

# RESOCONTO

## SOMMARIO E STENOGRAFICO

327.

### SEDUTA DI LUNEDÌ 23 GIUGNO 2003

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **PUBLICO FIORI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **FABIO MUSSI**

### INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i> .....	V-XIII
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i> .....	1-114

	PAG.		PAG.
<b>Missioni</b> .....	1	<i>(Discussione sulle linee generali - A.C. 1574-B)</i> .....	1
<b>Proposta di legge: Nautica da diporto e turismo nautico</b> <i>(approvata, in un testo unificato, dalla Camera e modificata dal Senato) (A.C. 1574-2131-2900-B)</i> (Discussione) .....	1	Presidente .....	1
		Carli Carlo (DS-U) .....	10
		Mazzarello Graziano (DS-U) .....	4
		Muratori Luigi (FI), <i>Relatore</i> .....	1

**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.
Pasetto Giorgio (MARGH-U) .....	6	( <i>Repliche del relatore e del Governo – A.C. 3998</i> ) .....	60
Tassone Mario, <i>Viceministro delle infrastrutture e dei trasporti</i> .....	4	Presidente .....	60
( <i>Repliche del relatore e del Governo – A.C. 1574-B</i> ) .....	13	Castelli Roberto, <i>Ministro della giustizia</i> .	62
Presidente .....	13	Vitali Luigi (FI), <i>Relatore</i> .....	60
Muratori Luigi (FI), <i>Relatore</i> .....	13	<b>Proposta di legge</b> (Proposta di trasferimento in sede legislativa) .....	64
Tassone Mario, <i>Viceministro delle infrastrutture e dei trasporti</i> .....	13	<b>Progetti di legge: Partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e procedure di esecuzione degli obblighi comunitari (A.C. 3071-3123-3310)</b> (Discussione del testo unificato) .....	64
<b>Disegno di legge: Protezione giuridica delle invenzioni biotecnologiche</b> ( <i>approvato dalla Camera e modificato dal Senato</i> ) (A.C. 2031-ter-B) (Discussione) .....	16	( <i>Discussione sulle linee generali – A.C. 3071</i> )	65
( <i>Discussione sulle linee generali – A.C. 2031-ter-B</i> ) .....	16	Presidente .....	65
Presidente .....	16	Buttiglione Rocco, <i>Ministro per le politiche comunitarie</i> .....	69
Polledri Massimo (LNP), <i>Relatore per la X Commissione</i> .....	16	Loddo Tonino (MARGH-U) .....	73
Stagno d'Alcontres Francesco (FI), <i>Relatore per la XII Commissione</i> .....	17	Maran Alessandro (DS-U) .....	70
Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i> .....	20	Conti Riccardo (UDC) .....	77
( <i>La seduta, sospesa alle 13,10, è ripresa alle 15,30</i> ) .....	20	Stucchi Giacomo (LNP), <i>Relatore</i> .....	65
Presidente .....	20	( <i>Repliche del relatore e del Governo – A.C. 3071</i> ) .....	77
Arrighi Alberto (AN) .....	27	Presidente .....	77
Cialente Massimo (DS-U) .....	20	Buttiglione Rocco, <i>Ministro per le politiche comunitarie</i> .....	77
( <i>Repliche dei relatori e del Governo – A.C. 2031-ter-B</i> ) .....	32	Stucchi Giacomo (LNP), <i>Relatore</i> .....	77
Presidente .....	32	<b>Proposte di legge: Sicurezza nella pratica degli sport invernali (A.C. 1051-1991-3534-3630-3633-3652)</b> (Discussione del testo unificato) .....	78
Polledri Massimo (LNP), <i>Relatore per la X Commissione</i> .....	32	( <i>Discussione sulle linee generali – A.C. 1051</i> )	78
Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i> .....	32	Presidente .....	78
<b>Disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 112 del 2003: Esami di abilitazione alla professione forense (A.C. 3998)</b> (Discussione) .....	33	Airaghi Marco (AN) .....	85
( <i>Discussione sulle linee generali – A.C. 3998</i> )	33	Arnoldi Gianantonio (FI), <i>Relatore</i> .....	78
Presidente .....	33	Detomas Giuseppe (Misto-Min.linguist.) ...	83
Castelli Roberto, <i>Ministro della giustizia</i> .	38	Innocenti Renzo (DS-U) .....	82
Iannuzzi Tino (MARGH-U) .....	44	Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i> .....	82
Lo Presti Antonino (AN) .....	57	( <i>Repliche del relatore e del Governo – A.C. 1051</i> ) .....	86
Lucidi Marcella (DS-U) .....	54	Presidente .....	86
Mancini Giacomo (DS-U) .....	39	Arnoldi Gianantonio (FI), <i>Relatore</i> .....	86
Mantini Pierluigi (MARGH-U) .....	49	Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i> .....	87
Meduri Luigi Giuseppe (MARGH-U) .....	43	<b>Proposta di legge: Tassazione del trattamento di fine rapporto (A.C. 3705)</b> (Discussione)	82
Vitali Luigi (FI), <i>Relatore</i> .....	33	( <i>Discussione sulle linee generali – A.C. 3705</i> )	87
		Presidente .....	87

	PAG.		PAG.
Benvenuto Giorgio (DS-U), <i>Relatore</i> .....	87	( <i>Repliche del relatore e del Governo - A.C. 1255-B</i> ) .....	96
Molgora Daniele, <i>Sottosegretario per l'economia e le finanze</i> .....	89	Presidente .....	96
Pistone Gabriella (Misto-Com.it) .....	89	Finocchiaro Anna (DS-U), <i>Relatore</i> .....	96
Santagata Giulio (MARGH-U) .....	90	Prestigiacomo Stefania, <i>Ministro per le pari opportunità</i> .....	96
( <i>Repliche del relatore e del Governo - A.C. 3705</i> ) .....	91	<b>Disegno di legge di conversione</b> (Trasmissione dal Senato e assegnazione a Commissione in sede referente) .....	96
Presidente .....	91	<b>Gruppo parlamentare</b> (Rinnovo del comitato direttivo) .....	96
Benvenuto Giorgio (DS-U), <i>Relatore</i> .....	91	<b>Su un lutto del deputato Giovanni Lolli</b> ....	97
Molgora Daniele, <i>Sottosegretario per l'economia e le finanze</i> .....	91	Presidente .....	97
<b>Progetto di legge: Misure contro la tratta di persone</b> (approvato, in un testo unificato, dalla Camera e modificato dal Senato) ( <b>A.C. 1255-1584-B</b> ) (Discussione) .....	92	<b>Ordine del giorno della seduta di domani</b> .	97
( <i>Discussione sulle linee generali - A.C. 1255-B</i> ) .....	92	<b>Testo integrale della relazione del deputato Giacomo Stucchi (A.C. 3071-3123-3310)</b> .	99
Presidente .....	92	<b>Testo integrale dell'intervento del deputato Riccardo Conti in sede di discussione sulle linee generali (A.C. 3071-3123-3310)</b> .....	112
Finocchiaro Anna (DS-U), <i>Relatore</i> .....	92	<b>ERRATA CORRIGE</b> .....	114
Mantini Pierluigi (MARGH-U) .....	95		
Prestigiacomo Stefania, <i>Ministro per le pari opportunità</i> .....	94		

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 11,30.**

*La Camera approva il processo verbale della seduta del 19 giugno 2003.*

**Missioni.**

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono sessantuno.

**Discussione della proposta di legge: Nautica da diporto e turismo nautico (approvata, in un testo unificato, dalla Camera e modificata dal Senato) (1574-2131-2900-B).**

PRESIDENTE avverte che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il dibattito è riprodotto in calce al resoconto dell'11 giugno 2003.

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali, della quale è stato chiesto l'ampliamento, delle modifiche introdotte dal Senato.

LUIGI MURATORI, *Relatore*, ricordato il fattivo contributo fornito dai deputati della IX Commissione nel corso dell'*iter* parlamentare della proposta di legge in discussione, della quale richiama gli aspetti salienti, osserva che essa è volta a favorire, attraverso semplificazioni procedurali, l'armonico sviluppo del settore

della nautica da diporto; illustra altresì le modificazioni apportate dal Senato al testo approvato dalla Camera, concernenti, fra l'altro, i requisiti necessari per la conduzione degli *acquascooter* e le concessioni di beni demaniali marittimi per finalità turistico-ricreative, sottolinea l'opportunità di ripristinare il testo dell'articolo 15 trasmesso dall'altro ramo del Parlamento, giudicando non condivisibile la modifica relativa alla copertura finanziaria approvata in Commissione su iniziativa di deputati dell'opposizione.

MARIO TASSONE, *Viceministro delle infrastrutture e dei trasporti*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

GRAZIANO MAZZARELLO, nell'auspicare la definitiva approvazione della proposta di legge in discussione, lamenta tuttavia le posizioni contraddittorie assunte dal Governo in tema di tassa di stazionamento e di concessione di beni demaniali marittimi per finalità turistico-ricreative; rilevata altresì l'inadeguatezza della politica attuata dall'Esecutivo per il comparto marittimo, sottolinea l'opportunità che a ciò si supplisca con opportune iniziative parlamentari.

GIORGIO PASETTO, osservato che la nautica da diporto è un settore trainante dell'economia nazionale, lamenta l'atteggiamento del Governo, che sembra mostrare scarsa attenzione al comparto, atteso che l'*iter* parlamentare della proposta di legge in discussione ha subito notevoli ritardi proprio per le difficoltà a reperire le risorse finanziarie necessarie alla sua attuazione. Nel sottolineare la necessità di rendere più chiara la disciplina relativa

agli *acquascooter*, auspica la sollecita approvazione del provvedimento in discussione, che contribuirà all'ulteriore sviluppo del settore, in attesa di una disciplina organica della materia.

CARLO CARLI, giudicata ormai improcrastinabile una revisione della disciplina in materia di nautica da diporto, settore di grande rilevanza per lo sviluppo economico di vaste aree del Paese, auspica la sollecita approvazione della proposta di legge in discussione, sulla quale manifesta l'orientamento favorevole dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo, che prevede opportune forme di semplificazione normativa e consentirà, tra l'altro, di ampliare la platea degli utenti della nautica da diporto. Nell'esprimere apprezzamento, in particolare, per la prevista abrogazione della tassa di stazionamento, sottolinea il prestigio riconosciuto alla cantieristica navale italiana, che merita di essere adeguatamente sostenuta anche con l'istituzione di un marchio di qualità.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato e prende atto che il relatore rinuncia alla replica.

MARIO TASSONE, *Viceministro delle infrastrutture e dei trasporti*, rivolge un ringraziamento a tutti coloro che hanno contribuito all'iter della proposta di legge in discussione, che individua idonee soluzioni alle problematiche di un settore al quale l'Esecutivo presta la massima attenzione; osserva inoltre che il raggiungimento degli obiettivi perseguiti dal provvedimento in esame postula il necessario coinvolgimento di tutti i competenti organi istituzionali, nonché dei cittadini. Nel preannunciare, inoltre, la disponibilità del Governo ad un'attenta valutazione degli ordini del giorno che saranno presentati, esprime l'auspicio che si possa pervenire alla sollecita approvazione definitiva della proposta di legge in esame.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: Protezione giuridica delle invenzioni biotecnologiche (approvato dalla Camera e modificato dal Senato) (2031-ter-B).**

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, della quale è stato chiesto l'ampliamento, delle modifiche introdotte dal Senato.

MASSIMO POLLEDRI, *Relatore per la X Commissione*, premesso che il disegno di legge in discussione è particolarmente atteso negli ambienti della comunità scientifica ed industriale, nonché dagli operatori del settore agricolo, richiama le principali modifiche ulteriormente apportate dalle Commissioni riunite X e XII al testo modificato dal Senato, sottolineando, fra l'altro, che al comma 2, lettera *p*), dell'articolo unico, si è inteso prevedere una forma di consenso libero ed informato relativamente all'utilizzo di materiale biologico di origine umana; ricorda altresì che è stata soppressa la lettera *s*), introdotta dal Senato, in considerazione della necessità di un ulteriore approfondimento della materia.

FRANCESCO STAGNO d'ALCONTRES, *Relatore per la XII Commissione*, osservato che il disegno di legge in discussione è opportunamente volto, in coerenza con la normativa europea ed internazionale vigente in materia, ad ampliare le forme di tutela previste nei confronti delle invenzioni biotecnologiche, richiama alcune delle modifiche apportate dalle Commissioni riunite X e XII al testo modificato dal Senato, sottolineando, in particolare, l'opportunità di escludere esplicitamente la brevettabilità di ogni procedimento di clonazione, indipendentemente dalla tecnica impiegata.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, nel

ringraziare i relatori per le esaustive considerazioni svolte, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

PRESIDENTE sospende la seduta fino alle 15,30.

**La seduta, sospesa alle 13,10, è ripresa alle 15,30.**

MASSIMO CIALENTE, ricordato che il settore delle biotecnologie pone interrogativi di carattere etico, sociale, economico e politico, ribadisce le perplessità già espresse in ordine alla direttiva europea, che tuttavia deve essere recepita al fine di non incorrere in procedure di infrazione. Sottolineate, inoltre, le profonde divergenze che caratterizzano la normativa in tema di brevetti dei diversi paesi europei, ritiene che, anche grazie al contributo fornito dai deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo, il disegno di legge in discussione — nel testo risultante dalle modifiche apportate nel corso dell'iter nelle Commissioni — rappresenta un'interpretazione innovativa e corretta della disciplina in materia ed auspica possa costituire un'occasione utile per avviare la modifica della normativa europea. Lamenta infine l'assenza di una politica chiara ed univoca in proposito da parte del Governo, soprattutto in vista del semestre di presidenza dell'Unione europea.

ALBERTO ARRIGHI, osservato che la complessità delle tematiche in discussione impone un'attenta riflessione sul ruolo della politica quale guida degli sviluppi sociali e strumento per risolvere contraddizioni evidenti tra etica, scienza ed economia nell'ambito di una società in profonda e rapida evoluzione, sottolinea l'importanza del disegno di legge in discussione, con il quale l'Italia, prima tra i paesi europei, tenta di dare compiuta attuazione alla direttiva europea in materia di invenzioni biotecnologiche. Giudica inopportuna, altresì, la soppressione della lettera s) del comma 2 dell'articolo unico, che, pur non completamente condivisibile nella formulazione, aveva il merito di eviden-

ziare la necessità di tutelare la proprietà intellettuale in termini di biotecnologie e, al contempo, il patrimonio agroalimentare italiano; rileva, infine, l'atteggiamento contraddittorio delle forze politiche di opposizione in materia di ricerca scientifica, che dovrebbe invece essere sostenuta in eguale misura in tutti i settori.

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

MASSIMO POLLEDRI, *Relatore per la X Commissione*, nell'esprimere l'auspicio che si possa procedere ad una riscrittura della lettera s), di cui al comma 2 dell'articolo unico, nel testo licenziato dal Senato, sottolinea l'opportunità di conciliare le esigenze del comparto agricolo con quelle connesse allo sviluppo industriale e della ricerca scientifica.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, rinuncia alla replica, avvertendo che il Governo si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 112 del 2003: Esami di abilitazione alla professione forense (3998).**

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali, della quale è stato chiesto l'ampliamento.

LUIGI VITALI, *Relatore*, richiamate le ragioni che hanno indotto il Governo, in attesa di una completa riforma della materia, ad adottare il decreto-legge in discussione, che recepisce il contenuto di una proposta predisposta dal Consiglio nazionale forense, osserva che le modificazioni apportate dalla II Commissione — riguardanti, tra l'altro, l'uso dei codici commentati da parte dei candidati, le

cause di incompatibilità con la carica di commissario d'esame e la salvaguardia dei diritti acquisiti — tengono conto delle critiche formulate da rappresentanti dei praticanti avvocati. Auspica, pertanto, la sollecita conversione in legge del provvedimento d'urgenza.

ROBERTO CASTELLI, *Ministro della giustizia*, osserva che la finalità perseguita dal decreto-legge in discussione, che assume comunque il carattere di provvedimento tampone, è quella di garantire un'omogenea e trasparente valutazione dei candidati alla pratica forense nell'intero territorio nazionale. Esprime inoltre apprezzamento per il proficuo lavoro svolto in Commissione, che ha consentito di apportare al testo opportune modifiche, volte a fugare i dubbi sollevati circa il carattere retroattivo delle disposizioni del decreto-legge, nonché in relazione ad un inesistente intendimento punitivo sotteso alla normativa in esame.

GIACOMO MANCINI giudica ingiusto ed errato il provvedimento d'urgenza in discussione, che denota l'intendimento del Governo di penalizzare il Mezzogiorno e, in particolare, i giovani praticanti avvocati provenienti dalle regioni meridionali. Ricordate inoltre le condivisibili modifiche apportate in Commissione, grazie anche al fattivo contributo dell'opposizione, sottolinea tuttavia la necessità di una riforma organica della professione forense.

#### PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE FABIO MUSSI

GIACOMO MANCINI, osservato che il fenomeno del turismo forense, che caratterizza sedi come quella di Catanzaro, è dovuto alle forti restrizioni cui sono ispirati i criteri valutativi di altre sedi, in cui tuttavia vengono rilasciati con maggiore benevolenza i certificati relativi alla pratica legale effettuata, ritiene che si sarebbe opportunamente dovuto prevedere un percorso formativo professionale più adeguato ed uguale per tutti i candidati.

LUIGI GIUSEPPE MEDURI, nell'esprimere rilievi fortemente critici circa il ricorso all'istituto della decretazione d'urgenza, ritiene che le disposizioni recate dal decreto-legge in discussione limitino di fatto l'accesso alla professione forense e non garantiscano condizioni omogenee nello svolgimento degli esami di abilitazione. Preannunzia quindi l'orientamento contrario dei deputati del gruppo della Margherita, DL-L'Ulivo sul testo in discussione, ove non vengano apportate le necessarie e radicali modifiche proposte con gli emendamenti presentati dalla sua parte politica.

TINO IANNUZZI, nel manifestare contrarietà al meccanismo sostanzialmente punitivo che viene delineato nel provvedimento d'urgenza in discussione, esprime forti perplessità sulla sussistenza dei presupposti costituzionali per la sua adozione. Ritiene, infatti, che la riforma dell'accesso alla professione forense dovrebbe essere iscritta in una più generale riflessione sulle diverse professioni, sui nuovi modelli di studio universitario e postuniversitario, nonché sui moduli di formazione aggiornati. Rilevato che in Commissione sono state apportate importanti modifiche, segnatamente quelle concernenti l'espletamento delle prove d'esame, in relazione alle quali permangono però notevoli farraginosità ed anomalie nel sistema di valutazione, auspica l'accoglimento delle proposte emendative presentate dal gruppo della Margherita, DL-L'Ulivo.

PIERLUIGI MANTINI, nel condividere l'esigenza di garantire maggiore omogeneità nell'espletamento dell'esame di abilitazione alla professione forense, manifesta un orientamento contrario al provvedimento d'urgenza, nel testo originario, ispirato ad una logica che definisce miope; osservato, inoltre, che le modificazioni apportate dalla II Commissione, sebbene opportune, sono tuttavia insufficienti, manifesta forti perplessità, in particolare, sulle disposizioni che disciplinano le commissioni esaminatrici, che ritiene presentino profili di dubbia legittimità costitu-

zionale. Auspica infine l'approvazione di emendamenti — dei quali richiama le finalità — ulteriormente migliorativi del testo del decreto-legge.

MARCELLA LUCIDI, nel rilevare le divergenze esistenti tra il ministro della giustizia e le forze politiche di maggioranza, con particolare riferimento al provvedimento d'urgenza in discussione, dichiara di condividere la necessità di modificare la disciplina dell'accesso alla professione forense, evidenziando l'opportunità di prevedere adeguati percorsi formativi; pur ritenendo significative le modifiche migliorative del testo apportate in Commissione grazie al contributo fornito dall'opposizione, non le considera idonee a verificare le attitudini dei candidati.

ANTONINO LO PRESTI esprime un orientamento critico, ma non polemico, sul provvedimento d'urgenza in discussione, lamentando che in Commissione non sono state recepite opportune proposte emendative presentate dai deputati del gruppo di Alleanza nazionale. Nel giudicare errato inibire ai candidati l'uso dei codici commentati, osserva che la centralizzazione della correzione degli elaborati potrebbe contribuire ad assicurare maggiore omogeneità nell'individuazione dei criteri cui attenersi in occasione degli esami di abilitazione alla professione forense; nel ritenere peraltro opportuno disciplinare la materia in esame nell'ambito di un più generale provvedimento di riforma delle libere professioni, preannunzia al riguardo la presentazione di un ordine del giorno.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

LUIGI VITALI, *Relatore*, ritenute strumentali talune considerazioni critiche svolte da deputati dell'opposizione, in considerazione della disponibilità manifestata dalla maggioranza e dal Governo in Commissione, precisa che il provvedimento d'urgenza in esame prelude alla riforma organica dell'accesso alle professioni, che

l'Esecutivo si è impegnato ad elaborare. Conferma, comunque, la volontà di esaminare attentamente le proposte emendative finalizzate a migliorare taluni aspetti del provvedimento senza stravolgerne il contenuto.

ROBERTO CASTELLI, *Ministro della giustizia*, giudica infondata l'affermazione secondo la quale le disposizioni recate dal decreto-legge in discussione sarebbero penalizzanti per i candidati provenienti dalle regioni meridionali: esse sono invece finalizzate a rendere più efficace il sistema di valutazione delle prove d'esame per l'accesso alla professione forense. Ritiene peraltro che l'esame in Assemblea del provvedimento d'urgenza potrà consentire una opportuna verifica della reale volontà di riformare il settore della giustizia, ancorché in ambiti non primari, qual è quello in discussione.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

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

PRESIDENTE comunica che sarà iscritto all'ordine del giorno della seduta di domani il trasferimento in sede legislativa della proposta di legge n. 3094 ed abbinate.

#### **Discussione del testo unificato dei progetti di legge: Partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e procedure di esecuzione degli obblighi comunitari (3071-3123-3310).**

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, della quale è stato chiesto l'ampliamento.

GIACOMO STUCCHI, *Relatore*, ricorda che il testo unificato in discussione ha lo scopo di definire una nuova cornice normativa relativa alla partecipazione del Parlamento, delle regioni, degli enti locali e delle parti sociali al processo decisionale dell'Unione europea ed al recepimento degli obblighi derivanti dell'appartenenza dell'Italia all'Unione. Nel rilevare che il soddisfacimento dell'esigenza di interventi di modifica della legge La Pergola è divenuto indilazionabile a seguito del cambiamento del contesto istituzionale conseguente alla modifica del titolo V della parte seconda della Costituzione, sottolinea l'efficacia dell'attività conoscitiva svolta dalla XIV Commissione al fine di una compiuta istruttoria legislativa. Rilevato, infine, che il testo unificato in esame crea le condizioni opportune per favorire la partecipazione responsabile al processo di formazione delle decisioni comunitarie, ne auspica la sollecita approvazione.

ROCCO BUTTIGLIONE, *Ministro per le politiche comunitarie*, nel ringraziare i componenti la XIV Commissione per il proficuo lavoro svolto, sottolinea il carattere innovativo e federale della filosofia ispiratrice del testo unificato in discussione.

