni (che come è stato giustamente ricordato iniziano a partire dalla liberalizzazione dei mercati, dunque dal 1995) e dare risposte concrete ai consumatori sia in termini di maggior competitività sia in termini di una riduzione delle tariffe che, sicuramente, in alcuni casi sono e appaiono eccessive.

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

### Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Martedì 11 marzo 2003, alle 10:

1. - Svolgimento di una interpellanza e di interrogazioni.

(ore 15)

2. - Assegnazione a Commissione in sede legislativa del disegno di legge n. 3672.

3. - *Seguito della discussione dei disegni di legge:*

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di sede tra il Governo della Repubblica italiana e l'Istituto Italo-Latino Americano (IILA), con allegato, fatto a Roma il 12 ottobre 1999 e scambio di note integrativo, effettuato a Roma il 5 febbraio 2001 (*Articolo 79, comma 15*) (2971).

— *Relatore:* Selva.

Ratifica ed esecuzione del Protocollo di adesione del Principato di Monaco alla Convenzione sulla tutela delle Alpi, con allegato, fatto a Chambéry il 20 dicembre 1994 (*Articolo 79, comma 15*) (3199).

— *Relatore:* Selva.

S. 1375 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di collaborazione culturale, scientifica e tecnologica tra la Repubblica italiana ed il Regno del Marocco, fatto a Rabat il 28 luglio 1998 (*Articolo 79, comma 15*) (*Approvata dal Senato*) (3255-A).

— *Relatore:* Craxi.

Ratifica ed esecuzione del Memorandum d'Intesa fra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica democratica socialista di Sri Lanka a modifica del Trattato di estradizione firmato a Roma il 5 febbraio 1873, fatto a Colombo l'11 agosto 1999 (*Articolo 79, comma 15*) (3314).

— *Relatore:* Rizzi.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Paraguay sulla promozione e protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto a Roma il 15 luglio 1999 (*Articolo 79, comma 15*) (3352).

— *Relatore*: Amoruso.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Mozambico sulla promozione e reciproca protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto a Maputo il 14 dicembre 1998 (*Articolo 79, comma 15*) (3353).

— *Relatore*: Craxi.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo italiano ed il Governo macedone sulla regolamentazione reciproca dell'autotrasporto internazionale di viaggiatori e merci, fatto a Roma il 21 maggio 1999 (3369-A).

— *Relatore*: Azzolini.

Ratifica ed esecuzione della Convenzione consolare tra la Repubblica italiana e la Federazione russa, fatta a Roma il 15 gennaio 2001. (*Articolo 79, comma 15*) (3388).

— *Relatore*: Rivolta.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica della Turchia sulla mutua assistenza amministrativa per la prevenzione, la ricerca e la repressione delle infrazioni doganali, con allegato, fatto a Roma il 10 settembre 2001 (3389-A).

— *Relatore*: Deodato.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Regno di Svezia sulla cooperazione nel campo dei materiali per la difesa, fatto a Stoccolma il 18 aprile 1997 (3518-A).

— *Relatore*: Rivolta.

Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica democratica federale di Etiopia per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, con Protocollo aggiuntivo, fatta a Roma l'8 aprile 1997, e del relativo Scambio di Note correttivo fatto a Roma il 26 ottobre e l'11 novembre 1999 (*Articolo 79, comma 15*) (3516).

— *Relatore*: Landi di Chiavenna.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Federazione russa sulla cooperazione in ambito giovanile, fatto a Roma il 15 gennaio 2001 (3538-A).

— *Relatore*: Michelini.

4. - Seguito della discussione delle mozioni Crucianelli ed altri n. 1-00139 e Mantovani ed altri n. 1-00152 sulla Conferenza dell'Organizzazione mondiale del commercio prevista a Cancun.

5. - *Seguito della discussione del disegno di legge*:

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 febbraio 2003, n. 18, recante disposizioni urgenti in materia di giudizio necessario secondo equità (3665-A).

— *Relatore*: Vitali.

6. - *Seguito della discussione della proposta di legge*:

BOATO: Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione (185-A).

*e delle abbinate proposte di legge*: COLA e LISI; GIRONDA VERALDI ed altri; LA RUSSA; SINISCALCHI ed altri; FANFANI (1235-1996-2261-2715-2836).

— *Relatori*: Boato (*per la I Commissione*) e Mazzoni (*per la II Commissione*).

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 abbinata 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 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.

9. - *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi (*Approvato dalla Camera e modificato dal Senato*) (1707-C).

— *Relatore:* Bruno.

10. - Seguito della discussione delle mozioni Volontè ed altri n. 1-00127, Violante ed altri n. 1-00163, Burani Procaccini ed Antonio Leone n. 1-00164 e Castagnetti ed altri n. 1-00165 sulle misure in favore della famiglia e della natalità.

11. - Seguito della discussione della mozione Sergio Rossi ed altri n. 1-00093 sul costo della vita.

12. - Seguito della discussione delle mozioni Paoletti Tangheroni ed altri n. 1-00166, Bolognesi ed altri n. 1-00098, Giulio Conti ed altri n. 1-00106 e Cima ed altri n. 1-00167 sulle iniziative per contrastare la pratica dell'infibulazione.

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

*Alla VIII Commissione permanente (Ambiente, territorio e lavori pubblici):*

S. 1406. — « Modifiche ed integrazioni alla legge 9 ottobre 2000, n. 285, recante interventi per i Giochi olimpici invernali "Torino 2006" » (*Approvato dalla 8ª Commissione permanente del Senato*) (3672).

**La seduta termina alle 20,20.**

#### ERRATA CORRIGE

Nel resoconto stenografico della seduta del 6 marzo 2003, nell'intervento del Vice-ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca Guido Possa, a pagina 12, prima colonna, righe ventottesima e ventinovesima, le parole « le premesse, che tende a impegnare il Governo nell'assicurare » si intendono sostituite dalle parole « gli impegni del Governo, in cui si vuole assicurare ».

IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa alle 22.*

Stabilimenti Tipografici  
Carlo Colombo S.p.A.

€ 1,34

Stampato su carta riciclata ecologica



\*14STA0002780\*