ALESSANDRO MARAN, osservato che il testo unificato in discussione risponde all'esigenza di consentire la tempestiva partecipazione dei due rami del Parlamento al processo di formazione della normativa europea e, più in generale, di atti comunitari, manifesta un orientamento favorevole, in particolare, all'istituto della riserva di esame parlamentare, previsto dall'articolo 4; sottolinea altresì l'importanza delle disposizioni volte a favorire il coinvolgimento di regioni, enti locali e parti sociali nelle procedure propedeutiche all'adeguamento dell'ordinamento italiano a quello dell'Unione europea, in coerenza con le norme previste dal titolo V della parte seconda della Costituzione.

TONINO LODDO, sottolinea la necessità di adeguare le procedure previste per il

recepimento nell'ordinamento italiano della normativa comunitaria alle disposizioni recate dal titolo V della parte seconda della Carta fondamentale, a nome del gruppo della Margherita, DL-L'Ulivo, osserva che il testo unificato in discussione — frutto dell'approfondito esame svolto dalla XIV Commissione e che auspica sia sollecitamente approvato — è opportunamente volto, tra l'altro, a potenziare il ruolo del Parlamento ed a favorire la partecipazione di regioni, enti locali e parti sociali al processo di formazione degli atti normativi dell'Unione europea; manifesta peraltro perplessità sulla formulazione degli articoli 2 e 5 del provvedimento.

RICCARDO CONTI, nel richiamare il clima di fattiva collaborazione instauratosi in Commissione tra maggioranza ed opposizione al fine di pervenire alla definizione di un testo condiviso, auspica la sollecita approvazione del provvedimento in discussione.

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

Rinvia pertanto il seguito del dibattito ad altra seduta.

#### **Discussione del testo unificato delle proposte di legge: Sicurezza nella pratica degli sport invernali (1051 ed abbinate).**

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

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali, della quale è stato chiesto l'ampliamento.

GIANANTONIO ARNOLDI, *Relatore*, osserva che il testo unificato in discussione reca una disciplina organica in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo, perseguendo l'obiettivo di conciliare la necessità di tutelare la salute e la sicurezza dei citta-

dini con le esigenze degli operatori del settore del turismo della montagna. Sottolineata inoltre l'opportunità di definire una normativa applicabile in tutto il territorio nazionale, illustra il contenuto del provvedimento, del quale auspica la sollecita approvazione.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, nell'auspicare anch'egli la rapida approvazione del testo unificato in discussione, sottolinea che è intendimento del Governo fornire un ulteriore contributo alla definizione del testo coerentemente con le incansioni emerse nell'ambito della Conferenza Stato-regioni.

RENZO INNOCENTI, nel preannunciare l'orientamento favorevole dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo al testo unificato in discussione, del quale è stata affievolita l'originaria impostazione tendenzialmente proibizionista, sottolinea l'importanza di garantire la sicurezza negli sport invernali, estremamente importanti per l'economia nazionale. Auspica inoltre lo stanziamento di ulteriori risorse finanziarie al fine di dare piena attuazione alle disposizioni recate dal provvedimento in discussione.

GIUSEPPE DETOMAS osserva che l'attività consultiva svolta dalla VII Commissione ha consentito di approfondire opportunamente la materia oggetto del testo unificato in discussione e di trovare un punto di equilibrio nell'intento di responsabilizzare sia i gestori degli impianti invernali sia gli sciatori, dei quali va tutelata la sicurezza. Sottolineata, altresì, l'importanza dell'attività di prevenzione e di controllo, preannuncia un orientamento favorevole al testo unificato.

MARCO AIRAGHI, nel sottolineare l'importanza di una regolamentazione del settore degli sport invernali, manifesta anch'egli un orientamento favorevole al testo unificato in discussione, giudicando tuttavia opportuno avviare una riflessione sulla necessità di prevedere aree riservate

alla pratica dello *snowboard*. Auspica, pertanto, l'accoglimento delle proposte emendative presentate dalla sua parte politica.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

GIANANTONIO ARNOLDI, *Relatore*, esprime un ringraziamento a tutti i parlamentari che hanno fornito un importante contributo alla discussione odierna.

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

Rinvia pertanto il seguito del dibattito ad altra seduta.

#### **Discussione della proposta di legge: Tassazione del trattamento di fine rapporto (3705).**

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, della quale è stato chiesto l'ampliamento.

GIORGIO BENVENUTO, *Relatore*, osservato che la proposta di legge in discussione è volta ad estendere al trattamento di fine rapporto la clausola di salvaguardia prevista dall'articolo 2 della legge finanziaria per il 2003 a tutela dei redditi assoggettati ad IRPEF, rivolge un particolare ringraziamento ai gruppi parlamentari della maggioranza per la condivisione espressa in Commissione; manifestata inoltre disponibilità ad individuare soluzioni che consentano di fugare i dubbi adombrati dal Governo e dalla V Commissione relativamente alla norma di copertura degli oneri finanziari, auspica la sollecita approvazione del provvedimento.

DANIELE MOLGORA, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

GABRIELLA PISTONE, osservato che la proposta di legge in discussione persegue finalità equitative, ritiene che la larga convergenza parlamentare registratasi in seno alla VI Commissione sia stata determinata dalla generale consapevolezza della gravità delle conseguenze derivate dall'attuazione del cosiddetto primo modulo della riforma fiscale promossa dal Governo, che auspica assuma un atteggiamento improntato a maggiore disponibilità.

GIULIO SANTAGATA, osservato che l'attuazione del primo modulo della riforma fiscale promossa dal Governo non ha prodotto i prospettati effetti redistributivi in favore delle fasce sociali più deboli della popolazione, invita il Governo a fornire i dovuti chiarimenti, nonché ad individuare le risorse necessarie a garantire la copertura finanziaria.

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

DANIELE MOLGORA, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*, nel concordare sull'opportunità di risolvere il problema affrontato con l'articolo 1 della proposta di legge in discussione, manifesta tuttavia un orientamento contrario alle norme recanti la copertura degli oneri finanziari: ritiene che le necessarie risorse potranno essere individuate con il disegno di legge finanziaria per il 2004.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Discussione del progetto di legge: Misure contro la tratta di persone (approvato, in un testo unificato, dalla Camera e modificato dal Senato) (1255-1584-B).**

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, della quale è stato chiesto l'ampliamento, delle modifiche introdotte dal Senato.

ANNA FINOCCHIARO, *Relatore*, osserva che il progetto di legge in discussione è stato opportunamente modificato dal Senato sia con riferimento alle sanzioni penali sia sotto il profilo sociale. Illustra quindi il contenuto del provvedimento, soffermandosi, in particolare, sulla modifica del codice penale relativa ai delitti contro la persona umana, volta soprattutto a reprimere il traffico dei minori finalizzato al trapianto di organi. Auspica infine la sollecita ed unanime approvazione di un progetto di legge equilibrato, sensato ed opportuno.

STEFANIA PRESTIGIACOMO, *Ministro per le pari opportunità*, richiamata l'urgenza di approvare il progetto di legge in discussione, fornisce i dati relativi al fenomeno del traffico di persone umane, sottolineando la necessità di dotare le forze dell'ordine di idonei strumenti in grado di sanzionare il traffico di esseri umani e la riduzione in servitù e schiavitù, nonché di intervenire efficacemente sul piano sociale. Illustra quindi il contenuto del provvedimento, che consentirà all'Italia di porsi all'avanguardia nel contrasto di un fenomeno odioso e deprecabile.

PIERLUIGI MANTINI manifesta l'orientamento favorevole dei deputati del gruppo della Margherita, DL-L'Ulivo sul progetto di legge in discussione, che consentirà di prevenire e reprimere un reato odioso, diretta conseguenza del più generale fenomeno migratorio: preannuncia quindi voto favorevole.

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

Rinvia pertanto il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Trasmissione dal Senato di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente.**

PRESIDENTE comunica che il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza il disegno di legge n. 4086, di conversione del decreto-legge n. 102 del 2003.

Il disegno di legge è assegnato alla VI Commissione in sede referente ed al Comitato per la legislazione, per il parere di cui all'articolo 96-*bis*, comma 1, del regolamento.

**Rinnovo del comitato direttivo di un gruppo parlamentare.**

(Vedi resoconto stenografico pag. 96).

**Su un lutto del deputato Giovanni Lolli.**

PRESIDENTE rinnova, anche a nome dell'Assemblea, le espressioni della partecipazione al dolore del deputato Giovanni Lolli, colpito da un grave lutto: la perdita del padre.

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

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

Martedì 24 giugno 2003, alle 10.

(Vedi resoconto stenografico pag. 97).

**La seduta termina alle 21,50.**

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
PUBLIO FIORI

**La seduta comincia alle 11,30.**

GABRIELLA PISTONE, *Segretario*,  
legge il processo verbale della seduta di  
giovedì 19 giugno 2003.

(È approvato).

**Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Alemanno, Aprea, Armosino, Azzolini, Baccini, Ballaman, Berlusconi, Berselli, Gerardo Bianco, Giovanni Bianchi, Bossi, Buttiglione, Ceremigna, Cicu, Contento, Cristaldi, Delfino, Dell'Elce, Diana, Dozzo, Fini, Frattini, Galati, Gasparri, Lulli, Lumia, Malgieri, Maroni, Martinat, Mastella, Matteoli, Mauro, Miccichè, Minniti, Angela Napoli, Naro, Oliverio, Paoletti Tangheroni, Piscitello, Possa, Prestigiacomo, Ramponi, Rivolta, Santelli, Scherini, Soro, Sospiri, Stefani, Taormina, Tremaglia, Tremonti, Urbani, Urso, Valducci, Valentino, Vendola, Viceconte, Vietti e Zacchera sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

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

**Discussione della proposta di legge: Muratori e Germanà; Perlini ed altri; Carli ed altri: Disposizioni per il riordino e il rilancio della nautica da diporto e del turismo nautico (approvata, in un testo unificato, dalla Camera e modificata dal Senato) (1574-2131-2900-B) (ore 11,36).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge, già approvata, in un testo unificato, dalla Camera e modificata dal Senato, di iniziativa dei deputati Muratori e Germanà; Perlini ed altri; Carli ed altri: Disposizioni per il riordino e il rilancio della nautica da diporto e del turismo nautico.

Avverto che la ripartizione dei tempi è pubblicata in calce al resoconto stenografico dell'11 giugno scorso (*vedi resoconto stenografico della seduta dell'11 giugno 2003*).

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 1574-B)**

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

Avverto che il presidente del gruppo 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 IX Commissione (Trasporti) si intende autorizzata a riferire oralmente.

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

LUIGI MURATORI, *Relatore*. Signor Presidente, signor viceministro, onorevoli

colleghi, ritengo doveroso anzitutto richiamare la vostra attenzione sul fatto che, per quanto riguarda il settore della nautica da diporto, è questa la prima volta che un provvedimento legislativo, di così ampia portata, viene sottoposto alla nostra approvazione per iniziativa parlamentare.

L'iter legislativo di questo provvedimento, di cui sono stato primo firmatario con la proposta di legge atto Camera n. 1574, presentata congiuntamente con il collega Germanà, nel settembre del 2001, ha visto la partecipazione, successivamente, nel dicembre 2001, dei colleghi Perlini ed altri, con la loro proposta di legge atto Camera n. 2131 e, nel giugno 2002, dei colleghi Carli, Mazzarello ed altri, con la loro proposta di legge atto Camera n. 2900.

Una partecipazione corale, a cui si è aggiunto il contributo fattivo di idee e di proposte, espresse da tutti i membri della Commissione trasporti.

Maggioranza ed opposizione, infatti, hanno voluto partecipare ed apportare un valido e significativo contributo a questa proposta di legge. Una legge che, come prevede l'articolo 1, non solo accorpa le norme della legge n. 50 del 1971 con quelle introdotte dalla direttiva 94/25/CE, ma ne semplifica anche le procedure di applicazione e, riconoscendo la loro specificità, finalmente le rende autonome tagliando il cordone ombelicale che ancora le legava al codice della navigazione. Codice che, per le sue prevalenti finalizzazioni commerciali, mal si adatta ad interpretarle e renderle operative per assecondare un settore, come la nautica da diporto, che, per le sue specifiche caratteristiche, ha esigenze ben diverse per il suo sviluppo.

Uno sviluppo a cui sono legate non soltanto le sorti dello sport e del turismo nautico, ma anche le attività produttive della nostra cantieristica e le attività ricettive costiere, compreso il loro indotto, fonti di nuova occupazione e di benessere per tutti i cittadini.

Con l'approvazione della proposta di legge, che oggi ci accingiamo ad esaminare in seconda lettura, consentiremo final-

mente al settore della nautica da diporto di liberarsi subito dai pesanti lacci e laccioli, che ne hanno frenato finora lo sviluppo, e con la delega, prevista dall'articolo 6, consentiremo al Governo di dotare il settore di uno specializzato codice delle disposizioni legislative, che ne faciliterà sicuramente l'armonico sviluppo.

Sarà così legge la rielaborazione del testo legislativo 11 febbraio 1971, n. 50, contenuta nell'articolo 1 della proposta di legge in esame, approvata in prima lettura alla Camera, la quale, oltre a sancire l'autonomia del diporto rispetto al codice della navigazione, introduce significative innovazioni. Fra queste innovazioni: le notevoli semplificazioni degli adempimenti relativi all'iscrizione delle unità da diporto e al rilascio, convalida e rinnovo dei documenti di bordo; la responsabilizzazione, attribuita al comandante dell'unità, circa la composizione e l'idoneità dell'equipaggio alla navigazione che si vuole intraprendere, alle condizioni meteomarine e alla distanza da un porto sicuro; la depenalizzazione di tutti i reati connessi alla navigazione da diporto, che sono stati stralciati dal codice della navigazione e che ora sono sanzionati amministrativamente con pagamenti pecuniari proporzionati alla gravità dell'infrazione; la semplificazione degli adempimenti relativi agli apparati ricetrasmittenti installati a bordo e l'abolizione del collaudo degli stessi; l'introduzione del limite massimo di venti giorni dalla data di presentazione della domanda per portare a termine i procedimenti amministrativi relativi alle unità da diporto.

Oltre alle modifiche apportate alla legge n. 50 del 1971, previste dall'articolo 1 del provvedimento, desidero segnalare qualche altra significativa innovazione introdotta con gli articoli successivi, approvate in prima lettura e confermate dal Senato, che sono determinanti per lo sviluppo del settore e tali da sollecitare una rapida entrata in vigore della legge.

Faccio riferimento all'articolo 2, che detta norme sul noleggio delle unità da diporto e riformula la definizione del contratto di noleggio, eliminando il limite

dei dodici passeggeri trasportabili. Un limite, questo, peraltro, clamorosamente in contrasto con il dettato della direttiva 1994/25/CE, che attribuisce al costruttore la responsabilità di stabilire i carichi ammissibili in base alle caratteristiche della costruzione.

L'articolo 3 del provvedimento è particolarmente importante perché consente l'iscrizione nel registro internazionale delle unità con scafo di lunghezza superiore ai ventiquattro metri e di stazza lorda non superiore alle 1000 tonnellate, purché adibite, in navigazione internazionale, esclusivamente al noleggio per finalità turistiche.

L'articolo 4 evita alle unità di diporto, che inconsapevolmente hanno violato i confini delle aree protette non segnalate, di essere sanzionate alla pari degli altri mezzi che invece commettono questo reato a scopo di lucro.

L'articolo 6 concede una delega al Governo affinché, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, anche la nautica da diporto abbia il suo specifico codice delle disposizioni legislative che la riguardano; uno strumento, questo, che non solo servirà alla completa razionalizzazione della normativa e delle competenze degli uffici periferici, ma, attraverso la scuola, contribuirà anche a sviluppare nel paese una corretta educazione marinara.

Il provvedimento in esame si propone di rilanciare e razionalizzare l'intero comparto della nautica da diporto, producendo, al tempo stesso, sviluppo di nuovi posti di lavoro e di nuove risorse economiche per l'azienda Italia. Non a caso questo provvedimento, fortissimamente voluto dal Governo, ha avuto anche il contributo dell'opposizione, di tutti i soggetti istituzionali preposti e delle stesse associazioni di categoria.

La proposta di legge in esame è stata approvata in prima lettura dalla Camera dei deputati il 23 gennaio 2003 e il 14 maggio 2003, con modifiche, dal Senato.

La prima modifica apportata dal Senato riguarda l'articolo 1, comma 1, capoverso articolo 13, comma 3, lettera a), e

consiste nell'introduzione di una disposizione secondo la quale per la conduzione degli acquascooter o moto d'acqua e mezzi simili sono richieste la maggiore età e la patente nautica. La stessa disposizione prevede, altresì, che la navigazione di tali natanti, entro un miglio dalla costa, sia restrittivamente disciplinata con ordinanza delle competenti autorità marittime e della navigazione interna.

La seconda modifica consiste nella riformulazione dell'articolo 13. Il nuovo testo introdotto dal Senato si compone di quattro commi.

I tre commi recano disposizioni di interpretazione o modifica dell'articolo 01 del decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400: disposizioni per la determinazione dei canoni relativi a concessioni demaniali marittime, convertito con modificazioni dalla legge 4 dicembre 1993, n. 494, come modificato dall'articolo 10 della legge 16 marzo 2001, n. 88. In particolare, il primo comma prevede che la disciplina in materia di durata delle concessioni demaniali marittime, ivi prevista, si applichi solo alle concessioni per finalità turistico-ricreative elencate alle lettere da a) ad f) del primo comma del medesimo articolo 01. Con ciò si esclude implicitamente che alla citata disciplina siano soggette le concessioni di porti per la nautica da diporto.

Il comma 2 precisa che il citato articolo 01 non si applica alle concessioni rilasciate nell'ambito delle rispettive circoscrizioni territoriali dalle autorità portuali.

Il comma 3 aggiunge un comma 2-bis al suddetto articolo 01, e dispone che le concessioni di cui al precedente comma 2, di competenza statale, siano rilasciate dal capo del compartimento marittimo con licenza.

Il comma 4 reca, infine, una modifica al comma 7 dell'articolo 18 della legge 28 gennaio 1994, n. 84, in materia di concessione di aree e banchine portuali.

In particolare, la disposizione prevede la possibilità che, in deroga al principio secondo il quale in ciascun porto l'impresa concessionaria di un'area demaniale deve esercitare direttamente l'attività per la quale ha ottenuto la concessione — su

motivata richiesta dell'impresa concessionaria — l'autorità concedente autorizzi l'affidamento ad altre imprese portuali dell'esercizio di alcune attività comprese nel ciclo operativo.

La terza modifica concerne, infine, l'articolo 15, comma 3, recante la copertura finanziaria dell'abolizione, a partire dall'entrata in vigore del provvedimento, della tassa di stazionamento.

In particolare, in luogo della copertura prevista nel testo approvato dalla Camera, posta integralmente a carico dell'accantonamento del fondo speciale di parte corrente di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze, la nuova copertura è così articolata: quanto a 2 milioni e 941 mila euro per l'anno 2003, 2 milioni e 120 mila euro per l'anno 2004 e 5 milioni e 791 mila euro a decorrere dall'anno 2005, è utilizzato l'accantonamento di parte corrente relativo al Ministero dell'economia e delle finanze; quanto a 7 milioni e 929 mila euro per l'anno 2003, 5 milioni e 456 mila euro per l'anno 2004 e 5 milioni e 79 mila euro a decorrere dall'anno 2005, si ricorre all'accantonamento di parte corrente relativo al Ministero dell'interno; quanto a 3 milioni e 294 mila euro per l'anno 2004, l'onere è posto a carico dell'accantonamento di parte corrente relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio.

Nel corso dell'esame del provvedimento in Commissione trasporti, inoltre, il testo è stato ulteriormente modificato da un emendamento proposto dall'opposizione, con parere contrario del relatore e del Governo: si tratta di una modifica alla copertura finanziaria, e precisamente agli accantonamenti relativi al Ministero dell'economia e delle finanze e al Ministero dell'interno.

Resta confermata la volontà del relatore di ristabilire in Assemblea il testo originario della proposta di legge, che prevedeva una copertura finanziaria sulla quale le Commissioni bilancio di Camera e Senato si sono espresse in senso favorevole.

Nel concludere il mio intervento, desidero ringraziare quanti hanno collaborato

alla stesura di questo provvedimento, ed in modo particolare l'opposizione, la quale, al di là delle comprensibili divergenze di opinioni, in questa materia ha saputo trovare il giusto punto di incontro, nel superiore interesse dell'economia e del turismo del nostro paese.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

MARIO TASSONE, *Viceministro delle infrastrutture e dei trasporti*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

GRAZIANO MAZZARELLO. Signor Presidente, come abbiamo già avuto occasione di dire, il gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo ha contribuito all'elaborazione di questo provvedimento (anche attraverso la presentazione di una propria proposta di legge di cui il collega Carli, che interverrà dopo di me, è primo firmatario) nell'idea che fosse necessario dare continuità ad un lavoro positivo nel settore della nautica da diporto, lavoro iniziato con grande forza dai Governi precedenti che hanno dato respiro, investimenti, qualità e anche forza internazionale al settore stesso.

Oggi, il nostro settore della nautica da diporto è molto forte dal punto di vista della competizione internazionale; è forte per il lavoro, per l'economia e per il contributo che può offrire al rafforzamento del settore turistico. Il relatore ne ha parlato e mi sembra abbia riconosciuto — e lo ringrazio — il contributo fornito dall'opposizione.

Speriamo di approvare definitivamente questo provvedimento che, purtroppo, si è un po' perso nei meandri della nostra discussione, credo anche a causa di una responsabilità del Governo. Vorrei parlare proprio di questo, rivolgendomi al viceministro presente, perché credo si debba prendere atto che, come diceva il relatore — mi rivolgo, in particolare, ai colleghi

della maggioranza avanzando la proposta finale di un confronto — questa è una proposta di iniziativa parlamentare e, per tale ragione, ritengo sia il primo provvedimento positivo nel campo dell'economia del mare mai adottato da quando è in carica questo Governo. A nostro avviso, ciò dipende dal fatto che lo stesso è stato realizzato sulla base di una iniziativa parlamentare; infatti, quello del Governo, anche in questo settore (lo dimostrerò con degli esempi concreti), è stato un ruolo di freno, di titubanza e di difficoltà ad avanzare proposte e idee.

Il Governo ha svolto finora un ruolo non positivo (spero che con le deleghe affidate al viceministro presente possa esservi un cambiamento della situazione), che ha molto penalizzato il settore dell'economia del mare. Vi sono stati tagli al sostegno al cabotaggio, tagli ai sostegni ai cantieri di costruzione navale ed abbiamo costretto i marittimi, la gente di mare, a pagare di tasca propria la formazione professionale per potersi reimbarcare. Vi sono stati tagli alla ricerca — in particolare, a quella ricerca che facilita la costruzione di un naviglio più sicuro e vi è stato il taglio alle linee ed ai contenuti di un'impostazione volta a definire nel nostro paese un sistema logistico più moderno.

Oggi siamo di fronte ad un atteggiamento del ministro piuttosto discutibile per quanto riguarda i rapporti con le autorità portuali. Mi riferisco ad un atteggiamento, a nostro avviso, non rispettoso fino in fondo della legge n. 84 del 1994 e delle autonomie locali e, quindi, incapace di determinare quel rapporto e quel clima positivo tra tutte le istituzioni del paese che può contribuire anche al sostegno di questa parte dell'economia.

Siamo di fronte ad un ministro che rifiuta e che non conclude mai un confronto nella Commissione parlamentare, una Commissione che ha dimostrato, come in questo caso, di essere in grado di offrire apporti ed idee positive allo sviluppo del settore.

Non esiste — questa è la critica e la denuncia che voglio muovere — una cultura di Governo rivolta a questo grande

comparto. Mi riferisco, in generale, al comparto dell'economia del mare, ma abbiamo potuto verificare come vi sia stato un freno determinante anche per i rallentamenti ed i tempi lunghi che, purtroppo, si sono registrati nella predisposizione della legge sulla nautica da diporto. Vi sono stati molti annunci da parte del Governo: ricordo che il ministro Lunardi, nell'ottobre 2002, al salone nautico di Genova, annunciò che la legge sulla nautica sarebbe stata pronta a breve, affermando anche che, se non fosse stato così, sarebbe intervenuto in prima persona (con quali strumenti non lo so).

Tuttavia, l'intervento del Governo vi è stato: purtroppo, ha rallentato le procedure per approvare in tempi rapidi questo provvedimento che, dopo vari passaggi, arriva con alcuni mesi di ritardo, in seconda lettura, alla nostra attenzione. Tali ritardi rischiano di determinare soprattutto un danno per i cittadini. Vorrei richiamare, su questo punto, l'attenzione del viceministro e di tutti i colleghi: come tutti sappiamo, la legge abolisce la tassa di stazionamento. Essa doveva essere pagata con una scadenza precisa: per l'anno 2003, essa doveva essere pagata entro il 31 maggio. Il Governo ha differito i termini per il pagamento di tale tassa, mi pare, al 6 giugno, quindi l'abolizione è intervenuta in data successiva alla scadenza di tale tassa.

Perciò, in presenza di una legge che abolisce la tassa di stazionamento per il 2003, vi sono migliaia di cittadini che tale tassa l'hanno già pagata a causa di una situazione di ritardo e di contraddizione, nonostante la sollecitazione che tutta la Commissione, all'unanimità, ha fatto nei confronti del Governo.

Presenteremo poi una serie di ordini del giorno che tendono ad impegnare il Governo a restituire quanto pagato a quei cittadini che sono stati onesti e che, entro la data di scadenza, hanno pagato la tassa, che, nel frattempo, è stata abolita.

Ci siamo trovati di fronte ad una situazione altrettanto paradossale. Volevo sottolinearlo al viceministro: il Governo, nel Comitato pareri della Commissione

bilancio, ha ribadito di essere contrario all'abolizione della tassa di stazionamento. Ciò è vero ed è stato ribadito dal sottosegretario che, nel frattempo, si è licenziato, ma ritengo parlasse a nome del Governo. Allo stesso modo, nella medesima riunione del Comitato pareri della Commissione bilancio, il Governo ha espresso un parere negativo rispetto all'articolo 13, così come è stato modificato al Senato, portando l'attenzione dei colleghi parlamentari sul fatto che esso avrebbe richiesto nuovi oneri per la finanza pubblica. Così risulta dai verbali e lo conferma anche il viceministro.

Quindi, ci siamo trovati di fronte ad una situazione paradossale: il Governo ha presentato un emendamento al Senato e lo stesso Governo dice alla Camera, tramite un suo rappresentante, di essere contrario allo stesso.

Una critica, nonostante il clima positivo creatosi attorno a tale legge nel corso dei passaggi parlamentari, non può essere risparmiata. Siamo davvero al paradosso che i ritardi del Governo hanno determinato, rispetto al pagamento della tassa di stazionamento, un'altra posizione del Governo stesso che, addirittura, smentisce un proprio emendamento rispetto ad aspetti abbastanza rilevanti, sui quali si era soffermato il relatore, che riguardano le concessioni demaniali. Si tratta di una questione piuttosto nevralgica, che avevamo introdotto nell'esame della legge qui in aula con riferimento ad una difficoltà in cui si trovano i terminalisti portuali che, essendo investitori piuttosto significativi, non potevano trovarsi di fronte a concessioni demaniali che avrebbero avuto un termine dopo sei anni. Il Governo ha apportato un'altra correzione e vi è un membro del Governo stesso che afferma che ciò non va bene in quanto quella correzione determina oneri rispetto ai quali non vi è copertura.

Anche se la Commissione bilancio ha espresso un altro parere, tuttavia la posizione del Governo è stata questa.

Ho voluto sottolineare questi aspetti, non per fare polemica, ma piuttosto per dire — e questa è la proposta che avanzo

ai colleghi della maggioranza — che forse (almeno questo è il nostro giudizio) manca, oggi, nel Governo una cultura su questo grande campo dell'economia del mare. Forse sarebbe necessaria un'iniziativa parlamentare più forte che, come abbiamo fatto per la legge sulla nautica, affronti questo complesso di temi riguardanti un comparto grandissimo per l'economia del nostro paese, per il nostro ambiente ed anche per l'occupazione nel nostro paese: mi riferisco ai porti, alla flotta, alla logistica e al mare in generale.

Questa è, quindi, la proposta politica che avanzo. Dobbiamo prendere atto che l'attuale Governo in questo settore ha dimostrato di non farcela e, quindi, al relatore, che rappresenta in questo momento le forze di maggioranza, avanzo la proposta di supplire alle carenze con le iniziative necessarie, innanzi tutto chiedendo al ministro di venire in Parlamento a discutere di questi temi fondamentali, in occasione del semestre di Presidenza italiana dell'Unione, al fine di recepire almeno un contributo che venga dalle aule parlamentari, su punti nevralgici che dovranno essere poi presi in considerazione nel documento di programmazione economico-finanziaria ed, in seguito, della legge finanziaria stessa. Questa è la strada da seguire, se non vogliamo fare passi indietro troppo significativi nell'intero comparto dell'economia del mare. Si potrebbe pertanto prendere come esempio il lavoro positivo che abbiamo compiuto in relazione a questo provvedimento, per cercare di correggere una situazione molto grave e di ritorno al passato, una situazione molto seria, che rischia di diventare negativa per il complesso dell'economia del mare. Così come ci siamo riusciti con questo provvedimento, speriamo dunque di farcela anche per quanto riguarda gli altri settori di questo grande comparto del nostro paese.

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

**GIORGIO PASETTO.** Signor Presidente, signor viceministro, onorevoli colleghi, vorrei in primo luogo dare atto al collega

Muratori, relatore appassionato di questo provvedimento — ne ha seguito tutto l'iter —, di avere riconosciuto il contributo e lo sforzo che, nel suo insieme, la Commissione ha prodotto in questi anni, essendo ormai circa due anni che siamo presi da questo confronto, talvolta aspro, ma che sicuramente ha portato alla conclusione dell'iter di questo provvedimento. La seconda considerazione che vorrei svolgere, come premessa, è relativa al lavoro svolto dal Senato. Anche se non spetta a noi dare giudizi sull'attività dell'altra Camera, tuttavia certamente ci troviamo di fronte ad integrazioni migliorative, sulle quali tornerò più avanti.

Anche se ritengo non sia necessario, in questa fase, tornare sugli aspetti generali, ai quali si è accennato da parte sia del collega Muratori, sia del collega Mazzarello, in ordine alla rilevanza di questo settore nella nostra economia, vorrei però citare un dato per tutti: poiché siamo in una fase di sostanziale stagnazione — vi è addirittura chi parla di deflazione —, questo è un settore (per rendersene conto, basterebbe stare sulle coste in questi giorni) che potrebbe esercitare una spinta propulsiva in termini sia di crescita, sia di occupazione, sia di fatturato. Ci troviamo, quindi di fronte ad uno dei settori che tirano l'economia non soltanto a livello nazionale, ma anche a livello internazionale, dal momento che siamo i secondi nel mondo.

Dico questo, perché vi sono sempre più persone e nuclei familiari, anche di reddito medio, che si rivolgono a questa modalità per fare vacanze, per fare sport e per fruire quindi del mare in un modo più diretto e come svago.

Questo è un elemento che rende tale settore non più relegato ad una fascia medio-alta e che ne fa, non dico un fenomeno di massa, ma certamente un'attività a largo consumo.

Devo inoltre richiamare l'attenzione sul miglioramento del testo, in ordine al quale abbiamo trovato un larghissimo consenso non solo qui alla Camera, durante l'esame in Commissione, ma anche nell'altro ramo del Parlamento. Tanto è

vero che il testo ci è stato restituito senza fondamentali modifiche; infatti, salvo la questione relativa alla copertura finanziaria, siamo di fronte a due integrazioni e ad una modifica.

Sicuramente, tale provvedimento si sarebbe potuto approvare molto prima se, sia alla Camera sia al Senato, non ci fossimo trovati di fronte ad un atteggiamento che, volendo estremizzare, si potrebbe definire ostruzionistico. In realtà, il Ministero dell'economia e delle finanze, fino a quando non ha trovato coperture di spesa che non riguardassero fondi relativi al comparto dell'economia non ha sbloccato la copertura di questo provvedimento. Sono passate diverse settimane in attesa della relazione tecnica e, nonostante l'impegno anche da parte alcuni settore della maggioranza per trovare le ragioni di una copertura, l'iter del testo si è fermato.

Tra l'altro, non stiamo parlando di centinaia di miliardi, ma soltanto delle somme necessarie per l'abolizione della tassa di stazionamento. A conti fatti — il dibattito serve a chiarire anche ciò —, costava di più prelevare questo tributo rispetto all'apporto che lo stesso forniva alle casse dello Stato. Ciononostante alla Camera abbiamo perso circa un mese e mezzo su tale questione, che poi si è ripresentata al Senato, dove si è trovata la copertura sottraendo risorse al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e al Ministero dei trasporti.

Comprendiamo benissimo le difficoltà finanziarie del Governo, ma le modalità di tale comportamento evidenziano l'indifferenza — per non dire altro — dell'esecutivo rispetto alla politica del mare. Nonostante si tratti di un settore rilevante, vi è stata l'ostinazione e la chiusura rispetto alla determinazione di una copertura che si è trovata soltanto sottraendo risorse ai suddetti ministeri.

Due aspetti introdotti al Senato, che ci trovano pienamente d'accordo, riguardano la nuova disciplina degli *acquascooter* e il regime delle concessioni per i servizi di finalità turistico-ricreativa. Si tratta di integrazioni migliorative che, sostanzialmente, non modificano le norme appro-

vate dalla Camera, a dimostrazione del buon lavoro svolto in ordine a tale provvedimento.

Apro e chiudo una parentesi: questo la dice lunga sul valore della centralità del Parlamento e la dice lunga sul valore della centralità del bicameralismo. Non intendo introdurre in questa sede un dibattito di carattere istituzionale. Però, stiamo arrivando alla conclusione dell'iter di questo provvedimento, avendo constatato il lavoro svolto in commissione e riconosciuto anche dal relatore di maggioranza. Non erano questi i toni — neanche i nostri, per la verità — all'inizio dell'iter. Sostanzialmente, noi stessi facciamo nostro il provvedimento non soltanto perché bisogna portarlo a casa ma perché le due integrazioni operate dal Senato e la soluzione del problema della copertura finanziaria danno a questa proposta di legge — ci auguriamo tra pochi giorni legge dello Stato — un impianto che esprime uno sforzo molto importante, già sottolineato, in tema di liberalizzazione, di procedure più snelle, di adeguamento ai processi europei, di tutela dell'ambiente. Ricordo il voto espresso quasi all'unanimità da parte della Camera su questo provvedimento che si occupa di tutela, ma, risolve anche il problema delle penalizzazioni.

Sulla questione dell'*acquascooter*, abbiamo presentato un emendamento sull'argomento. Vorrei soltanto far rilevare che condividiamo la norma la quale dice, sostanzialmente, che per la conduzione degli *acquascooter* sono richieste la patente nautica e la maggiore età. Poi, però, si fa riferimento ad un decreto del Presidente della Repubblica che fa riferimento ai 16 anni. Invito il Governo a risolvere il problema, altrimenti le forze dell'ordine o, comunque, chi dovrà interpretare l'ordinamento nel suo insieme si troverà ad avere due riferimenti: quello della maggiore età e quello dei 16 anni, contenuto all'interno del richiamato decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1997, n. 431. Come abbiamo già detto anche in Commissione, invito il Governo a riflettere.

Non è questione di poco conto. In caso contrario, avremo un doppio riferimento normativo.

L'altra questione riguarda la distanza dalla costa. È vero che le nostre coste hanno un'articolazione diversa se si considerano il mar Adriatico, il mar Tirreno o le isole. Però, forse, qualche griglia, qualche indicazione più precisa andavano fornite e possono essere fornite con altri provvedimenti. Abbiamo espresso un'altra preoccupazione che, in parte, sicuramente fa riferimento anche al problema dell'*acquascooter*, ma non soltanto a questo: più si amplia la base di fruizione e di utilizzo del mare, più si amplia la base di chi si mette alla conduzione di imbarcazioni piccole, medie e grandi e più l'esigenza di sicurezza, che è generale e che riguarda l'insieme dei trasporti, diventa centrale ed importante. Si tratta di un elemento che, pur richiamato da quella norma, reclama da parte del Governo un'azione di contrasto, di attenzione, di controllo e di vigilanza, soprattutto nel periodo estivo, più efficace rispetto a quella a cui assistiamo.

In conclusione, se è vero che il provvedimento determinerà, sicuramente, lo sviluppo e la crescita del settore e il miglioramento del rapporto tra queste utenze e lo Stato, è anche vero che ci troviamo alla necessità di una disciplina: certamente, si sono fatti passi avanti ma la situazione reclama, forse, un impianto più strutturato rispetto a quanto è stato fatto con la revisione di parti del codice della navigazione. È augurabile che, finalmente, si arrivi alla certezza della definitiva abolizione della tassa di stazionamento, perché non ci siano i furbi e non si ripeta una sorta di vicenda delle quote latte, per cui chi ha pagato, ha pagato e chi non ha pagato, non pagherà, perché entra in campo la nuova disciplina.

Questo è un problema di giustizia rispetto ai cittadini che va affrontato e risolto. Pertanto, da questo punto di vista, si deve agire non soltanto in questa direzione, ma anche in quella più generale dell'informazione: penso alla questione della tutela ambientale, dei parchi marini,

alle norme rispetto alla conduzione ed anche a misure che non possono trovare attenzione soltanto tra gli addetti ai lavori. Occorre — ed è questo il secondo invito che faccio al Governo — che ci sia in questi giorni il massimo nella divulgazione e nell'informazione possibile su quanto qui contenuto, attraverso le capitanerie di porto, attraverso le associazioni di club, ma anche attraverso gli strumenti radio-televisivi: non è possibile che in ordine alla vastità di questo fenomeno non ci sia un'informazione adeguata. Proprio nella giornata dell'altro ieri, mi è capitato di incontrare conduttori e proprietari di piccole e medie imbarcazioni che non sapevano affatto che era in atto una rivisitazione dell'impianto della disciplina della nautica da diporto. Da questo punto di vista, vi deve essere il massimo della sicurezza, ma in questi giorni deve essere accompagnato al massimo dell'informazione e della divulgazione.

Da parte nostra, non c'è una ossessione nei confronti del ministro Lunardi, ma c'è la preoccupazione e soprattutto l'esigenza che questo non sia soltanto il ministero delle gallerie e dei ponti, che chissà quando si realizzeranno, e che l'economia del mare — non c'eravamo intesi con il collega Mazzarello — sia un pilastro importante della nostra economia. È necessario che questo settore trovi in qualche modo qualche risposta o parte delle risposte con questo provvedimento, con le pochissime risorse d'insieme. Si pensi alla congestione delle nostre strade che si verifica in questi giorni, in queste ore: non ce la faremo mai a risolverli questi problemi, se non si aggrediscono fino in fondo e non si rilancia il tema delle cosiddette autostrade del mare. Non ce la faremo! In breve, questo paese rischia la paralisi, stiamo andando alla paralisi. Allora occorre che il DPEF che sta per essere esaminato contenga questo elemento; non si tratta soltanto di inserire delle norme, che in qualche modo sono fuori agenda, fuori tema: abbiamo introdotto quelle norme che riguardano questioni che attingono ai porti, abbiamo compreso benissimo che si è utilizzato questo treno per

aggiungere un vagone. Questo ci sta bene perché aiuta il settore, ma il problema non si risolve se non si aggrediscono al fondo le questioni e i problemi della portualità.

Vorrei concludere là dove ha iniziato la propria relazione il relatore. Soprattutto il Governo e la maggioranza debbono comprendere che l'attivazione di una politica del confronto, con la ricerca di intese, fermo restando i ruoli e le prerogative in una situazione di bipolarismo e di maggioritario, che nessuno vuole negare, è l'unico terreno da percorrere di fronte alla gravità della crisi del paese, anche guardando a questi temi che non sono enormi, centrali rispetto al dibattito politico ma che sicuramente danno una testimonianza di come e quanto su una materia, comunque complessa, sia possibile trovare punti di incontro. L'abbiamo detto tante volte che la gatta frettolosa fa i figli ciechi. Stiamo arrivando alla fine di un discreto lavoro che ci trova consenzienti, pur partendo da posizioni che erano molto distanti. Quindi, riflettano fortemente la maggioranza ed il Governo su questa modalità. Da questo punto di vista, ho apprezzato soprattutto l'approdo del collega Muratori.

Dobbiamo produrre una buona legislazione che trovi consenzienti gli italiani. Da questo punto di vista ci auguriamo che questo provvedimento — che ci siamo sforzati, non meno e non più di altri colleghi, di portare avanti — venga approvato.

Sapete benissimo, infatti, che anche in Commissione abbiamo voluto favorire lo sblocco della situazione anche se vi erano state alcune modalità di comportamento del Governo che non ci erano piaciute.

Quindi, mi auguro che l'esame in aula si svolga il più rapidamente possibile e che, attraverso di esso, si migliori il provvedimento — così come è uscito dal Senato — con l'approvazione, ad esempio, di ordini del giorno, in modo che si venga ad aprire una prospettiva per il futuro.

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

CARLO CARLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, innanzitutto voglio dire che condivido pienamente le valutazioni espresse dal collega Mazzarello che, in particolare, ha constatato l'inadeguatezza del Governo nel trattare il tema relativo all'economia del mare e alla nautica da diporto. Si vedano, ad esempio, gli errori commessi nel non emanare nei tempi stabiliti il provvedimento per l'abolizione della tassa di stazionamento e il freno posto alla sua approvazione sia alla Camera sia al Senato.

Tuttavia, voglio dare atto al sottosegretario Tassone dell'impegno profuso per giungere quanto prima all'approvazione di questo provvedimento.

La nautica da diporto, onorevoli colleghi, è uno dei settori di maggiore interesse per lo sviluppo dell'economia delle grandi aree del nostro paese. In maniera specifica mi riferisco alla realtà di Viareggio, ove la cantieristica da diporto raggiunge livelli di assoluta eccellenza e rappresenta anche un volano di promozione della città nel mondo.

Fino ad oggi la legislazione vigente non era adeguata al compito di dare certezza operativa alle imprese del settore ed appare sempre più urgente l'approvazione di questo provvedimento che disciplina la navigazione da diporto nelle sue molteplici attività ricreative, sportive, agonistiche, di locazione e di noleggio.

Il provvedimento che oggi è sottoposto al nostro esame vuole ampliare la fascia di utenti della nautica da diporto, una passione che non interessa più solo un'élite, ma che raccoglie sempre più diffusi interessi in una fascia più ampia di utenti e che, nello stesso tempo, rappresenta un forte incentivo alla produzione di barche.

Questo provvedimento consiste anche in una semplificazione amministrativa, una sburocratizzazione che incoraggia chi vuole praticare la diportistica; ciò, senza far venire meno la sicurezza in mare che, anzi, con questa proposta di legge viene ulteriormente potenziata.

L'originaria legislazione nazionale di settore ha subito una continua evoluzione

delle norme fondamentali, tanto da giustificare e rendere improrogabile una sostanziale revisione.

Quindi, si ritiene che i tempi siano maturi per una profonda revisione della legge n. 50 del 1971; in sintesi, attraverso questo provvedimento, sono state soppresse le norme ormai obsolete, se non addirittura in contrasto con il nuovo ordinamento giuridico. Sono state adeguate le parti ancora non conformi alla normativa comunitaria, sono state accorpate le norme che si riferiscono alla medesima attività, attualmente disperse in una miriade di provvedimenti di non semplice reperibilità e lettura.

Quella di intervenire con una semplificazione legislativa, superando la disorganicità del tessuto normativo, era un'esigenza non più procrastinabile. In questo modo, si è invertita una tendenza degli ultimi quindici anni durante i quali, quando si interveniva nel settore della nautica da diporto, spesso si otteneva il risultato opposto.

Dal 1991 ad oggi il Parlamento e il Governo hanno approvato diversi provvedimenti sul diporto nautico e intendo sottolineare come molti di questi provvedimenti positivi, favorevoli, siano stati varati dai governi di centrosinistra. In particolare, voglio ricordare l'apporto forte, importante dato dai ministri Burlando e Bersani.

Oggi, ci troviamo di fronte ad un'ulteriore semplificazione e ad un incoraggiamento per chi è impegnato nel settore della nautica da diporto.

Si calcola che oggi siano 4 milioni gli italiani che vanno in mare con vari mezzi: non una élite, come erroneamente affermato troppe volte anche nel recente passato, ma un'esigenza avvertita da una fascia di utenti sempre più ampia cui noi abbiamo il dovere di dare ascolto. Ben venga dunque il provvedimento in esame che va incontro a questa utenza diffusa.

Sulla tassa di stazionamento è stato già affermato molto ed anche oggi in questa sede, ma vorrei ripetere che la sua eliminazione oggi sarebbe addirittura un beneficio per lo Stato, in quanto la sua am-

ministrazione, con le norme attuali, ha un costo che è maggiore rispetto agli introiti (20 miliardi circa delle vecchie lire).

Un altro passo importante compiuto in questi anni è la realizzazione di infrastrutture nautiche necessarie al rilancio della diportistica che hanno fortemente incoraggiato il turismo nautico. In egual misura, oggi si deve introdurre questa normativa di semplificazione.

I ritardi con cui la maggioranza — lo ha affermato prima l'onorevole Mazzarello — ed il Governo hanno portato avanti questa proposta di legge prima alla Camera poi al Senato e poi ancora con questo intervento contraddittorio in Commissione bilancio da parte del Senato hanno costretto gli utenti a pagare nuovamente questa tassa di stazionamento che, invece, con il provvedimento in esame, andiamo ad abolire. Pertanto, è necessario che il Governo compia in tempi brevi un atto di giustizia nei confronti di chi ha pagato e di chi, invece, non lo ha fatto; bisogna risolvere il pasticcio che il Governo ha compiuto.

Tornando alla produzione della diportistica, l'Italia ha un punto di eccellenza nella produzione delle barche da diporto. La forza della produzione italiana è nella piccola e media impresa e nella qualità con cui questa impresa, con una media nazionale di 9 addetti, regge il confronto, soprattutto grazie alla qualità dei prodotti che escono dai cantieri. A ciò, si aggiunge una rete di piccole imprese che lavorano attorno alle imprese nautiche.

L'Italia è in Europa il secondo paese per numero di cantieri (640 contro i 746 dei Paesi Bassi) e terzo per numero di addetti direttamente impegnati nel settore (5.880, dietro a Francia e Paesi Bassi), ma, sotto il profilo del fatturato, l'Italia è di gran lunga la prima, con un fatturato di circa 1.400 milioni di euro, contro i 913 milioni dei Paesi Bassi ed i 793 milioni della Francia. Ciò è dovuto al grosso apporto della produzione di super yacht, ovvero di imbarcazioni con scafo di lunghezza superiore agli 80 piedi (cioè 24 metri) e, quindi, alla grande professionalità delle nostre rappresentanze ed imprese.

Nella costruzione di questo specifico tipo di unità da diporto, l'Italia si pone nella posizione di leadership mondiale: su 505 super yacht in costruzione a cavallo tra il 2001 ed il 2002 varati lo scorso anno, ben 170 provengono dai cantieri italiani. Nel 1999 i cantieri italiani avevano varato 70 super yacht, 100 nel 2000 e 140 nel 2001, fino ai 170 del 2002, ma per tutti i modelli di imbarcazione l'Italia ha dimostrato dinamicità ed eccellenza.

La crescita della cantieristica da diporto ha aiutato la crescita di tutti i comparti legati ad esso: dal 1998 ad oggi il comparto degli accessori ha prodotto un fatturato che è cresciuto da 579 a 834 milioni di euro e quello dei motori da 177 a 248 milioni di euro.

Un ultimo dato che vorrei rilevare è quello del contributo dell'industria nautica al PIL nazionale. Nel 1997 era di 878 milioni di euro e nel 2001 di 1.777, con un ulteriore aumento nel 2002. Mi sento di dire che, forse, nessun altro settore della nostra economia ha dimostrato in questi anni altrettanta dinamicità.

Oggi con l'approvazione del provvedimento in esame si dà uno stimolo a tutti ad avvicinarsi alla diportistica anche perché oggi la produzione dei nostri cantieri è per il 70 per cento circa destinata all'export, ma apre ulteriori prospettive per i cantieri.

Mi riferisco all'articolo che si occupa di unità da diporto d'epoca, stabilendo che « sono considerati beni culturali » ai sensi e per gli effetti del decreto legislativo n. 490 della 1999 « le navi e i galleggianti (...) che abbiano più di 25 anni di età dal momento della costruzione » e annoverino uno o più dei seguenti requisiti, che voglio, in questa sede, sottolineare: « rappresentino un caso particolare per la peculiarità progettuale, tecnica, architettonica o ingegneristica della costruzione per la scelta dei materiali impiegati; abbiano raggiunto traguardi sportivi o tecnici che li abbiano resi conosciuti ovvero siano stati protagonisti di eventi particolari; rivestano un interesse storico o etnologico derivante dalle personalità che li hanno posseduti; abbiano contribuito attivamente allo svi-

luppo sociale ed economico del Paese; siano fedeli riproduzioni di imbarcazioni storiche, purché utilizzati come strumenti sussidiari, illustrativi e didattici ».

Si riconosce, in questo modo, alla cantieristica navale, il giusto ruolo nel panorama dell'economia italiana come prodotto di qualità. Ciò può attivare un altro settore importante di sviluppo per i nostri cantieri, quello del restauro delle barche, rilanciando, così, anche antichi mestieri che oggi rischiano di essere persi.

Un ultimo aspetto che conferma l'interesse attorno alla nautica è la presenza, in Italia, a Genova, del secondo salone navale europeo, che, per visitatori — 303 mila unità —, è secondo al mondo, dietro solamente a quello di Düsseldorf, in Germania; peraltro, è primo per superficie espositiva e numero di espositori. Insomma, un appuntamento che coinvolge sempre più gli appassionati e quanti si volgono al settore, allo sport del mare.

Credo, onorevole colleghi, che la proposta di legge che oggi discutiamo sia un buon provvedimento, che aiuta l'economia del mare; provvedimento, ribadisco, di iniziativa parlamentare e consistente nel testo unificato di varie proposte tra le quali anche una specificamente presentata da noi, Democratici di sinistra. È quindi presente anche un nostro contributo a questo provvedimento, che incoraggia l'economia del mare, gli utenti della nautica, la cantieristica. A quest'ultima, la proposta riconosce la qualità dei prodotti che escono dalle nostre aziende; inoltre, amplia la gamma degli interventi e delle commesse, schiudendo possibilità per la creazione di nuova occupazione. Credo sia giunto il tempo di incoraggiare con ulteriori strumenti legislativi la creazione di consorzi e marchi di qualità, che rendano subito facilmente riconoscibili questi prodotti nei porti di tutto il mondo. È un'iniziativa che, come parlamentare eletto in Versilia, ho già assunto per quanto riguarda le aziende di Viareggio: mi riferisco alla creazione di un marchio che certifichi la qualità dei prodotti dei cantieri viareg-

gini. Tale misura può, invero, essere estesa anche ad altri cantieri, in altri porti ed in altre località italiane.

Con tutto ciò, non solo si promuove la nostra produzione della nautica ma anche il territorio sul quale essa opera e, in qualche modo, si rappresentano le specificità professionali.

La proposta, a mio avviso, si combina con la legge quadro nazionale sul turismo e, con le molte leggi quadro approvate o sul punto di essere approvate dalle regioni (come sappiamo, la materia è di competenza regionale). Ebbene, coerentemente, il provvedimento dà anche un forte incremento allo sviluppo turistico, in un momento così particolare del turismo internazionale.

Con questa proposta, vengono anche eliminati i lacci e laccioli; spero che, anche per quanto riguarda la tassa di stazionamento, il Governo trovi una adeguata soluzione.

Credo che per la nautica da diporto siamo oggi di fronte ad una giornata importante; ancora maggiore importanza rivestirà il momento in cui il testo verrà approvato, in via definitiva, da parte di questo ramo del Parlamento, senza dovere fare alcun ulteriore passaggio nell'altro.

Quindi, oggi, tale provvedimento dà una risposta sia a quanti vedono nella nautica da diporto una passione personale o una attività per così dire di carattere creativo-sportivo, sia, anche, a quanti in essa sono professionalmente impegnati come maestranze o come imprenditori. Ecco, quindi, che vi sono risposte importanti che il testo contiene nei vari disposti dell'articolato; vi è un'attesa, ormai diffusa, sul territorio.

A mio avviso, il provvedimento dà risposte adeguate, soprattutto in considerazione del fatto che si fa una riforma fissando dei paletti importanti, senza, cioè, alcun danno per la sicurezza in mare o per l'ambiente e guardando ad uno sviluppo dell'economia e del mare che esalti le qualità e le esigenze della nostra industria e del nostro artigianato.

In questo senso, credo vadano accolte con favore le norme introdotte al Senato, che elevano i livelli di sicurezza per

quanto riguarda l'utilizzo degli acquascooter e puntualizzano ulteriormente la normativa relativa alle concessioni demaniali per i cantieri o le aree non utilizzate degli stabilimenti balneari.

Voglio cogliere questa opportunità per ringraziare gli operatori, gli imprenditori, le maestranze italiane, in particolare quella della cantieristica da diporto di Viareggio, e il comandante della capitaneria di porto di quella città, per l'importante contributo di idee che hanno concorso ad elaborare la proposta di legge del nostro gruppo, di cui io sono primo firmatario. Ringrazio anche tutti gli altri parlamentari, in particolare il collega Mazzarello, per la determinazione, il contributo e l'intelligenza che ha fornito con la sua definizione. Per tutti questi motivi, mi sento di dire che il giudizio del nostro gruppo su questa proposta di legge, come è già stato detto, è positivo e, quindi, ne auspichiamo la rapida approvazione.

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

**(Repliche del relatore e del Governo  
— A.C. 1574-B)**

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Muratori.

**LUIGI MURATORI, Relatore.** Rinuncio alla replica, signor Presidente.

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

**MARIO TASSONE, Viceministro delle infrastrutture e dei trasporti.** La ringrazio, signor Presidente. Mi riallaccio anche a quanto il Governo ha già detto alla Camera, in prima lettura, e successivamente al Senato, ma il tono del dibattito è talmente significativo e importante da indurmi a prendere la parola per sottoli-

neare alcuni passaggi che meritano attenzione, considerazione e ulteriori approfondimenti.

Ringrazio il relatore, onorevole Muratori, per la sua relazione e per la tenacia con cui ha sostenuto questo provvedimento legislativo. Ringrazio anche tutti i colleghi, sia della maggioranza sia dell'opposizione, che hanno condiviso questi sforzi e che, come è stato ricordato, hanno dato dignità ad un provvedimento di iniziativa parlamentare. Li ringrazio anche per il loro contributo di idee, pur nelle diverse considerazioni e diverse valutazioni che in nulla, ovviamente, hanno condizionato il risultato che, a mio avviso, è meritorio. Ringrazio pertanto l'onorevole Mazzarello, l'onorevole Pasetto e l'onorevole Carli per il loro contributo.

Il provvedimento è importante. Se fosse stato preso come momento di riferimento di un settore particolare, fine a se stesso, avrebbe certamente avuto una rilevanza, ma non avrebbe avuto il significato che ha, come si è voluto giustamente sottolineare anche durante questo dibattito. Il Governo è attento a questa problematica, non perché sia attento alla problematica che si riferisce alla nautica da diporto — articolo 1, articolo 2, articolo 3, sarebbe ben poca cosa, almeno per come la penso io — ma perché è alla ricerca di un impegno, di una strategia, di un disegno complessivo di costruzione della nostra società, al fine di conferirle un'identità anche attraverso la politica delle infrastrutture e dei trasporti, per dare senso e significato ad un impegno che ha come obiettivo finale la qualità della vita e, quindi, la politica del territorio.

Se questo provvedimento non si inquadrasse in un disegno complessivo più ampio, ovviamente, sarebbe semplicemente un importante provvedimento, ma nulla di più. Ritengo, invece, che questo provvedimento sia importante perché esso dà un grande contributo alla riqualificazione sul piano politico complessivo, ai fini di una strategia che bisogna perseguire.

Abbiamo detto, più volte, che bisogna trovare alternative al trasporto su gomma. Questo è un dato. Mi riferisco anche al

trasporto delle merci che rappresenta un problema fondamentale, importante. Più volte, ho ripetuto, anche in Parlamento, che costruire continuamente autostrade in luoghi in cui non ve ne è la necessità, non è un esercizio utile. Occorre costruire autostrade lì dove c'è bisogno, al fine di superare alcune strozzature e difficoltà ormai ataviche. Per quanto riguarda il trasferimento delle merci su ferro e via mare, è necessario tenere conto della fruibilità del mare. Infatti, la nautica di diporto si sostituisce anche ad un determinato turismo che si pratica ancora con l'automobile. Vi è, quindi, la necessità del recupero, non solo di una strategia, ma anche di una cultura diversa rispetto al passato, per conferire al mare una dimensione diversa, per quanto riguarda sia il trasporto delle merci sia l'attività di diporto.

Per realizzare ciò e per fare in modo che il tutto non sia condizionato — come diceva il relatore, onorevole Muratori — da una serie di lacci e laccioli e di appesantimenti burocratici (che, ovviamente, hanno condizionato l'espansione del settore), occorrono idonee infrastrutture e facilitazioni.

Questo provvedimento di iniziativa parlamentare, certamente, va nella direzione giusta. Tuttavia, deve esserci un impegno complessivo, non basta la norma. Non basta semplicemente il Governo (parlerò, con molta chiarezza, di ciò, anche con riferimento anche ai colleghi del Ministero dell'economia delle finanze). Per rendere vivibile il mare, occorre il concorso di tutti: delle regioni, delle province, dei comuni e dei cittadini. Infatti, il mare, molte volte, diventa uno scarico e credo che la vivibilità e la fruibilità del mare rappresentino un bene ed un patrimonio da conservare e da difendere. Tutti dobbiamo concorrere al raggiungimento di questo obiettivo. C'è il Governo del territorio ed ovviamente vi sono delle titolarità e delle competenze. Il Governo, ovviamente, farà la sua parte, ma deve esserci il concorso di tutti, se ciò assume anche il significato di un cambiamento culturale. Se, invece, non rappresenta un cambiamento cultu-

rale, andiamo a vedere le varie norme, gli articoli con annessi e connessi, l'articolo 6 concernente le deleghe, i regolamenti e le interpretazioni. Raccogliendo quanto ha dichiarato l'onorevole Carli durante il suo intervento, credo che questa giornata (non oso enfatizzare) sia importante e storica.

Con riferimento al problema dei parchi e della tutela del mare, dunque, c'è bisogno del concorso di tutti. Certamente sono necessarie anche le sanzioni e la sicurezza. Non possono esserci politiche contraddittorie. Per recuperare e riscoprire il mare, occorre salvaguardarlo, anche perché la fauna e la flora marina versano in una condizione veramente penosa. Ci troviamo in una fase di collasso.

I colleghi sono a conoscenza che la situazione ittica è drammatica e questo riguarda, indubbiamente, anche una determinata attività di diporto. Ma non risponde al vero che il Governo si disinteressa della fruibilità e della difesa del mare. Non è vero. Vi sono state delle difficoltà. E allora analizziamo le questioni riguardanti la copertura finanziaria. Evidentemente, in alcuni settori del Governo, manca una determinata cultura, ossia quella di avere benefici non subito sulla carta ma reali, veri.

Se c'è un'incomprensione su questo, non ci posso fare nulla, ma questa parte del Governo — i colleghi lo sanno — ha contestato chi la pensa in un certo modo ed io me ne sono assunto anche la responsabilità ed intendo ribadirlo anche in questo momento!

Se vi sono state delle contraddizioni, coloro che hanno sollevato alcune difficoltà se ne assumano pienamente la responsabilità!

Speriamo solo che la Ragioneria generale dello Stato vanti un ragioniere che sappia fare bene i conti e che non si riveli alla stregua di un qualunque ragioniere di un condominio di palazzo. Questo paese, infatti, non ha bisogno di ragionieri che abbiano le responsabilità di un condominio di palazzo e, nell'affermare ciò, mi assumo la piena responsabilità.

Allora, se il dibattito deve essere un confronto leale fra colleghi, deve articola-

larsi anche su questo. Abbiamo condotto una battaglia presso la Commissione bilancio della Camera e presso la Commissione bilancio del Senato, così come ricordava l'onorevole Muratori.

Se poi c'è stato un ultimo tentativo da parte di qualche collega, sempre ligio e rispettoso verso le indicazioni ricevute, certamente io non lo condivido, perché ciò significherebbe aver cercato, ancora una volta, di « far saltare » il provvedimento. Il giudizio, però, deve essere complessivo.

Il Parlamento ha fatto giustizia e una parte del Governo ha sostenuto tutto questo. Se non ci fosse stato il sostegno da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, certamente, nella fase difficile del confronto (anche presso la Commissione bilancio) alcune soluzioni sarebbero state rese più difficili, complesse e complicate.

Ecco perché il mio ringraziamento, che raggiunge sia i parlamentari della maggioranza, sia quelli dell'opposizione, è un ringraziamento sincero, non avendo bisogno di alcuna *captatio benevolentiae*.

Certo, il potenziamento delle infrastrutture, della cantieristica, insomma, di tutto ciò che si conviene ad una economia, riguarda anche una corretta gestione di queste leggi. Non c'è dubbio che, per quanto riguarda alcuni degli aspetti cui si riferivano l'onorevole Pasetto, l'onorevole Mazzarello e lo stesso relatore (quando parlava della copertura del bilancio e via dicendo), laddove si renderanno necessari degli aggiustamenti, cercheremo di compierli.

È giusto, per esempio, che siano presentati degli ordini del giorno, che il Governo valuterà (per esempio, anche rispetto al riferimento fatto dall'onorevole Pasetto sugli *acquascooter*, certamente, se qualche diversificazione si pone, è inutile ritornare in Parlamento, essendo senz'altro possibile rimettere mano alla materia attraverso un ordine del giorno ed il conseguente impegno da parte del Governo in tal senso).

C'è stato, poi, un emendamento, approvato dalla Commissione trasporti della Camera in un momento in cui la maggio-

ranza era forse « appesantita » dalla calura estiva ed andava perciò ricomponendosi con molta fatica, per il quale, tuttavia, la posizione era stata preparata — lo sottolineo —, giustamente e legittimamente, anche attraverso alcune sostituzioni in Commissione (giustamente e legittimamente, così come previsto dal regolamento della Camera).

Vediamo, dunque, come superare, attraverso un'iniziativa del relatore o del Governo, d'accordo (così come si è visto anche dal tono del dibattito) e d'accordo anche con il Comitato dei nove, l'attuale *impasse*, evitando così di dover « ritornare » presso l'altro ramo del Parlamento, poiché se ciò accadesse, significherebbe, di fatto, un affossamento non soltanto del provvedimento, ma anche di una tensione, di una scelta e di una strategia di politica complessiva per quanto riguarda il mare.

Per quanto riguarda poi coloro che l'hanno dato, non so rispondere: il problema esiste ed è giusto sottolinearlo!

Si è fatto questo decreto-legge, che rinvia fino ad ottobre il pagamento, ma rimane una parte scoperta. Tuttavia, onorevole Mazzarello, alla luce dell'onestà, lealtà e grande rispetto che nutro nei suoi confronti, mi permetta di ribadire che questo problema riguarda anche il confronto all'interno del Governo.

Vi sono confronti all'interno dell'opposizione e all'interno della maggioranza.

GRAZIANO MAZZARELLO. Nel Governo c'è chi dice che i cittadini onesti vanno penalizzati!

MARIO TASSONE, *Viceministro delle infrastrutture e dei trasporti*. Chi vuole che il Governo rimanga esente dai confronti o da una concertazione? La concertazione è un dato « culturale », che è stato anche introdotto nel dibattito politico. Ci si confronta; guai se non ci fosse un confronto! Poi c'è chi viene qui continuamente a diffondere certezze e a somministrare verità, ma io non sono tra questi. Io, insieme ad altri colleghi, sono tra coloro che vogliono che alcuni obiettivi, che riguardano ed interessano il nostro paese, siano raggiunti.

Ecco, credo di dover terminare qui, signor Presidente. Ovviamente, rinnovo un sincero ringraziamento anche per l'opportunità che mi è stata data, per il privilegio di aver partecipato al dibattito su questo provvedimento.

Forse, posso dire di aver contribuito in minima misura perché lo sforzo del Parlamento e di tutti i colleghi parlamentari si concretizzasse in un provvedimento che può lanciare dei segnali positivi nella vicenda politica, sociale ed economica del nostro paese.

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

**Discussione del disegno di legge: Delega al Governo in materia di protezione giuridica delle invenzioni biotecnologiche (approvato dalla Camera e modificato dal Senato) (2031-ter-B) (ore 12,50).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dalla Camera e modificato dal Senato: Delega al Governo in materia di protezione giuridica delle invenzioni biotecnologiche.

La ripartizione dei tempi è pubblicata in calce al vigente calendario dei lavori (vedi calendario).

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 2031-ter-B)**

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

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

Avverto altresì che le Commissioni X (Attività produttive) e XII (Affari sociali) si intendono autorizzate a riferire oralmente.

Il relatore per la X Commissione, onorevole Polledri, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

MASSIMO POLLEDRI, *Relatore per la X Commissione*. Signor Presidente, onorevole sottosegretario, onorevoli colleghe e colleghi, il provvedimento al nostro esame dopo il passaggio al Senato, è un provvedimento particolarmente atteso dalla comunità scientifica, dalla comunità industriale e dal mondo dell'agricoltura. Vi sono alcune modifiche che le Commissioni hanno apportato in senso migliorativo. Voglio così qui ricordare alcune precisazioni fondamentali.

Il punto 5 è stato modificato con riferimento alle invenzioni riguardanti protocolli — quindi per quanto riguarda i criteri di esclusione — di *screening* genetico il cui sfruttamento conduca ad una discriminazione o stigmatizzazione dei soggetti umani su basi genetiche, patologiche, razziali, etniche, sociali ed economiche, ovvero aventi finalità eugenetiche e non diagnostiche. Quindi, la Commissione fa salvo il principio del non intervento. Ci si riferisce a quei procedimenti nei confronti dei quali si esprimono forti discriminazioni di tipo etico, che sono state ribadite nei confronti della clonazione, anche con riferimento all'embrione.

Un altro punto che è stato modificato riguarda la lettera *p*), relativamente alla possibilità del consenso. È stato interpretato in senso stringente il consenso al prelievo libero ed informato e l'utilizzazione dello stesso.

Uno dei punti importanti, che ha provocato una legittima discussione, riguarda la lettera *s*), inserita dal Senato, che è stata soppressa. È stata soppressa dalla Commissione, recependo il parere della Commissione ambiente, e si è deciso così, unanimemente, tra tutti i commissari, di poter riformulare l'ipotesi nel Comitato dei nove. Questo perché elementi fondamentali della lettera *s*) devono essere ricordati.

In particolare, desidero ricordare l'impegno profuso dal Governo, in special modo dal ministro Alemanno e di tutta la

maggioranza, in tema di tutela di prodotti a denominazione d'origine protetta o a indicazione geografica protetta.

Si tratta di una battaglia — se la si vuole considerare tale — che giunge da lontano, dalla Commissione europea e dai dati ripresi, in tema di biodiversità, dalla Conferenza di Rio de Janeiro del 1992.

Questo Governo ha previsto una serie di tutele che vanno al di là del brevetto; la difesa della biodiversità, difatti, si esprime nello stesso procedimento di tutela di questi prodotti e nel divieto, previsto dal regolamento, che interviene sull'emissione sperimentale o deliberata di organismi geneticamente modificati o nel momento d'immissione sul mercato.

Con il provvedimento in esame si ribadisce la forte volontà di questo Governo di tutelare questi prodotti e il principio di prevenzione e, conseguentemente, il diritto alla salute. In esso sono, infatti, presenti, elementi di tutela etica, di tutela della salute e di tutela economica.

È sufficiente al riguardo ricordare alcuni degli interventi adottati dal Ministero delle politiche agricole e forestali in tema di salvaguardia della tutela delle biodiversità e dei rispettivi patrimoni genetici; a questo fine il ministero in questione è presente, in sede internazionale, nella FAO, nella Commissione *on genetic research*, nel gruppo consultivo di ricerca internazionale in agricoltura, nel segretariato della convenzione sulle biodiversità e, in sede comunitaria, nel comitato di esperti sulla legislazione sementi e piante; a livello nazionale, infine, occorre ricordare che le direzioni dei gruppi di lavoro interministeriali sono previste proprio a fini di salvaguardia e di tutela delle biodiversità e si prevede, inoltre, che esse possano lavorare anche in coordinamento con istituti di ricerca e di sperimentazione agraria. Tutto ciò evidenzia le tutele che si intendono adottare; ciò va detto anche al fine di preservare, da discussioni di parte, la forte volontà, espressa in questo senso, dal Governo.

La titolarità del Ministero delle attività produttive ad intervenire in questa materia deriva dal decreto legislativo del 3

novembre 1998, n. 455, il quale, all'articolo 22, comma 2, prevede, cito testualmente: ai fini del riconoscimento dei requisiti di cui all'articolo 18, comma 1, lettere *b)* e *c)*, il Ministero delle politiche agricole e forestali formula parere vincolante avvalendosi della commissione consultiva.

In questo senso si ribadisce il principio della protezione della proprietà intellettuale di novità vegetali con un collegamento tra diritti brevettati, su piante geneticamente modificate, e diritti di privativa su nuove varietà. L'articolo 18, prima citato, va, quindi letto, in questo senso, cioè va letto con la dovuta precisione, considerando l'ambito di applicazione che ne deriva.

PRESIDENTE. Onorevole Polledri, le ricordo che le rimangono a disposizione soltanto 40 secondi.

MASSIMO POLLEDRI, *Relatore per la X Commissione*. Grazie, Presidente. Come dicevo, la titolarità c'è. Quello che preoccupa è di evitare una dicotomia tra interessi della ricerca e interessi dell'industria; difatti, il futuro dell'industria italiana e quello dell'industria internazionale sarà anche legato alle biotecnologie che rappresentano una grande fonte di speranza per la salute e per il concetto di tutela agricola.

Non vorremmo — questo deve essere assolutamente evitato — che si instaurasse un confronto che conduca ad una reciproca elisione tra principi di tutela del patrimonio agricolo nazionale da un lato, e legittime aspettative della ricerca e del mondo dell'innovazione tecnologica e scientifica industriale dall'altro. Tutto ciò, al contrario, va tutelato.

PRESIDENTE. Il relatore per la XII Commissione, onorevole Stagno d'Alcontres, ha facoltà di svolgere la relazione.

FRANCESCO STAGNO d'ALCONTRES, *Relatore per la XII Commissione*. Signor Presidente, sarò molto rapido.

È in esame un tema di grande rilevanza, che le Commissioni hanno affrontato in maniera approfondita con l'obiettivo di sancire ed anche ampliare, in coerenza con la normativa comunitaria e internazionale, le forme di tutela in un settore caratterizzato da forti preoccupazioni di natura etica, oltre che economica, nei vari campi di interesse.

D'altra parte, la protezione delle invenzioni si è dimostrata di straordinaria utilità sia per incoraggiare e finanziare le ricerche, sia soprattutto per la diffusione delle conoscenze scientifiche, considerato che, per ottenere un utilizzo economico temporaneo dell'invenzione, l'inventore la deve rendere pubblica, descrivendone i contenuti e l'ambito di applicabilità.

A seguito delle modifiche e delle integrazioni che il Senato ha deciso di apportare al testo, già approvato da questa Assemblea, occorre pertanto illustrare nel modo più chiaro i temi in discussione, al fine di non creare alcun equivoco sulla volontà del legislatore di disciplinare la brevettabilità delle biotecnologie in conformità alle previsioni normative comunitarie ed internazionali.

Si tratta di una chiarezza, onorevoli colleghi, che deve essere propria anche e soprattutto all'interno del provvedimento. La considerazione che i provvedimenti devono essere infatti scritti in modo tale che la norma sia chiara e la certezza del diritto sia garantita, valida anche per tutte le materie, è ancora più valida quando si affrontano temi di rilevante natura etica. Nel settore delle biotecnologie, infatti, non possiamo permetterci disposizioni che possano offrire spazi a dubbi interpretativi ed ambiti non chiari di applicabilità.

Le Commissioni di merito riunite, pertanto, hanno proceduto ad esaminare e a riflettere sui contenuti dell'articolo 1, comma 2, lettere g) (punti 1 e 5), p) ed s) del disegno di legge, in un contesto caratterizzato da nuovi elementi emersi dopo l'approvazione da parte dei colleghi del Senato e sulla base delle suddette esigenze di certezza e non equivocità.

Entrando subito in argomento, in tale prospettiva è stato ritenuto necessario, in

particolare, specificare alla lettera g), punto 1, del secondo comma dell'articolo unico del provvedimento al nostro esame, la formulazione introdotta dal Senato, vietando la brevettabilità di ogni procedimento tecnologico di clonazione umana, qualunque sia la tecnica impiegata, il massimo stadio di sviluppo programmato dell'organismo clonato e la finalità della clonazione. Tale disposizione trova coerenza con gli indirizzi nazionali e comunitari sul tema della clonazione umana.

L'integrazione al punto 5 della stessa lettera g), inoltre, è volta a specificare che non sono brevettabili le invenzioni concernenti i protocolli di *screening* genetico aventi, tra l'altro, finalità non diagnostiche. Rispetto a quanto originariamente previsto, e sempre con la finalità di pervenire a disposizioni che non lasciassero spazio a dubbi interpretativi, le Commissioni hanno ritenuto di modificare il testo per evitare possibili equivoci con quanto previsto dalla precedente lettera f), che reca il divieto di brevettabilità dei metodi terapeutici e di diagnosi applicati al corpo umano. I protocolli diagnostici da applicare *in vitro* sono, tuttavia, cosa diversa dai metodi di diagnosi applicati all'organismo *in vivo*.

All'interno della lettera g), riguardante i divieti di brevettabilità per le invenzioni il cui sfruttamento commerciale è, tra l'altro, contrario alla dignità umana, è sembrato, di conseguenza, necessario puntualizzare che è consentita la brevettabilità di tali protocolli, aventi finalità diagnostiche, purché non abbiano finalità eugeniche ed il loro sfruttamento non conduca a discriminazioni e a stigmatizzazioni su basi genetiche, patologiche, razziali, etiche, sociali ed economiche.

È stata altresì ulteriormente modificata la lettera p), concernente il consenso in caso di invenzione che abbia per oggetto e che utilizzi materiale biologico di origine umana. La nuova formulazione ripristina, in parte, quanto originariamente approvata da questo ramo del Parlamento, stabilendo ancor più restrittivamente che il consenso della persona al prelievo e all'utilizzazione dovrà essere espresso pre-

ventivamente. Tale previsione di libero e consapevole consenso del donatore risulta assolutamente conforme, come osservato anche dalla II Commissione, ai principi generali del nostro ordinamento giuridico.

Per illustrare in modo compiuto quanto emerso in sede di esame della lettera *s*) del secondo comma dell'articolo 1 del provvedimento al nostro esame, infine, si rileva come sia stato valutato attentamente il parere espresso dalla XIII Commissione, contenente una condizione la cui logica ispiratrice è da reputare pienamente condivisibile. Sarebbe contraddittorio, infatti, beneficiare di una denominazione di origine protetta, o di una indicazione geografica protetta, ai sensi del regolamento CEE n. 2081/92, senza garantire adeguata tutela a tali prodotti.

Per raggiungere questo obiettivo ed evitare fenomeni di pirateria genetica è, dunque, necessario mantenere la massima chiarezza normativa. Occorre osservare per delineare il quadro normativo in essere che, dopo l'approvazione da parte del Senato del testo oggi in discussione, è risultato altresì in corso di emanazione il decreto legislativo di attuazione della direttiva n. 2001/18 CE, recante le norme per il controllo dell'emissione deliberata nell'ambiente e immissione in commercio di organismi geneticamente modificati.

Il rinvio alle normative nazionali o comunitarie in materia di OGM, disposto alla lettera *q*) del medesimo comma 2, non previsto nella direttiva n. 98/44 CE ed inserito quale ulteriore forma di tutela, va, pertanto, anche riferito alla legislazione sull'emissione deliberata in ambiente di OGM.

Si rende opportuno, dunque, distinguere tra brevettabilità dell'invenzione biotecnologica, da un lato, ed emissione deliberata nell'ambiente e immissione in commercio di organismi geneticamente modificati, dall'altro. Tale emissione sarà regolata da procedure di notifica stabilite dalla direttiva del 2001 n. 18. In particolare, l'emissione deliberata anche a titolo sperimentale e l'immissione in commercio non sono possibili, se non dopo un lungo procedimento di verifica da parte pub-

blica, che vede coinvolti il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, il Ministero della salute, il Ministero delle politiche agricole e forestali e le regioni competenti.

La tutela dei prodotti DOP e IGP può partire, dunque, addirittura dalla fase precedente alla brevettabilità, vale a dire quella dell'emissione deliberata in ambiente anche a scopi sperimentali, ed arrivare alla fase successiva all'invenzione, vale a dire al momento della richiesta dell'immissione sul mercato dei prodotti OGM. In entrambi i casi, si apre una procedura di verifica preventiva a livello comunitario ed è in tali fasi che occorre procedere in via prioritaria, più che nella fase di brevettabilità in Italia, anche perché il medesimo brevetto, se non in Italia, può essere ottenuto a livello europeo e completamente al di fuori dei controlli di cui alla lettera *s*). Tali controlli, non mirati a vietare l'immissione in commercio, consisterebbero in una verifica degli aspetti di novità e delle possibilità di applicazione industriale non di una varietà vegetale comunque non brevettabile, quanto piuttosto di un procedimento tecnico relativo ad una varietà vegetale, purché tale procedimento, tra l'altro, non sia limitato all'ottenimento di una determinata varietà vegetale, come stabilito dalla precedente lettera *m*).

È necessario, inoltre, rilevare che una formulazione del testo con un generico riferimento a parte del genoma di varietà vegetali riduce gli spazi di certezza della norma. Il genoma è, infatti, per la gran parte comune non solo alle famiglie vegetali tra loro, ma anche tra vegetali e animali. Una simile formulazione, pertanto, renderebbe obbligatoria la richiesta di un consenso anche per altre invenzioni che presentano parte del genoma identico a prodotti registrati come DOP e IGP e che, invece, nulla hanno a che vedere con la produzione e commercializzazione di tali prodotti.

Inoltre, ai sensi del richiamato regolamento comunitario n. 2081/92, il marchio DOP e IGP è legato alla regione di origine del prodotto ed alle particolari caratteri-

stiche che tale luogo geografico conferisce al prodotto stesso e non alla mappatura genetica. Poiché non risulta che vi sia la mappatura genetica di tutti i prodotti DOP ed IGP, occorrerebbe procedere ad una completa mappatura per applicare le disposizioni in esame.

Al fine di costruire una norma che garantisca, in ogni caso, la dovuta vigilanza da parte del Ministero competente, occorrerebbe riferirsi all'identità genetica dei prodotti italiani da tutelare e non a parti del genoma di varietà vegetali comunque e in ogni caso non brevettabili.

Trattandosi di pubblica amministrazione, inoltre, è necessario richiamare la nozione di parere più che di consenso, così come *ratione materiae* si rileva l'esigenza di ricorrere alla commissione consultiva prevista dal decreto del Presidente della Repubblica n. 974 del 1975, istituita presso il Ministero delle politiche agricole proprio con il compito di esprimere pareri in materia di diritti di privativa di novità vegetali, piuttosto che avvalersi di associazioni di produttori e, quindi, di privati autorizzati a registrare i prodotti agricoli a denominazione di origine protetta e ad indicazione geografica protetta, ai sensi del relativo regolamento comunitario.

Mantenere la disposizione originaria, peraltro, potrebbe richiedere approfondimenti anche rispetto alla normativa di tutela della concorrenza e del mercato.

Considerato il parere favorevole della Commissione politiche dell'Unione europea sul testo in esame, desidero tornare a sottolineare l'esigenza di chiarezza dell'ambito di applicazione delle disposizioni appena prospettate.

Riterrei di concludere il mio intervento rilevando come sia pertanto doveroso stabilire le più ampie forme di tutela nelle verifiche e nelle esclusioni di brevettabilità delle invenzioni biotecnologiche.

Sulla tutela dei prodotti italiani non è possibile consentire fraintendimenti. In tale quadro, occorre orientare l'azione anche alla valorizzazione della capacità di brevettare del paese.

Essa è, ripeto, cosa diversa dall'immissione in commercio, tenendo conto, come

ho già avuto modo di segnalare discutendo di biotecnologie, che i ricercatori e, dunque, la ricerca non sempre hanno confini geografici. Meglio esercitare una chiara e serena attività di vigilanza dentro casa piuttosto che attendere che altri utilizzino in modo incontrollato le nostre risorse.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Ringrazio i relatori per la chiara ed esauriente illustrazione del provvedimento. Mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Sospendo la seduta, che riprenderà alle ore 15,30.

**La seduta, sospesa alle 13,10, è ripresa alle 15,30.**

PRESIDENTE. La seduta è ripresa.

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

MASSIMO CIALENTE. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, come già dicevano stamani i due relatori delle due Commissioni, quello delle biotecnologie è un tema fondamentale, che già da alcuni anni delinea nuovi scenari e rinnova speranze nel progresso della tecnica, suscitando però nel contempo grandi interrogativi sui rischi, anche drammatici, per l'intera umanità, qualora scienziati e politici non sapranno gestirne le applicazioni.

Attraverso manipolazioni ai codici genetici è, infatti, possibile l'ottenimento di nuovi prodotti, legati a numerosi diversi settori economici e produttivi (pensiamo alla farmaceutica, alla diagnostica, all'agricoltura, all'alimentazione, alla chimica, all'allevamento degli animali e alla protezione ambientale). Vi è poi l'aspetto complesso, che coinvolge il concetto stesso di dignità trascendente alla persona, che è quello dell'ingegneria genetica applicata all'uomo. Si tratta, quindi, di un tema che

offre grandi suggestioni, ma che nel contempo pone grandi interrogativi etici, sociali, economici e politici.

Proprio per questo motivo, lo vorrei sottolineare, nel febbraio 2002 noi ci battemmo con forza, come gruppo dei Democratici di sinistra, affinché il Governo operasse uno stralcio, dall'atto Camera n. 2031 al nostro esame, dell'articolo 6, relativo alle iniziative private e allo sviluppo della concorrenza. Ciò perché eravamo ben consapevoli delle profonde e divergenti convinzioni etiche, politiche e religiose, che in questi lunghi mesi abbiamo poi verificato attraversare in modo trasversale i due schieramenti politici riguardo a questa materia. Si tratta di differenze profonde, che segnano anche questo Governo, che manifesta la consistenza di due linee assolutamente antitetiche, testimoniate da due importanti ministri (per ora): il ministro delle attività produttive, onorevole Marzano, molto favorevole alla brevettazione e alle biotecnologie, ed il ministro delle politiche agricole e forestali, onorevole Alemanno, che, se guarda con molta attenzione ad alcuni aspetti, per altri è, invece, nettamente contrario; ma su questo tornerò al termine del mio intervento.

Lo stralcio è stato necessario non solo perché il Parlamento doveva avviare questo dibattito, ma anche perché così il Governo ha potuto comprendere come fosse assolutamente velleitario pensare di poter affrontare in tempi brevi un testo del quale, nella precedente legislatura, non si arrivò mai a concludere l'iter avviato nelle Commissioni, anche perché l'attuale maggioranza, allora opposizione, aveva per gran parte delle sue file osteggiato questo provvedimento. Ricordo, inoltre, che, appena due o tre mesi prima che l'Unione europea approvasse la direttiva europea, entrambi i rami del Parlamento, con larghissima maggioranza, avevano chiesto al Governo di opporsi all'adozione della direttiva in sede europea, tant'è vero che, successivamente all'approvazione europea, l'Italia, insieme all'Olanda, propose un ricorso avverso la direttiva stessa. Perché questa posizione di profonda perplessità,

se non di vera e propria avversità, nei confronti di questa direttiva europea da larga parte di questo schieramento? Perché in essa si prevede che possano essere brevettate, a livello europeo, tecniche di ingegneria genetica, comportanti modificazioni del patrimonio genetico umano — quindi di fatto una privatizzazione vera e propria dell'informazione genetica, cioè del genoma dell'uomo —; si prevede, inoltre, la possibilità di creare brevetti di sbarramento; l'introduzione di uno squilibrio nei fatti a favore del settore industriale, a danno dell'agricoltura e dei selezionatori delle varietà vegetali; la possibilità di brevettare invenzioni frutto di biopirateria, ai danni del sud del mondo; ma in essa vi è anche una scarsa attenzione al diritto degli individui di poter formulare un consenso informato al prelievo e alla successiva utilizzazione del proprio materiale genetico. Si tratta di aspetti che, insieme ad altri, confliggono fortemente con i valori ed anche con le profonde convinzioni della nostra cultura europea, comuni a tante forze politiche del paese.

Tuttavia, il 9 ottobre del 2001 la Corte di giustizia respinse il ricorso italiano e olandese.

A questo punto, almeno per quanto riguarda i Democratici di sinistra, si è posta la necessità di riflettere e di operare alcune scelte. La tutela brevettuale e le biotecnologie sono ormai una direttiva europea; quindi, se prima il nostro paese poteva attendere, dopo la sentenza della Corte era necessario sciogliere il nodo del recepimento e ciò non solo per l'avvio delle procedure di infrazione nei nostri confronti, ma perché — almeno a mio avviso — le regole dell'Unione europea devono comunque essere rispettate.

Certo, sarebbe stato possibile e forse anche più facile continuare a mantenere posizioni politiche di bandiera legate ai profondi convincimenti e valori, che forze di progresso come la nostra hanno impresso, soprattutto rispetto ai nuovi elementi oggettivi di riflessione.

Vedete, colleghi, il concetto di proprietà intellettuale è sempre stato caratterizzato

da un delicato equilibrio tra costi e benefici; infatti, da un lato la spinta di innovazione tende a remunerare la ricerca dando pubblicizzazione all'invenzione ma, dall'altro, restringe la possibilità di produzione e, soprattutto, di libera fruizione. Tuttavia, rispetto al concetto di brevetto dell'ottocento e anche di 30-40 anni fa, oggi vi sono aspetti che hanno subito profonde modificazioni e sui quali ritengo che questo Parlamento e il nostro paese debbano riflettere.

Il brevetto non tutela più in un mercato nazionale in quanto oggi, nell'epoca della globalizzazione del commercio, acquisire un brevetto vuol dire poter accedere o meno in un determinato mercato, imponendo in esso la propria ricerca, la propria tecnologia, la propria industria, la propria economia. Questo rende possibile la competizione, allargando al massimo i criteri di ammissibilità della brevettazione e costituisce l'aspetto della competizione commerciale più o meno corretta considerando che la politica brevettuale, tra l'altro sempre legata alla potenza economica e all'importanza del mercato del quale detta le regole, sta di fatto modificando gli equilibri tra i paesi del mondo, soprattutto nel settore delle biotecnologie, legato a profonde differenze tra la legislazione europea — frammentata e non univoca — e quelle statunitensi, canadesi e giapponesi.

Spesso, ci vediamo costretti a contemplare brevetti ed innovazioni che, anziché essere invenzioni, sono semplici scoperte. Ciò deriva dal fatto che tra i paesi dell'Unione europea manca la formulazione di criteri comuni, con il rischio di danneggiare scambi commerciali a scapito dello sviluppo industriale di tali invenzioni, dell'esistenza di un corretto mercato interno ma, soprattutto, della capacità di competere con una concorrenza agguerritissima che stiamo subendo. A questo occorre aggiungere anche le gravi oscillazioni della normativa europea, giunta addirittura al rilascio, da parte dell'Ufficio del brevetto di Monaco, di un brevetto per le cellule del cordone ombelicale, che costituisce oggettivamente una scoperta e

non certo un'invenzione. Tutto questo quadro, a livello internazionale, è poi sottoposto al rispetto della Convenzione del brevetto europeo, degli Accordi TRIPS dell'Uruguay *round*, oggi WTO.

Dunque, quanto stiamo subendo come sistema paese e come Europa l'invasione di prodotti biotecnologici brevettati? Pensate, a livello sanitario, quanti ogni giorno ne acquistiamo e ne utilizziamo in assenza di un valido sistema brevettuale europeo o italiano in grado di contrapporre una nostra legislazione, tesa non tanto e non solo a difendere gli interessi della nostra ricerca e della nostra industria quanto anche i nostri valori.

Quindi, occorre accettare la sfida e noi, Democratici di sinistra, lo abbiamo fatto scegliendo di lavorare a lungo in Commissione affinché il recepimento della direttiva si traducesse in una lettura del testo di delega tale da rispondere ad alcuni dei grandi interrogativi che le questioni biotecnologiche pongono e che la stessa direttiva, ad oggi, non scioglie.

A questo punto, vorrei evidenziare quali siano tali interrogativi. Si può estendere un diritto alla proprietà intellettuale di modifiche genetiche della materia vivente? Si può brevettare la vita? Se ne può fare una proprietà monopolista? Quali sono i limiti invalicabili del concetto di brevettabilità in questo campo? Qual è il confine per il brevetto tra scoperta e invenzione e quanto è possibile l'artificializzazione nell'utilizzazione di materie vivente?

Come evitare che i costi della brevettazione rendano impossibile ai paesi più poveri l'accesso ai benefici? Pensiamo soltanto al campo della tutela della salute, ai farmaci e ai procedimenti diagnostici salvavita. Come impedire la concessione dei brevetti di sbarramento? Come assicurare il rispetto reale degli accordi internazionali sulla protezione della biodiversità? Come riconoscere ad interi popoli e culture il ruolo fondamentale che essi, che non stanno raccogliendo oggi alcun vantaggio da questa nuova scienza, pure svolgono nella conservazione di quelle ricche

enclavi genetiche che assicureranno il futuro alle nostre prossime generazioni?

Confortati dall'aiuto generoso e prezioso — vorrei sottolinearlo — di scienziati, di bioetici, di giuristi del diritto internazionale e industriale, di filosofi del diritto, abbiamo provato, come gruppo, a lavorare molto seriamente su questa legge delega. Riteniamo che il testo licenziato, pur con alcuni limiti, per noi molto significativi, rappresenti un'interpretazione innovativa, più giusta e corretta, tale da rispondere ad alcuni interrogativi.

Non starò a ripetere cose già dette. Però, vorrei ricordare le grandi novità del testo licenziato dalla Camera nel mese di settembre: l'impossibilità di brevettare il DNA, l'esclusione del brevetto di sbarramento, l'aver reso impossibili brevettazioni e informazioni genetiche frutto di pirateria genica, la tutela certa del consenso, per chiunque intenda far utilizzare la propria informazione genetica. Questo deve essere molto chiaro e vorrei dirlo con forza. Questo ruolo innegabile è stato svolto da noi soprattutto considerando che l'Unione europea dovrà avviare, nei prossimi mesi, la prevista revisione della direttiva in materia, a cinque anni dalla sua approvazione.

Ebbene, riteniamo che il testo italiano possa e debba rappresentare il nostro contributo per una diversa stesura della stessa direttiva, con differenti criteri per la brevettazione nel campo delle biotecnologie. Tra l'altro, occorre aprire un rinnovato confronto con quei sette paesi europei, fra i quali ricordo la Francia e la Germania, che non hanno ancora recepito la direttiva europea. Si tratta di una scelta politica di fondo e di un'occasione che l'Italia potrebbe offrire all'Unione europea.

Signor sottosegretario, giudicheremo il Governo per il ruolo che saprà e vorrà ritagliarsi in quest'ambito, nel corso del semestre italiano di Presidenza, perché se può essere utile che l'Unione europea si doti di una sua normativa, essa non può inseguire, scimmiettandola, quella di altri paesi che hanno scelto regole inaccettabili per la nostra cultura e per la nostra storia.

E questa, insieme alla prossima direttiva che dovrà vedere la luce sul diritto brevettuale, sarà anche un'occasione importante per la rivisitazione degli attuali accordi TRIPS e delle regole WTO, accordi e regole che sempre più mostrano limiti e denunciano in pieno le profonde ingiustizie che caratterizzano oggi il rapporto tra il sud e il nord del mondo e anche l'ipocrisia di alcune grandi economie che ci richiamano continuamente al rispetto di queste regole — e richiamano soprattutto i paesi più poveri del mondo, come dimostra la vicenda dei farmaci anti AIDS — per poi essere le prime a metterle in discussione, nel momento in cui hanno bisogno di utilizzare prodotti dei cui brevetti non dispongono, pur grandi come sono. E potrei ricordare la vicenda della ciprofloxacina per la terapia dell'antrace, verificatasi circa un anno fa.

Proprio per la precisa volontà politica di fare di questo testo una rinnovata base di confronto con l'Unione europea, abbiamo ritenuto necessario lavorare affinché il testo licenziato in questo ramo del Parlamento nel mese di settembre fosse rigoroso, preciso, chiaro, inattaccabile sul piano del diritto comunitario e credibile rispetto alle questioni più specificamente legate alle tecniche proprie della biologia molecolare. Questo è stato il ruolo che, come Democratici di sinistra, abbiamo svolto fino in fondo, anche perché, nel quadro del diritto del brevetto internazionale e delle sue regole, una debolezza della nostra lettura renderebbe il testo inefficace e scavalcabile da qualsiasi sentenza nazionale o europea in caso di contenzioso, danneggiando così il nostro sistema paese sia nella ricerca sia nelle industrie del settore. È per questi motivi — e non certo per contestare il testo approvato dai colleghi senatori — che, come ricordavano i relatori, in Commissione abbiamo proposto alcune modifiche agli emendamenti inseriti dal Senato. Credo che i colleghi del Senato si siano forse risentiti. Dunque, in questo intervento mi rivolgo soprattutto a loro. Il punto 1 della

lettera g) dell'articolo 1 esclude la brevettabilità dei procedimenti che conducono alla clonazione umana.

I colleghi del Senato hanno articolato diversamente il testo, lo ricordava stamane Francesco Stagno d'Alcontres. Ebbene, c'è un passaggio in cui i colleghi avevano inserito « clonazione dell'essere umano »; noi riteniamo che l'espressione « clonazione dell'essere umano » vada sostituita con quella di « clonazione umana » per un semplice motivo. Anche alla luce delle considerazioni svolte nel corso di recenti convegni di studio nazionali, riteniamo che il termine « essere umano » in questo momento sia difficilmente definibile rispetto, pensiamo, alla fase di sviluppo dell'uomo e alla fase iniziale dell'embrione. Per cui riteniamo più utile, per evitare contenziosi o polemiche, utilizzare in questa fase l'espressione « clonazione umana ».

La seconda modifica l'abbiamo apportata al punto 5 dell'articolo 1, comma 2, lettera g), con un emendamento molto importante che l'Assemblea approvò quasi all'unanimità su proposta dei colleghi di Rifondazione comunista. Si tratta del punto che prevede l'esclusione dei brevetti riguardanti i « protocolli di *screening* genetico il cui sfruttamento » possa condurre « ad una discriminazione o stigmatizzazione dei soggetti su basi genetiche, patologiche, razziali, etniche (...) ovvero aventi finalità eugenetiche ». Questo emendamento affronta una delle questioni centrali dell'ingegneria genetica umana. Il possibile uso delle informazioni genetiche, che non è tanto fantascientifico — anzi, cominciamo già ad avere i primi segnali —, ad esempio nel cambio del criterio di selezione dei lavoratori, nel momento in cui l'informazione genetica su una possibile predisposizione a patologie, sia relativa al tipo specifico del lavoro sia anche a malattie degenerative — cardiache, neoplastiche, quello che volete voi —, diverrebbe l'elemento cruciale ai fini della decisione dell'assunzione o anche della concessione di una promozione.

Su questo vorrei invitare i colleghi a riflettere. Si potrebbe arrivare alla creazione di un vero e proprio esercito dei

lavoratori non assumibili per motivi genetici, disoccupati o condannati ad una estrema debolezza o ricattabilità sul mercato del lavoro. Questo è uno scenario non fantascientifico, del quale già si parla a livello internazionale, che impone a tutti noi, a tutti i paesi, l'emanazione di norme e di leggi molto serie per impedire il ricorso alla possibilità di discriminare i lavoratori geneticamente meno adatti.

Accanto a questo vi è ancora di più il rischio minaccioso di poter scivolare verso vere e proprie forme di eugenetica, che potrebbero portare a quella che oggi molti definiscono genetocrazia o genetocrazia — impareremo a pronunciare questa parola con l'accento giusto —, che è una china pericolosissima. Non ho molto tempo, ma si potrebbe citare l'ultimo intervento di un grande filosofo tedesco, Jürgen Habermas, e la sua preoccupazione per una genetica liberale. Ebbene, si tratta di prospettive lontane, ma non so dire neanche quanto, io non credo molto. Del resto questi sono grandi interrogativi, soprattutto su quali limiti, di volta in volta, si porranno nel delineare i confini fra eugenetica positiva e negativa.

I colleghi del Senato hanno aggiunto a questo testo l'inciso « e non terapeutiche ». Noi proponiamo di eliminare le parole « non terapeutiche » dopo eugenetiche e di aggiungere le parole: « non diagnostiche ». Questo perché è difficile, anzitutto, pensare ad uno *screening* genetico terapeutico: il concetto stesso di *screening* di solito attiene più all'identificazione di patologie o di anomalie.

In effetti, oggi gli scienziati stanno predisponendo *screening* diagnostici: a mio avviso, parlo da medico, questi *screening* diagnostici non dovrebbero mai essere privatizzati e brevettati, ma questo è un altro discorso. Tuttavia, è chiaro che il testo così risultante dal nostro intervento vuole dire chiaramente che gli *screening* diagnostici che noi accettiamo saranno rivolti a patologie sospette e non ad altri fini quali quelli che si vogliono evitare con l'emendamento di Rifondazione comunista. Si tratta comunque di un passaggio complesso che, ancora una volta, io dico, ci

porta a considerare la necessità di avviare al più presto l'iter di approvazione di leggi che definiscano beni e confini di commerciabilità e utilizzazione di questi nuovi strumenti diagnostici.

L'altra proposta è quella alla quale accennavano i relatori, la lettera p) dell'articolo 1, comma 2, relativa alla parte in cui si prevede che il consenso libero e informato al prelievo e all'utilizzazione deve essere concesso dall'individuo che si sottopone al prelievo. Noi avevamo creato nel testo un passaggio più rigoroso, i colleghi lo ricorderanno: che ci fosse l'obbligo del rilascio del consenso. Noi riteniamo che la formula proposta dai colleghi del Senato, che in parte restituiva quella originaria, sia piuttosto vaga e potrebbe dar luogo a contenziosi. In essa si prevede che sia garantita la possibilità di esprimere il consenso: in questo modo, potrebbero sorgere problemi circa la possibilità se sia stato offerto o meno. Per questo, pensiamo di tornare alla precedente stesura.

Per quanto riguarda il punto relativo all'autorizzazione per ogni utilizzazione, pensiamo che sia difficile da prevedere l'utilizzazione all'atto del prelievo, perché le possibili applicazioni scientifiche sono frutto di un continuo divenire.

D'altra parte, riteniamo che chi accetta — disinteressatamente — di offrire alla ricerca il proprio corredo genetico possa sentirsi tutelato dal complesso delle norme, non solo brevettuali, ma anche di commercializzazione, che i singoli paesi dell'Europa già hanno approvato o stanno per approvare.

Vengo ora alla trattazione della parte un po' più complessa di questa vicenda che riguarda la riflessione sul voto attraverso cui le Commissioni riunite hanno soppresso l'emendamento alla lettera s) aggiunto dal Senato.

In tale lettera si prevede che, nel caso il brevetto richiesto riguardi parte del genoma di varietà italiane a denominazione d'origine protetta o indicazione geografica protetta, si debba acquisire il parere preventivo del Ministero delle politiche agricole e forestali.

Vorrei affermare con chiarezza che nessuno tra i parlamentari condivide appieno l'obiettivo che i senatori si prefiggono con questo emendamento: difendere da fenomeni di pirateria genica o da manipolazioni i nostri prodotti tipici vorrebbe dire andare contro una scelta di fondo adottata da anni nel nostro paese in tema di politiche agroalimentari; tale scelta pone alla base della sua strategia di sviluppo e competitività l'assoluta qualità ed eccellenza del prodotto.

Tutto ciò non solo per un criterio legato ad un concetto di sviluppo ecocompatibile, ma anche per le oggettive caratteristiche del nostro settore agricolo che mai potrà competere con le agricolture di altri paesi sulla quantità di produzione; è la storia della nostra agricoltura, quindi si tratta di una scelta obbligata che tutti noi dobbiamo difendere.

Il problema però dell'emendamento alla lettera s) è un'altro: l'emendamento, così com'è stato formulato dai colleghi del Senato, risulta essere contrario al diritto comunitario delineato nella direttiva, ed è anche tecnicamente poco difendibile. Ricordo che ci troviamo nella necessità, voluta, di licenziare un testo preciso, corretto e inattaccabile. Ebbene, perché questo emendamento contrasta con il diritto comunitario? A mio avviso, perché in linea di principio, secondo la direttiva n. 98/44, le invenzioni biotecnologiche sono sempre brevettabili — indipendentemente dalla commercializzazione — se rispettano i requisiti di novità, altezza inventiva, liceità, industrialità e sufficiente descrizione: sono questi i parametri da rispettare per avere un brevetto. L'unico punto su cui i legislatori nazionali possono intervenire, prevedendo divieti, è quello sancito nell'articolo 6 (primo e secondo comma), in cui si prevede il contrasto del brevetto con l'ordine pubblico. La circostanza che il brevetto abbia in oggetto IGP o prodotti DOP potrebbe avere effetti sulla sicurezza alimentare, ed allora il legislatore nazionale può e deve intervenire con le norme sull'immissione in commercio. Inoltre, potrebbero prodursi effetti relativamente alla tutela del pubblico che po-

trebbe confondere il prodotto originale con uno OGM, ma allora si deve agire su segni distintivi ed etichettature, nonché sulla tracciabilità. Si potrebbero avere problemi anche per quanto riguarda l'immissione nell'ambiente, ma anche in questo caso entrano in gioco altre norme, anche comunitarie come, ad esempio, la direttiva n. 01/18.

In altre parole — mi rivolgo chiaramente anche ai colleghi del Senato —, se l'emendamento fosse stato approvato sarebbe stato, comunque, rapidamente disapplicato, in caso di qualsiasi contenzioso, sia dai giudici italiani sia dai giudici comunitari: ciò, di fatto, avrebbe annullato qualsiasi efficacia dell'emendamento che, lo ripeto, nell'obiettivo è, a mio parere, da tutti condiviso. Infatti, le varietà IGP e DOP così come indicate, non rappresentano, il più delle volte, vere e proprie varietà aventi un'identità genica — come, ad esempio, nel caso della specificità, dell'identità genica delle cosiddette varietà di conservazione riconosciute a livello europeo —, ma spesso sono legate a fattori ambientali ed umani, di produzione e conservazione, il cosiddetto *milieu*.

Queste considerazioni ci hanno portato tutti insieme a ritenere non efficace l'emendamento in questa stesura.

In ogni caso, la decisione è stata forse, probabilmente, giustamente contestata con forza da quasi tutti i colleghi della Commissione agricoltura di questo ramo del Parlamento ed ancor più — signor sottosegretario, richiamo la sua attenzione perché sto trattando il nocciolo del problema —, in modo assoluto, dal Ministero delle politiche agricole e forestali, e ciò in assoluta antitesi con il Ministero delle attività produttive.

Credo che i colleghi facenti parte delle due Commissioni possano testimoniare come le dichiarazioni del sottosegretario di Stato per le politiche agricole e forestali Dozzo e del sottosegretario di Stato per le attività produttive Valducci siano state assolutamente antitetiche, opposte.

A parte la posizione del ministro Alemanno, mi riferisco anche ai molti colleghi che sono espressione delle più attente

sensibilità ambientaliste. Inoltre, si avvertono grandi preoccupazioni nel mondo agricolo e dei consumatori; si tratta di preoccupazioni condivisibili, a fronte del rischio che in Italia si potranno manifestare fenomeni di pirateria genica condotti su nostre varietà e specie. Le due Commissioni, insieme ai colleghi della Commissione agricoltura, stanno lavorando in questi giorni e domani vi sarà una riunione del Comitato dei nove per cercare di elaborare un emendamento. Io stesso questa mattina ne ho presentato uno, prendendo spunto dalla direttiva n. 95/98 (ho cercato di rendere credibile il testo dell'emendamento).

Vorrei segnalare brevemente ai colleghi il fatto che, mentre per la pirateria genica relativa ai paesi del sud del mondo si è normato in modo corretto ed avanzato, non altrettanto possiamo fare in difesa del nostro patrimonio genetico, delle nostre varietà perché non abbiamo quell'ombrello che ci ha permesso di farlo per il sud del mondo, rifacendoci agli accordi di Rio de Janeiro. Questi sono i problemi da affrontare; non basta redigere un emendamento di bandiera.

Vorrei concludere con due riflessioni politiche. La prima è che nello sforzo compiuto in questi giorni, anche festivi, per trovare una quadratura del cerchio il Governo non c'è, signor sottosegretario, non fa sentire la sua voce. Vi sono, inoltre, due posizioni totalmente opposte. Non dico che attendiamo dal Governo l'elaborazione di linee guida, perché con riferimento al recepimento di queste direttive credo che il Parlamento abbia dimostrato di essere capace di lavorare ed anche molto bene. Mi giungono notizie di ammirazione nel mondo estero da parte di alcuni settori di giuristi per il lavoro che è stato condotto.

Svolgo questa considerazione, signor sottosegretario, perché vi è un grave problema politico. Il nostro testo diviene una sorta di proposta da rivolgere all'Unione europea per una diversa stesura della direttiva che sette paesi ancora non recepiscono per le stesse motivazioni con le

quali questo Parlamento aveva detto al Governo di non volerla, presentando poi ricorso in Olanda.

Inoltre, per quanto riguarda la lettera s), il fenomeno della pirateria genica è un problema reale che potremmo avvertire per alcune varietà, ma si potrà manifestare anche in tante altre realtà europee che sappiamo essere coperte sotto il profilo di normative, di accordi internazionali.

La nostra proposta va difesa in sede europea e deve essere oggetto di riflessione. Le chiedo, pertanto, quale sia la posizione politica del Governo Berlusconi in merito alla questione delle biotecnologie e, soprattutto, con riferimento all'aspetto legato al sistema agroalimentare; le chiedo quali politiche avete intenzione di attivare al riguardo. Noi, più del lavoro che abbiamo svolto (si è trattato di un lavoro corretto e coraggioso) non possiamo fare. Voi siete l'interfaccia con l'Europa e, pertanto, sarei veramente curioso di conoscere, quando discuteremo in aula ed esprimeremo un voto al riguardo, la linea del Governo Berlusconi.

Rispetto, inoltre, all'importante questione della moratoria europea dei prodotti OGM — vorrei introdurre anche tale argomento — ed all'attacco recentemente mosso ad essa dal Presidente Bush (credo 20 giorni fa), quale sarà la linea che nel semestre europeo porterà avanti il Governo Berlusconi? Non vorrei — non lo dovrei nemmeno dire — che questa contrapposizione mascherasse la volontà di mettere in un cassetto questo nostro testo per le difficoltà del Governo. Non vorrei, inoltre, che durante questo semestre questo Governo appoggiasse in pieno posizione e normative di altri paesi d'oltreoceano. Sarebbe un atto gravissimo non solo per il nostro paese, ma soprattutto per l'Europa.

Su tali questioni chiediamo di sciogliere un nodo, perché non è corretto fare il gioco delle tre carte; il Governo non può, a distanza di 24 ore, strizzare contemporaneamente l'occhio alle organizzazioni imprenditoriali, alle posizioni ambientaliste o dei produttori.

Il paese ha necessità di avere una linea chiara che, sintesi delle diverse posizioni, sia, però, anche in grado di operare scelte precise. I nostri attori, su queste vicende, hanno bisogno, infatti, di certezze.

Concludo affrontando un ultimo aspetto. Il Governo, quando presentò il disegno di legge delega, chiari come la tutela dei brevetti fosse fondamentale per il paese sotto il profilo della competitività e dell'industria nell'ambito della ricerca. Ne posso anche convenire; forse, l'argomento è fondato. Ma, nel campo delle biotecnologie, ai fondi per la ricerca pubblica, nelle nostre università e negli enti di ricerca, si sono applicati tagli pesantissimi. Ricordo che detti enti hanno alcuni dei migliori cervelli del mondo in questo ambito di discipline sicché potrebbero svolgere anche un ruolo etico di tutela per alcune invenzioni ed applicazioni, mantenendole pubbliche.

**PRESIDENTE.** Onorevole, deve concludere.

**MASSIMO CIALENTE.** Termino subito, signor Presidente. Tagli pesanti alla ricerca italiana, all'università e al CNR: ricordo solo come sia « saltato » il progetto Genoma, che stava dando grandi risultati. Per tale motivo, mentre rivendichiamo il ruolo di estrema responsabilità da noi assunto nella stesura di questi testi — ci siamo posti con coraggio in prima fila —, nello stesso tempo, ancora una volta, confermiamo la dura condanna per le scelte complessive di questo Governo, che mostra nuovamente l'assoluta incapacità di gestire problemi cruciali per il futuro del paese.

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

**ALBERTO ARRIGHI.** Signor Presidente, a mio avviso, gli interventi sinora svoltisi — sia, stamattina, quelli dei relatori sia, adesso, quello dell'onorevole Cialente —, nonché il dibattito avutosi in Commissione, evidenziano la complessità dell'argomento. Quando discutiamo di biotecnologie, di modifiche all'identità genica, di

concetto di proprietà esteso fino, addirittura, a riguardare la vita stessa, ci addentriamo in un complessissimo rapporto tra l'etica, la politica, la scienza e l'economia. Entriamo, dunque, nelle contraddizioni evidenti di una società che è in continua e profonda evoluzione; entriamo nella complessità degli sviluppi sociali nell'era della globalizzazione.

Devo, in questa sede, far presente come io tema che, molto spesso, la politica sia stata in estremo ritardo rispetto a tutte le modificazioni intervenute nel mondo a seguito dello sviluppo dell'era globale e della tecnologia. La politica non è stata capace di guidare — il che, continuo a ritenere ne costituisca il compito — gli sviluppi sociali; è stata, invece, solo capace di rincorrere avvenimenti che già si evolvevano, muovendosi più velocemente. La politica era affannosamente alla ricerca di dare risposte ai problemi che emergevano senza avere la capacità di saperli interpretare per tempo.

Anche nel caso della materia oggi in discussione, temo si sia verificata una tale situazione; è da tempo, infatti, che il dibattito è aperto sulla globalizzazione; è da tempo che il dibattito è forte sui grandi problemi che gli organismi geneticamente modificati e le biotecnologie implicano. Non voglio citare, al riguardo, un capolavoro di qualche anno fa: *Il secolo biotech*, di Jeremy Rifkin; potrei, invero, citare tanti altri esempi del genere. Certo è che, mentre il mondo della cultura e della scienza, da lungo tempo, si sono interrogati su queste problematiche, la politica arriva, oggi, in ritardo ad affrontare l'argomento.

Ebbene, noi parliamo di problemi etici, come è stato accennato dall'onorevole Cialente; problemi di proprietà della vita, di proprietà dell'identità. Dobbiamo dare una risposta perché lo impone la direttiva europea; lo impone in quanto, puntualmente, si arriva a dover dare delle risposte forti ai problemi che si sono creati. L'Italia è la prima nazione che, in Europa, tenta di dare applicazione a questa direttiva; ha ragione l'onorevole Cialente quando afferma che, da tale punto di vista, noi

faremo scuola e le nostre indicazioni saranno, probabilmente, utili per i futuri sviluppi del dibattito a livello comunitario. Dobbiamo porci, arrivati a tale punto, diversi problemi, di natura economica ed etica.

Credo che la politica debba affrontare i problemi di natura etica. Noi li stiamo affrontando con cognizione di causa e con un ampio dibattito e li abbiamo affrontati con un ampio dibattito durante il lavoro di questi mesi. Già nella prima lettura alla Camera furono ben affrontati e discussi e non cercammo di trovare una soluzione di comodo che lasciasse senza senso il dibattito in corso, ma tentammo di entrare all'interno dei problemi per portarli alla luce e poterli discutere, per trovare un filo identitario comune all'interno della discussione politica.

Ciò che invece si è posto in particolare evidenza dopo, nelle riflessioni fatte dall'altro ramo del Parlamento, riguarda probabilmente problemi di natura più specificamente economica. Mi riferisco, in particolare, alla modifica che il Senato ha introdotto, aggiungendo il punto s) all'articolo 1, punto s) che oggi la Commissione ha soppresso, devo dire con il mio voto contrario, non perché il punto s) sia particolarmente significativo in termini assoluti e specifici al meglio i problemi, ma perché esso poneva comunque un problema di natura politica che la Camera dei deputati durante la prima lettura aveva dimenticato.

Noi ci troviamo a dover conciliare contemporaneamente l'esigenza assoluta di tutelare la proprietà intellettuale in termini di biotecnologie, di dare sviluppo alla ricerca in Italia, di tutelare il ruolo dei ricercatori con l'altra grande esigenza di tutelare un immenso patrimonio, quale è quello dell'agroalimentare italiano, che è fatto soprattutto di qualità e di prodotti di eccellenza e che non ha — come veniva ricordato prima — capacità di competere né vuole sinceramente in alcun modo competere con quelli che sono altri tipi di economia agricola, come le grandi estensioni latifondiste o le grandi colture monolitiche e senza qualità. Noi abbiamo un

incredibile patrimonio di forza, di natura, di varietà e di biodiversità nella nostra produzione agricola e, nel momento in cui ci accingiamo a toccare un tema quale quello della proprietà intellettuale delle invenzioni biotecnologiche, non possiamo dimenticarlo.

Devo dire che il Senato ha puntualmente introdotto questo argomento, anche se magari non altrettanto puntualmente ha dato lo stesso tipo di risposta nei termini più corretti. Tuttavia, alcuni punti li ha evidenziati. Ha evidenziato come fosse necessario andare a toccare il delicato tema del rischio della pirateria genetica rispetto alla nostra produzione agricola tipica, alla nostra produzione agricola protetta; si è posto il problema di dover esercitare un controllo, da questo punto di vista, sui rischi per la nostra agricoltura, che non rappresentano soltanto rischi per i produttori — e quindi soltanto per la produzione agricola —, ma anche per i consumatori italiani e per tutti coloro che nel mondo attendono e vedono nell'economia agricola italiana una grande forza, una certezza di qualità e, quindi, la sicurezza alimentare. Sono rischi che riguardano il nostro patrimonio, che è un patrimonio economico, ma anche culturale, di tradizioni ed è patrimonio identitario.

Come è stato evidenziato nell'ultima relazione del governatore Fazio, l'agroalimentare in Italia è, a tutt'oggi, l'elemento che più tira l'economia italiana, il settore di crescita su cui investire, il punto di forza. Non possiamo, quindi, in alcun modo — anche se qui stiamo parlando soltanto di brevettazione della proprietà intellettuale e non invece di commercializzazione, ma sappiamo poi quanto esse siano intimamente connesse — mettere a rischio e non prevenire le possibili ripercussioni che un utilizzo sbagliato della proprietà intellettuale potrebbe comportare sulla nostra economia agricola.

In questo senso credo vi sia anche un'altra problematica, introdotta dal Senato, che deve essere risolta in questa sede. Il Senato proponeva non soltanto il controllo sui prodotti protetti della nostra

produzione agricola, ma anche una sorta di concertazione con le associazioni dei produttori.

Le associazioni dei produttori, in questo caso, non entrano in concorrenza con chi avanza la richiesta di brevettazione di proprietà intellettuale, ma servono a tutelare, a vasto raggio, le esigenze dell'economia agricola e dei consumatori.

Dobbiamo trovare la formula (spero si riesca nel corso del dibattito che proseguirà anche nella giornata di domani in sede di Comitato dei nove e in aula) capace di licenziare al meglio il passaggio sul punto di cui alla lettera s). A tal riguardo, sono sicuro che, da parte di tutti, vi è la volontà di trovare la soluzione migliore.

L'onorevole Cialente, precedentemente (lo devo ricordare a lui, come lui lo ha ricordato al sottosegretario), ha parlato delle diversità di vedute che possono esistere all'interno del Governo. Credo che questo dibattito attraversi trasversalmente tutto il Parlamento, se non addirittura l'intera nazione; non tocca solo il Governo.

Non posso non far notare ai colleghi di sinistra che, se è vero che, da parte della sinistra, sono state presentate, in Commissione attività produttive, proposte emendative tese a sopprimere la lettera s), è altrettanto vero che la Commissione agricoltura, da destra a sinistra, si è espressa all'unanimità sulla richiesta del ripristino della stessa lettera s).

Esiste, quindi, trasversalmente, nelle forze politiche una divergenza di visione, perché il dibattito è ampio, è forte e mette in gioco gli stessi cardini — se mi è concesso — dell'indipendenza nazionale. Non posso dimenticare di avere una visione, se volete elementare, ma abbastanza schematica, dei quattro punti su cui si basa l'indipendenza della nazione, ossia le quattro A: l'agroalimentare, l'acqua, gli armamenti e l'autonomia energetica. Senza questi quattro punti, nessuna nazione è indipendente. Ebbene, dobbiamo necessariamente toccare questi punti. Infatti, quando parliamo dell'agroalimentare, parliamo di un settore che serve assolutamente a dare forza.

La ricerca scientifica deve essere tutelata ed incrementata, ma rispetto a tutti i settori. In questi anni, vi è stata — lo devo ammettere — un'eccessiva attenzione alle biotecnologie. Non vorrei che vi fosse una sorta di indirizzo che sta al di sopra della politica, così che esista qualcuno che, tutti i giorni, vota al posto nostro (fatto che mi terrorizzerebbe e che metterebbe in dubbio la stessa esistenza di una sovranità politica del Parlamento). Mi chiedo per quale motivo, invece, la stessa spinta non venga nel momento in cui si parla di ricerca per le nuove fonti energetiche, per le fonti energetiche rinnovabili. Non capisco perché il dibattito debba arrivare al punto di lacerare le posizioni dei partiti politici su questo aspetto.

Credo siano in gioco interessi che vanno ben distinti. Credo che, quando si parla di biotecnologie, una distinzione vada fatta: occorre aver chiaro il passaggio attraverso cui la ricerca scientifica, in campo biotecnologico, potrà (ce lo auguriamo tutti) risolvere le peggiori malattie che oggi assillano l'uomo e la nostra società. Ci auguriamo con forza che, dalle biotecnologie, arrivino risposte ai problemi drammatici che affliggono gran parte della popolazione, in primo luogo, al problema del cancro; ma quante altre malattie esistono! Senza dubbio, al contempo ci chiediamo perché, spesso, la ricerca scientifica — forse perché esiste un deficit di ricerca pubblica ed un eccesso di ricerca finanziata dai grandi gruppi economici, spesso multinazionali — si indirizzi sui campi dell'agricoltura e agroalimentare, all'interno di un dibattito internazionale che, a volte, assume « sapori » fastidiosi.

Non posso non ammettere, in questa sede, di essere particolarmente infastidito dal fatto che ministri di un'altra nazione, tutti i giorni, minaccino di denunciare alla WTO l'Europa per la sua posizione nei confronti degli organismi geneticamente modificati, che minacciano di denunciarci perché avremmo una sorta di responsabilità morale rispetto ai problemi della fame del mondo (noi saremmo coloro che, ogni

anno, mettono a rischio di morte milioni di bambini, di persone nei cosiddetti paesi in via di sviluppo).

Mi chiedo per quale motivo, invece, non esista un altro canale di cooperazione, per quale motivo a tutti i costi si debbano vendere sementi geneticamente modificate, magari all'inizio anche regalando pur sapendo, poi, che tipi di azione producano (soprattutto se modificate e, dunque, programmate per essere sterili, con i relativi effetti sulle specie autoctone, così come avviene sull'altopiano messicano, da cui la rivolta del Chiapas che dura da circa dieci anni).

Tali tecnologie vanno a toccare la possibilità di crescita delle biodiversità naturali e, quindi, in realtà, creano una sorta di dipendenza (non uso le parole « schiavismo » o « neocolonialismo ») economica rispetto agli Stati che si pongono come donatori.

L'Europa fa bene a continuare a mantenere la moratoria e non solo per la difesa della propria produzione agricola ma perché sappiamo benissimo che altre possono essere le strade — altre sono le strade — su cui tentare di intervenire per risolvere alla radice il problema della fame nel mondo, non essendo certo convinti che modificando il gene di qualche pianta si possa risolvere un problema che è drammatico.

Siamo di fronte allo stesso problema dell'acqua, di cui l'Africa è ricca, ma il problema laggiù consiste nella difficoltà di accesso ad essa.

Possiamo dare a queste popolazioni tutte le sementi modificate o non modificate che vogliamo, ma il problema che dobbiamo risolvere *in loco* è quello di chi gestisce queste sementi, di come vengono piantate e di quali siano i termini in cui c'è una possibilità di crescere. Il problema, insomma, consiste nel trovare per le popolazioni locali vie d'accesso al prodotto agricolo per permettere a queste ultime di mantenersi e soddisfare le proprie esigenze di vita: questo è il punto, che resta sostanzialmente politico e che in questa sede è giusto sia tale!

Ritengo doveroso aprire un dibattito in tal senso perché se quest'ultimo è stato molto forte a livello sociale e a livello culturale continua ad esserlo, molto scarso, invece, è stato a livello politico, nelle sedi opportune. Tuttavia si tratta di un dibattito necessario perché è in gioco lo stesso concetto sul quale è nata la nostra civiltà e su cui essa ha potuto progredire.

All'inizio della nostra civiltà, come tutti sapete, per i greci, la τέχνη era contemporaneamente la capacità di sviluppo tecnico e di produrre arte e bellezza. Ritengo che arte e bellezza siano anche quelle modificazioni che l'uomo, attraverso l'economia agricola, ha prodotto sul territorio rendendolo oggi quello che è (oggettivamente, non un territorio intonso, non una foresta vergine, ma un territorio come magari la regione del Chianti, con le sue colline, dove, con il lavoro agricolo di centinaia di migliaia di anni, si è arrivati a produrre una bellezza dell'Italia e per la quale essa è conosciuta nel mondo e tanto attira anche in termini turistici).

Ebbene, al contempo, però, si aveva chiara l'idea che a quel punto la bellezza doveva essere presente anche all'interno della tecnica, anche all'interno dello sviluppo scientifico: esisteva una bellezza che era al contempo anche etica.

Nel momento in cui ci lasciamo convincere e sedurre (in questo senso non sono in alcun modo un luddista) dalla possibilità o dall'aspettativa che le tecnologie (nel caso specifico, le biotecnologie) possano risolvere l'universo dei problemi dell'uomo, incorriamo invece nel grave errore di essere convinti che non sia invece un'azione congiunta a potere far ciò, attraverso un'azione che contenga tanto di umanità al di sopra delle capacità tecniche, che ciascuno di noi e qualsiasi scienziato può mettere in atto, lasciandoci convincere in un senso che può portarci radicalmente ad una catastrofe dal punto di vista della civiltà.

Un grande scrittore tedesco, Ernst Jünger, scrisse un libro in cui prefigurava degli scenari avveniristici nel momento in cui leggeva l'era della tecnica e dello sviluppo della tecnica nel novecento, arri-

vando ad una conclusione interessante per la quale l'uomo doveva sempre avere il dominio della tecnica e mai il contrario. Io credo che nel campo delle biotecnologie questo sia ancora più vero. Nel momento in cui andiamo a toccare ancora di più quel rapporto intrinseco, nel momento in cui oggi, addirittura, abbiamo una visione per cui potremmo arrivare a creare nuovi esseri viventi, nel momento in cui pensiamo di poter arrivare addirittura a creare nuovi esseri, non solo vegetali, ma animali, che siano viventi, noi dobbiamo avere la chiara, perfetta cognizione che noi stiamo andando a giocare, non solo con delle creature viventi, non solo con la tecnologia, ma, addirittura, con l'anima, con qualcosa che si può muovere, che ha diritto di vita, che vive.

Ebbene, con la massima attenzione dobbiamo affrontare questo passaggio, con la massima attenzione dobbiamo soprattutto affrontare i rapporti tra gli Stati, tra le nazioni all'interno del mondo che si va creando, consapevoli del fatto che, indubbiamente, ognuno di noi deve pensare e tutelare il proprio popolo, ognuno di noi deve pensare e tutelare le proprie esigenze economiche, ognuno di noi deve creare le basi per far sì che ci sia la capacità di stare all'interno del mondo globalizzato, la capacità di concorrere.

Infatti, lì si gioca una partita, lì l'Italia può giocare una partita, cioè nella sua capacità di essere concorrenziale rispetto agli altri, superiore nella concorrenza, capace di tirare fuori il meglio della propria bellezza, il meglio del proprio genio, il meglio della propria qualità, che sia anche qualità nella ricerca scientifica. Questa nazione tanto ha dato in termini di scienziati e ricercatori a tutto il mondo; forse troppo ha dato, lasciandoseli scappare un po' troppo spesso negli anni, ma senza dubbio tanto continua a dare dal punto di vista dell'economia agricola, dal punto di vista della capacità di produrre il meglio. Guardate, l'eccellenza italiana è consistita, dal Rinascimento in poi, nella capacità di fare meglio degli altri.

Io credo che anche da questo punto di vista noi si debba stare attenti, riconside-

rando profondamente questo passaggio sul punto s) per trovare un ampio accordo, perché si possa davvero fino in fondo soddisfare al meglio l'esigenza di conciliare il meglio della ricerca scientifica con la necessità di dare una legislazione coerente al problema della brevettazione delle invenzioni biotecnologiche. Occorre mettere bene in evidenza un altro punto: al contrario di altre legislazioni di natura anglosassone, noi abbiamo ben chiara la differenza tra ciò che è scoperta e ciò che è invenzione. Noi non potremmo mai lasciar pensare di brevettare un cordone ombelicale, perché un concorde ombelicale è e resta una scoperta, non è un'invenzione, non è un qualche cosa che appartiene alla capacità di innovare, di modificare, di tramutare, che appartiene al nostro concetto di invenzione. Ma allora, anche su questo, resta il passaggio sul punto s). Vedete, non solo sulla modifica, ma anche sulla stessa possibilità di brevettare una scoperta c'è un rischio, un pericolo. Attenzione: la brevettazione di una scoperta dà luogo proprio al rischio di una pirateria genica che noi vogliamo evitare, non perché si sia degli inguaribili nostalgici incapaci di avvicinarsi alle novità, ma perché sappiamo comunque che la bellezza del mondo viene dalla pluralità, dalla pluralità e dalla biodiversità, in questo caso. Quindi, dobbiamo avere tutta la forza, tutta la capacità di saper conciliare questi aspetti.

Io credo che questo sia un invito che posso fare — in primo luogo come deputato e poi, consentitemelo, come deputato di maggioranza — al Governo, perché ci sia la capacità di valutare bene fino in fondo questo passaggio, per poter comprendere tutte le esigenze di cui questo Governo si deve far carico in questo periodo indubbiamente difficile, soprattutto per gli aspetti economici, in questo momento, che può essere entusiasmante, in cui siamo chiamati a guidare, probabilmente per l'ultima volta (secondo gli schemi dettati in questi anni), un semestre europeo. È quindi un'occasione storica, è un'occasione importante per andare fino in fondo e per dimostrare che l'Italia riesce, attraverso il

suo Governo, attraverso il suo Parlamento, ad essere guida, con una capacità di insegnamento per tutti gli altri paesi d'Europa (*Applausi del deputato Polledri*).

**PRESIDENTE.** Constato l'assenza dell'onorevole Fioroni, iscritto a parlare: si intende vi abbia rinunciato.

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

**(Repliche dei relatori e del Governo  
— A.C. 2031-ter-B)**

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di replicare il relatore per la X Commissione, onorevole Polledri, che si intende replicherà anche per il relatore per la XII Commissione, onorevole Stagno d'Alcontres.

**MASSIMO POLLEDRI, Relatore per la X Commissione.** Signor Presidente, desidero innanzitutto ringraziare i colleghi prima intervenuti per la passione politica e umana e per la profondità a cui hanno dato vita.

Non è mia intenzione riaprire la discussione sulla generalità del provvedimento, tuttavia, desidero soffermarmi su alcuni aspetti.

In primo luogo, come giustamente ha detto il collega Arrighi, va sottolineata l'importanza del fattore politico nel suo ruolo di guida del processo di globalizzazione. Con questo provvedimento, inoltre, noi abbiamo, in qualche modo, la certezza di segnare un cammino che, nei confronti della normativa europea, l'onorevole Ciante definisce di eccellenza. E dalla politica devono giungere, nello stesso tempo, risposte complesse e di sintesi. Infine, sono state evidenziate anche le differenti valutazioni provenienti da tre diverse Commissioni: agricoltura, affari sociali e attività produttive.

Noi oggi siamo chiamati, in quest'aula, dalla nostra coscienza democratica e dall'orgoglio di appartenere al sistema parlamentare, ad operare fundamentalmente

una sintesi tra quelle che sono le ragioni dell'agro-industria — aspetto questo sottolineato dall'onorevole Arrighi come elemento di identità nazionale per la tutela della biodiversità e come messaggio per la tutela delle diversità nonché per la tutela dei patrimoni del sud del mondo — con le ragioni dello sviluppo, del futuro, dell'industria e della ricerca scientifica, della speranza, da parte di centinaia di migliaia di persone, di vedere debellate alcune tra le più gravi malattie del secolo. Oggi abbiamo la possibilità concreta di risolvere, grazie anche alle biotecnologie, le difficoltà, ad esempio, che si riscontrano per i trapianti e quelle inerenti alle malattie del sistema nervoso.

Probabilmente, non è vero che nel corso della prima lettura del provvedimento si siano sottovalutate le ragioni dell'agricoltura; di sicuro, al punto 5 e alle lettere *h*) e *i*) si è data in qualche modo una risposta; allo stesso modo, alle lettere *n*) e *o*), quando si parla di esclusione della brevettabilità delle nuove varietà vegetali con un procedimento di ingegneria genetica.

Il provvedimento in esame alla lettera *s*) ribadisce, inoltre, una forte volontà politica da parte del Senato di poter essere in prima linea anche per questo provvedimento affinché esso dia la certezza della tutela dell'identità ai nostri prodotti dell'agro-alimentare. Pertanto, compete al Parlamento un ruolo di grande sintesi.

È stato citato, a titolo di esempio, il luddismo il quale, a mio avviso, ha rappresentato una risposta parziale alle novità dell'industria e a quella delle scoperte. Noi, tuttavia, riteniamo che la storia non si ripeta; pertanto, ribadiamo l'importanza del ruolo svolto dal Parlamento. Sono, inoltre, sicuro che insieme riusciremo a giungere ad una riscrittura della lettera *s*) utilizzando le capacità della politica di guidare questo processo.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo, senatore Ventucci.

**COSIMO VENTUCCI, Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento.**

Signor Presidente, il Governo si riserva di intervenire nel prosieguo dell'esame del provvedimento.

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

**Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 21 maggio 2003, n. 112, recante modifiche urgenti alla disciplina degli esami di abilitazione alla professione forense (3998) (ore 16,30).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge n. 112 del 2003, recante modifiche urgenti alla disciplina degli esami di abilitazione alla professione forense.

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 3998)**

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta 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.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, nello svolgere la relazione sul disegno di legge di conversione del decreto-legge 21 maggio del 2003, n. 112, devo preannunciare da subito che questo provvedimento ha un preambolo, che deve essere individuato nell'assemblea del 3 maggio 2003 tenutasi ad Arezzo (quindi, circa 20 giorni prima la pubblicazione del presente decreto-legge sulla

*Gazzetta Ufficiale*), dove era presente tutta l'avvocatura (mi riferisco al consiglio nazionale forense, agli organismi unitari, all'OUA, all'AIGA), con una vasta partecipazione di tutti i consigli dell'ordine sparsi per la penisola. In tale assemblea venne affrontato il problema dell'accesso alla professione di avvocato.

In buona sostanza, da molti anni si rileva un dato anomalo: infatti, si è creata una situazione in cui in alcune sedi di corte d'appello, in particolare quelle collocate nel sud d'Italia, vi è una percentuale molto alta di candidati che superano l'esame di abilitazione, vicina al 90-95 per cento, mentre in altre sedi si registrano percentuali del 10, del 15 o del 20 per cento. Pertanto, in base a questi dati, si è creata una sorta di turismo forense, per cui numerosi candidati individuavano in sedi a volte molto lontane da quelle nelle quali esercitavano o avevano esercitato la pratica quelle nelle quali svolgere gli esami di abilitazione.

L'avvocatura si è interrogata a lungo su questo tipo di fenomeno, e non è detto che abbia individuato l'anomalia in quelle sedi dove era altissima la percentuale dei promossi, perché probabilmente il dato anomalo poteva anche essere quello che si evidenziava delle sedi dove tale percentuale risultava molto più bassa.

Allora, per rendere omogenei i criteri, per scoraggiare questa sorta di turismo forense ed anche per dare norme effettivamente più stringenti e pregnanti dal punto di vista etico, in grado di accertare realmente la validità del candidato sotto l'aspetto sia della pratica effettivamente svolta, sia delle conoscenze giuridiche, in quella sede si è sollecitato il Governo a varare un intervento urgente, in attesa di una riforma complessiva dell'accesso alla professione di avvocato.

Personalmente, ritengo che tale riforma debba essere accompagnata da una riforma complessiva dell'accesso alle libere professioni, poiché, a mio avviso, sarebbe sbagliato se si utilizzasse il cosiddetto doppio binario, affrontando il problema soltanto per l'accesso alla professione di avvocato o ad alcune libere professioni,

senza intervenire in maniera omogenea, invece, su tutto il panorama delle attività professionali.

In quella sede, dunque (parlo del 3 maggio del corrente anno), l'avvocatura, all'unanimità (con qualche nota critica avanzata da qualche singolo consiglio dell'ordine, che peraltro poco incideva sul complesso del documento sottoscritto), ha espresso adesione ad una bozza preparata dal consiglio nazionale forense. Tale bozza, a seguito degli intercorsi scambi ed incontri serrati avuti con il ministro della giustizia, come viene riportato nella relazione di accompagnamento del provvedimento, veniva tramutata in un decreto-legge.

Il decreto-legge si giustificava e si giustifica per il fatto che sono in corso, in queste settimane, le formalità che preparano all'esame di abilitazione, che normalmente viene svolto nel mese di dicembre.

Quindi, era necessario intervenire immediatamente: valutato che la situazione era diventata patologica e considerato che da tutti i settori dell'avvocatura si era richiesto un intervento immediato e tempestivo per porre rimedio a questo dato anomalo, è evidente che ciò non si poteva realizzare con una proposta o un disegno di legge ordinari (a seconda che lo presentassero il Governo o il Parlamento). Esso doveva produrre un effetto immediato che si poteva espletare soltanto con l'adozione di un decreto-legge.

Quali sono, allora, gli elementi recepiti in questo decreto-legge, a seguito di questo lungo dibattito? Prima del 3 maggio, l'avvocatura si è a lungo divisa ed anche contrapposta su questo tipo di problematiche. Lo ripeto ancora una volta, dal momento che ciò è molto importante anche per valutare le reazioni a questo decreto-legge prima di giungere ad un documento che rispecchia quasi totalmente il decreto-legge condiviso largamente, se non unanimemente, da tutta l'avvocatura.

Primo: in questo decreto-legge viene stabilita una modalità di rilascio del certificato di compiuta pratica determinante ai fini della individuazione della sede di-

strettuale della corte d'appello presso cui svolgere l'esame di abilitazione. Sappiamo che oggi il praticante deve svolgere presso uno studio legale due anni di pratica che si divide in semestri. Prima dell'entrata in vigore di questo decreto-legge (oggi la normativa è già cambiata a seguito della pubblicazione dello stesso), si svolgevano tre semestri di pratica presso la sede di residenza, ossia quella abitualmente frequentata dal candidato, mentre l'ultimo semestre si svolgeva presso un ordine professionale diverso. Ciò proprio perché, in base all'ultimo semestre, veniva individuata la sede presso cui espletare l'esame di abilitazione alla professione forense. Con il decreto-legge si stabilisce che il certificato valido ai fini della individuazione del distretto di corte d'appello presso cui espletare l'esame di abilitazione è quello individuato dall'ordine professionale in cui si è svolta la maggior parte della pratica. Quindi, è evidente che non si è eliminato completamente il rischio del turismo forense, ma evidentemente lo si è molto scoraggiato. Infatti, se già esercitare altrove l'ultimo semestre dei quattro necessari per presentarsi agli esami di abilitazione era difficoltoso, espletarne tre (quindi, un anno e mezzo), in buona sostanza, significherebbe trasferirsi definitivamente in una sede diversa da quella nella quale si sono sempre esercitate sia la pratica sia qualunque altra attività attinente alla vita normale. Quindi, il primo importante elemento introdotto, richiesto dall'avvocatura, era proprio questa certificazione che individua la sede nella quale espletare gli esami.

Nel decreto-legge, peraltro, veniva raccolta un'altra richiesta avanzata da gran parte dell'avvocatura (in proposito, dopo l'adozione del decreto-legge, si è levata qualche voce critica), ossia l'eliminazione della possibilità da parte del candidato di consultare i codici commentati durante l'espletamento dell'esame di abilitazione. Questa attività fino a quel momento era stata consentita, mentre anche al riguardo il decreto-legge ha inciso nel senso di eliminare tale possibilità. Inoltre, tra le

materie d'esame, il diritto ecclesiastico veniva sostituito con il diritto comunitario.

Tuttavia, l'elemento fondamentale — quello che, per la verità, ha provocato le critiche più violente, anche se limitate ad una parte non importante dal punto di vista numerico e quantitativo dell'avvocatura — era il sistema volto ad individuare la commissione che avrebbe dovuto sia correggere gli elaborati sia sostenere gli esami orali.

Nel decreto-legge si prevedeva un sistema a sorteggio; a seguito della presentazione delle domande presso le sedi distrettuali, il sorteggio era effettuato previo raggruppamento delle sedi distrettuali omogenee (ossia con candidati più o meno simili per non sbalzare il criterio delle sottocommissioni). Ad esempio, i compiti svolti dagli iscritti presso l'ordine degli avvocati di Roma venivano corretti dalla commissione istituita presso la corte d'appello di Milano.

Dopo la correzione dei compiti, il candidato — ciò era previsto nel decreto-legge — dopo aver svolto gli esami scritti nella sede distrettuale di competenza, svolgeva le prove orali lì dove erano state corrette le prove scritte.

Questo, in buona sostanza, il decreto-legge. Si tratta di un decreto-legge sul quale l'avvocatura, in grandissima parte, ha mantenuto e mantiene ancora oggi il suo assenso. Devo dire che si sono levate proteste vibranti soprattutto da parte dell'associazione nazionale praticanti avvocati, l'ANPA, che sono culminate con la richiesta formale, esplicitata nel corso di audizioni, di ritiro del decreto-legge. Infatti, nonostante si parli di un decreto-legge, cioè di un provvedimento che ha in sé caratteri di urgenza, la Commissione giustizia ha ritenuto opportuno ascoltare tutta l'avvocatura, compresi i praticanti avvocati. Tutta l'avvocatura ha mantenuto la sua posizione di sostegno: parlo del consiglio nazionale forense, presente con il suo presidente, Remo Danovi, dell'OUA, presente con il proprio presidente, Berti, dell'AIGA, che è l'associazione giovani avvocati, pure rappresentata dal suo presidente. Tali associazioni hanno, in maniera

unanime, espresso un convinto apprezzamento nei confronti del Governo per aver saputo cogliere un'esigenza diventata ormai improcrastinabile tanto che l'unica soluzione era rappresentata da un decreto-legge.

Nel corso di dette audizioni e della discussione all'interno della Commissione giustizia, si è reputato, anche a seguito di osservazioni di commissari della stessa Commissione giustizia, di apportare alcune modifiche, venendo incontro, anche se non in maniera totale, anche alle richieste dei giovani praticanti, che non sono soltanto quelli rappresentati dall'associazione nazionale ma anche le centinaia di candidati che, a vario titolo, con *e-mail*, con incontri informali avuti con il relatore e con i rappresentanti di tutti i gruppi politici, hanno manifestato una richiesta principale, quella di ritiro del decreto-legge, assieme a tante subordinate.

Ora, è evidente che non si è ritenuto di accogliere la suddetta richiesta — peraltro, trattandosi di decreto-legge, non dovevano essere né la Commissione né il Parlamento a farlo, ma il Governo — però si è ritenuto di accogliere tutte le altre istanze che, a vario titolo, sono state presentate. La Commissione giustizia ha raccolto tali istanze sotto forma di emendamenti: infatti, il decreto-legge giunge oggi in aula per la conversione non nell'identica formulazione di quando fu licenziato dal Consiglio dei ministri. Su tali modifiche anche l'avvocatura — mi riferisco ancora una volta al consiglio nazionale forense, all'OUA ed all'AIGA, quindi, in buona sostanza, a tutto il panorama professionale di questa attività — ha espresso assoluto convincimento, pur ribadendo l'adesione alla formulazione iniziale del decreto-legge. Le citate associazioni professionali hanno, dunque, dato la loro simbolica adesione a tali modifiche, pur di portare avanti la conversione di questo decreto-legge che viene ritenuto ancora oggi assolutamente indifferibile.

Quali sono le modifiche che la Commissione giustizia ha apportato al testo? Innanzitutto si è ritenuto in maniera abbastanza ampia, quasi unanime, in Com-

missione, che non era possibile, nel momento in cui l'attività incide sull'ultimo semestre (ci saranno gli esami nel dicembre prossimo venturo) dire ai candidati che per un anno e mezzo si erano preparati a sostenere gli esami con la possibilità di consultare i codici commentati di non poterlo più fare. Peraltro la pratica, se ha un significato, è proprio quello di abituare il professionista a seguire la giurisprudenza ed a sostenersi con la stessa, si è ritenuto perciò non assolutamente peregrina l'osservazione che gran parte dei praticanti avvocati sollevava, in ciò sostenuti anche da alcuni ordini professionali, di reintrodurre la possibilità di consentire ai candidati l'utilizzo dei codici commentati.

Quindi, con l'assenso assolutamente non preconcetto del ministro — di questo devo dargli atto, perché egli ha consentito, anzi ha contribuito, a modificare il testo del decreto-legge, in maniera assolutamente trasparente e disponibile (almeno per quanto riguarda il relatore); tutti gli emendamenti, in Commissione, sono stati quindi approvati con il parere favorevole da parte del Governo e non vi è stata una contrapposizione tra il Governo e la Commissione medesima (almeno in tale fase) —, è stata reintrodotta la possibilità, per i candidati, di continuare ad utilizzare i codici commentati.

È stata, inoltre, raccolta — anche se non era il problema più importante, ma comunque era stato sollevato — l'obiezione che l'aver eliminato il diritto ecclesiastico avrebbe creato una serie di problematiche che si sarebbero riverberate non soltanto nell'espletamento dell'esame, ma addirittura anche in campo universitario, nel senso che questa materia rischiava di scomparire completamente con delle conseguenze immaginabili. Abbiamo, quindi, reintrodotta il diritto ecclesiastico tra le materie di esame, affiancandolo — quindi, in maniera alternativa e non esclusiva — al diritto comunitario, che pure era contenuto nel decreto-legge.

Abbiamo, poi, stabilito — e questo, sì, è veramente un atto di moralizzazione e di trasparenza — l'incompatibilità della ca-

rica di rappresentante del consiglio dell'ordine o di rappresentante della cassa nazionale forense con quella di commissario nella commissione di esame per l'abilitazione. Abbiamo, altresì, stabilito l'ineleggibilità del commissario alla carica di rappresentante del consiglio dell'ordine o di rappresentante della cassa nazionale forense nell'elezione immediatamente successiva a quella nella quale viene esercitata la funzione di commissario d'esame. Ciò ha un senso, perché molte di queste critiche avanzate nei confronti dell'attuale sistema — cioè a queste migrazioni, a questo turismo forense — sono riferite alla circostanza che molto spesso alcune figure della commissione d'esame per l'abilitazione alla professione forense coincidevano con i rappresentanti del consiglio dell'ordine, con la conseguenza che veniva svolta, in maniera neanche tanto velata, una vera e propria campagna elettorale, nel senso che all'interno di questa situazione si creavano i presupposti per poter mantenere o ampliare o addirittura creare le condizioni per poter essere eletti (per quanti non lo erano ancora) come rappresentanti nei consigli dell'ordine. Al riguardo, abbiamo ritenuto — e anche in questo la Commissione ha espresso una valutazione pressoché unanime — incompatibili i ruoli di rappresentante del consiglio dell'ordine e di rappresentante della cassa nazionale forense con quello di commissario d'esame nel concorso di abilitazione.

Un'altra osservazione che era stata sollevata e che abbiamo ritenuto meritevole di accoglimento — e su questo vi è stato un grande lavoro da parte sia della Commissione, sia del Governo, che alla fine ha portato ad uno strumento sul quale mi soffermerò in seguito — è la seguente: è stato ritenuto assolutamente non giusto e non corretto caricare sui candidati l'onere di trasformare questi esami di abilitazione in esami più omogenei e più corretti. Ciò nel senso che il criterio del sorteggio in buona sostanza faceva sì che i compiti svolti viaggiassero verso un'altra sede, dove venivano corretti, ma anche i candidati avrebbero dovuto seguire lo stesso *iter* e

quindi, dopo aver fatto gli scritti nella sede distrettuale di pertinenza, avrebbero dovuto sostenere gli esami spostandosi nella sede di un'altra commissione, individuata con il criterio del sorteggio (la stessa commissione che aveva provveduto alla correzione dei compiti). Questo è stato l'elemento più importante, che ha prodotto maggiori divisioni all'interno della Commissione.

Anche in questo caso, con grande disponibilità e senso di responsabilità, si è ritenuto di lavorare su un percorso volto a far in modo che il candidato non fosse oberato dell'onere di trasferirsi fisicamente in un'altra sede per svolgere gli esami orali.

PRESIDENTE. Onorevole Vitali, la invito a concludere.

LUIGI VITALI, *Relatore*. Presidente, le chiedo qualche altro minuto poi, in sede di replica, riprenderò alcuni argomenti.

PRESIDENTE. Onorevole, lei sa con quanto piacere la ascoltiamo, ma vi sono dei tempi regolamentari che vanno rispettati, dunque la prego di concludere.

LUIGI VITALI, *Relatore*. Quindi, abbiamo stabilito che il criterio del sorteggio riguardasse soltanto la correzione dei compiti scritti e non l'espletamento dell'esame orale, che viene svolto nella stessa sede in cui il candidato ha svolto la prova scritta. A tal fine, abbiamo individuato un'unica commissione nazionale con sede a Roma — eletta secondo un metodo che illustrerò in un secondo momento — con la previsione di tante sottocommissioni quante erano le sedi distrettuali di svolgimento degli esami. In tal modo, si è eliminata quell'incongruenza derivante dal fatto che una commissione correggeva gli iscritti e un'altra svolgeva gli orali, infatti si tratta di sottocommissioni di un'unica commissione nazionale.

Inoltre, abbiamo accolto un emendamento del collega Mancini, anche con il parere favorevole del Governo, volto a fare salvi i diritti acquisiti. Quindi, per tutti

coloro che, alla data di pubblicazione del decreto-legge, erano stati autorizzati a trasferirsi, la sede resta individuata secondo il precedente criterio e non secondo quello previsto dal presente provvedimento.

Inoltre, vorrei precisare che la I Commissione ha espresso parere favorevole sul decreto-legge in esame, mentre la VII Commissione ha espresso parere contrario, fondandolo sulla non opportunità che il compito del candidato sia corretto da una commissione e l'esame sia svolto da un'altra. In realtà, si tratta di un errore di impostazione, in quanto la commissione è unica anche se, all'interno della stessa, vi sono due sottocommissioni con competenza una per gli scritti e l'altra per gli orali.

Dunque, alla luce di questo lavoro laborioso, intenso e produttivo, ritengo che il decreto-legge sia pronto per una rapida conversione.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ROBERTO CASTELLI, *Ministro della giustizia*. Signor Presidente, colleghi, il relatore ha già illustrato con grande precisione e dovizia di particolari il complesso iter seguito da questo decreto-legge durante l'esame in Commissione.

La complessità di tale iter deriva una precisa volontà del Governo che, in nessun modo, intende procedere alla conversione di un decreto che, in qualche misura, possa risultare punitivo per gli esaminandi e contenere elementi di retroattività, che avrebbero prodotto problemi anche dal punto di vista della legittimità costituzionale.

Dunque, a seguito delle osservazioni evidenziate dalla società civile, dagli interessati nonché dal dibattito in Commissione, si è proceduto all'eliminazione di tutti quegli aspetti che possano sottintendere una volontà punitiva — che, da parte del Governo, non vi è mai stata — o questioni di retroattività. Il Governo, in alcuni casi, ha riconosciuto la sussistenza di tali questioni, dunque ha espresso parere favorevole su tutti quegli emendamenti volti ad eliminare tale *fumus*.

La funzione fondamentale di tale decreto-legge è quella di spezzare il legame, che in passato più di una volta si è dimostrato perverso, tra esami e territorio.

Oggi, alla luce di tutte le correzioni apportate, sostanzialmente, c'è un unico elemento di novità: l'esaminando non sa chi correggerà il compito. Qualcuno dovrà spiegarmi — e finché non me lo spiegherà, resterò convinto della bontà di questo provvedimento — perché l'esaminando abbia l'assoluta necessità di sapere *a priori* chi correggerà il suo compito.

Questo è il dato fondamentale. Non c'è altro, anche alla luce di episodi verificatisi in alcune corti di appello dove, per esempio, in passato è accaduto che, su 2.700 compiti, 2.200 risultassero tutti uguali. Quindi, abbiamo cercato di introdurre una novità che, tra l'altro, è abbastanza minimale, ha un costo molto basso per lo Stato e non ha più alcun costo per gli esaminandi. Semplicemente, si introduce un elemento di equità, di trasparenza e di garanzia, consentendo che gli esami siano valutati con gli stessi criteri sull'intero territorio nazionale e credo sia un dato assolutamente importante.

Ricordo che chi viene abilitato alla professione forense, ovviamente e legittimamente, può esercitarla sull'intero territorio nazionale; quindi, credo sia assolutamente giusto e logico che i candidati vengano esaminati secondo gli stessi criteri sull'intero territorio nazionale. Sono assolutamente convinto che la scelta di spezzare il legame attualmente esistente tra territorio e commissioni porterà a criteri di valutazione omogenei. Qualcuno mi ha fatto osservare che può rappresentare un elemento di iniquità non soltanto il fatto che in alcune sedi venga promosso il 90 per cento dei candidati ma anche il fatto che, in altre zone, in maniera altrettanto iniqua, venga bocciato il 90 per cento dei candidati. Si tratta di un'osservazione che ritengo assolutamente legittima e, infatti, questo decreto-legge interviene sia in un caso sia nell'altro. Sono assolutamente convinto che, alla fine di questo percorso, vedremo percentuali abbastanza omogenee. Questo è ciò che deve accadere,

infatti, a meno che non accettiamo teorie etniche, razziste o lombrosiane per cui i giovani di alcune regioni sono più intelligenti e più preparati di altri. Credo che, statisticamente, un ragionamento di questo tipo non sia assolutamente accettabile.

Alla fine, al di là di tutte le osservazioni tecniche svolte così puntualmente dal relatore, la *ratio* del provvedimento è tutto qua: un intervento mirato, preciso e puntuale, per garantire trasparenza, per garantire equità, per garantire omogeneità di valutazione sul territorio nazionale, affinché tutti i giovani che affrontano questo esame possano avere, come credo sia giusto, lo stesso tipo di valutazione e le stesse probabilità di accesso ad una professione così importante.

Concludo, dicendo che il Governo è assolutamente d'accordo con l'osservazione che questo sia un provvedimento tampone, che non blocca il turismo forense. Non è questa la nostra principale preoccupazione. Credo sia legittimo che un giovane possa scegliere la sede più opportuna. Ma, ciò è legittimo all'interno di un quadro di chiarezza, di trasparenza e di omogeneità. Non è legittimo essere obbligati a scegliere alcune sedi, perché si sa che, *a priori*, dal punto di vista statistico, cambiano le possibilità di accedere alla professione nella quale si sogna di fare un percorso.

Allora, questo è, evidentemente, uno stato patologico, che il Governo vuole spezzare. Dobbiamo tornare alla fisiologia, Riteniamo che con questo provvedimento ciò possa accadere. Credo che la soluzione trovata per la commissione centrale, che si articola poi in varie sottocommissioni, sia assolutamente inattaccabile, perché oggi l'esame di accesso alla professione forense funziona esattamente allo stesso modo: nelle corti d'appello più grandi funziona esattamente così. Quindi, non si può dire che ci sia un *fumus* di incostituzionalità o di illegittimità, perché altrimenti ciò vorrebbe dire che, già oggi, gli esami svolti in passato non sarebbero legittimi.

Non abbiamo fatto altro che prendere, esattamente, lo stesso modello e trasferirlo in una sede leggermente più ampia: in

altre parole, lo abbiamo trasferito di un « gradino », dalle corti d'appello alla sede nazionale.

D'altro canto, il fatto che questo sia un provvedimento metapolitico, non più legato a schieramenti politici, mi pare l'abbia dimostrato anche l'intervento di alcuni illustri esponenti dell'opposizione in Commissione giustizia, i quali l'hanno appoggiato convintamente. Credo che il dato assolutamente più significativo sia che chi ha affrontato l'esame di questo provvedimento con grande onestà intellettuale è arrivato esattamente alle conclusioni che hanno illustrato prima il relatore ed oggi il Governo.

Qualcuno ha detto che, se in via transitoria quest'anno noi accettiamo le iscrizioni dei cosiddetti « turisti » forensi, svuotiamo di significato il provvedimento. Assolutamente no, perché, in primo luogo, non introduciamo elementi di retroattività: come dicevo prima, questa è una nostra grande preoccupazione e questi elementi sarebbero stati anche punitivi. In secondo luogo, per quanto ci riguarda, la *ratio* fondamentale del provvedimento è proprio quella di garantire una situazione di trasparenza. Mi pare che, salvando il sorteggio, questa situazione di equità, trasparenza e omogeneità resta e, quindi, credo che abbiamo fatto un grosso lavoro, devo dire con il contributo di tutti, perché proprio questo ultimo punto è stato accolto con un emendamento presentato dall'opposizione.

A questo punto credo che, veramente, al di là di questioni inconfessabili e indifendibili, non si possa far altro che dire che la Commissione ha compiuto un ottimo lavoro, di cui il Governo è assolutamente soddisfatto.

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

GIACOMO MANCINI. Signor Presidente, noi riteniamo che questo decreto-legge proposto dal ministro sia ingiusto, sbagliato e penalizzante per i praticanti avvocati e ancora di più per quelli provenienti dalle regioni meridionali. Lo ab-

biamo detto in Commissione e lo confermiamo anche oggi qui in aula. Facciamo questo, nonostante gli importanti risultati ottenuti, nonostante il fatto, evidenziato dal relatore e confermato dal ministro — e non poteva che essere così —, che in Commissione abbiamo ottenuto importanti cambiamenti rispetto al testo originario del decreto-legge. Noi potevamo soffermarci soltanto su questo e potevamo ironizzare sul fatto che il ministro, che si era presentato irremovibile e in nessun modo disponibile a valutare ogni più piccolo cambiamento, avesse poi stravolto l'impostazione iniziale.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
FABIO MUSSI (*ore 17,05*)

GIACOMO MANCINI. Avremmo potuto, dicevo, sottolineare con enfasi e soddisfazione, che comunque rimane e della quale siamo orgogliosi, i cambiamenti apportati. Innanzitutto, grazie alla ferma e motivata opposizione dei parlamentari dell'Ulivo, sostenuti da grande parte delle componenti della Casa delle libertà, abbiamo ottenuto che l'esame scritto e quello orale si continuino a svolgere nella stessa sede. Abbiamo ottenuto poi — cosa non da poco — che il divieto di utilizzare i codici commentati, inizialmente contenuto nel decreto-legge, fosse eliminato. Prima si potevano utilizzare i codici commentati; oggi, si potranno ancora utilizzare i codici commentati. Avremmo potuto enfatizzare ancora di più l'emendamento — tra l'altro, questo lo faccio con grande soddisfazione, perché si tratta di un emendamento da me presentato che è stato approvato all'unanimità dalla Commissione — che consente di ritardare l'applicazione del decreto-legge di un anno, rendendo di fatto il provvedimento non applicabile per un anno in una sua parte importante.

Avremmo potuto limitarci a dire che siamo stati bravi, che l'opposizione, attraverso la sua opera di protesta e di proposta, ha svolto una positiva attività parlamentare.

Invece, noi oggi non ci limitiamo a fare questo, ma vogliamo continuare nella no-

stra battaglia contro questo provvedimento, convinti come siamo che il paese e il sistema della giustizia abbiano più che mai bisogno di una riforma organica della professione forense.

Non si deve trattare di una riforma tampone — espressione usata poco fa dal ministro —, ma di una riforma che deve cambiare, modificare, migliorare gli elementi caratteristici della professione forense.

Siamo profondamente convinti che una seria classe dirigente debba avere tra le sue priorità quella di garantire al paese professionisti altamente qualificati.

Per questo motivo ci teniamo ad evidenziare che questo Governo, attraverso il provvedimento in esame, non otterrà nulla di tutto ciò. Nel pronunciare queste parole mi rivolgo ai colleghi della maggioranza, ma anche a quei colleghi dell'Ulivo che hanno espresso una certa disponibilità nei confronti di questa riforma.

Utilizzando il tempo che ho ancora a disposizione vorrei passare al merito della questione e, nel fare ciò, sottolineo che il principio guida del legislatore dovrebbe essere quello secondo cui l'esame di accesso alla professione forense è da considerarsi un esame di abilitazione. Con ciò, intendo dire che quest'ultimo deve rappresentare la tappa finale di un percorso formativo iniziato con il conseguimento della laurea in giurisprudenza e proseguito con lo svolgimento della pratica legale di durata biennale (in merito a quest'ultimo punto ci tengo a precisare che dopo il primo anno di pratica forense si ottiene l'abilitazione a patrocinare dinanzi alle magistrature minori).

Quindi, l'esame di abilitazione non deve essere equiparato alla prova di un concorso pubblico — come spesse volte si è ritenuto anche in sede di Commissione —, con tutte quelle difficoltà, quei paletti e quelle barriere che mirano a selezionare i candidati per la copertura di un posto statale, fisso e retribuito.

Se un avvocato, un professionista, è bravo, se merita di esercitare la professione nei tribunali di fronte alle massime

autorità giurisdizionali sarà il mercato a deciderlo, non un'abilitazione, non un esame.

Tutto ciò, non può non essere condiviso dalla Casa delle libertà che ha come suo leader un imprenditore; infatti, se la maggioranza criticasse questo principio sarebbero messi in crisi gli stessi principi in cui essa si rispecchia.

Si afferma che l'esame di abilitazione — considerate le diverse sedi nelle quali si svolge — presenta delle sperequazioni fra le percentuali di promossi. Ciò è vero: siamo di fronte ad un'anomalia che va combattuta e corretta.

Questo però non è il modo di combattere e di correggere tale anomalia; è il modo sbagliato. Non vorrei usare i giri di parole o i sottintesi che sono stati adoperati in Commissione ed anche oggi in aula. Non giro intorno al problema rappresentato dall'esame che si svolge nella sede di Catanzaro.

Vi è stato un anno, come ha rilevato il ministro, in cui a Catanzaro si scoprì che di 2.700 compiti, 2.200 erano uguali (erano copiati). Il ministro però ha omesso di dichiarare che quei 2.200 compiti sono stati annullati e, di conseguenza, i candidati che hanno copiato sono stati bocciati (non sono stati promossi, quindi vi è stata una sanzione per la copiatura) e, pertanto, sono stati costretti a sostenere l'esame un'altra volta. Non cerco scappatoie, ma vorrei analizzare il caso in questione che pensiamo abbia mosso l'azione del Governo.

A Catanzaro vi sono tanti candidati; gli ultimi dati rivelano, non so con quanta enfasi, che i candidati quest'anno saranno più di quattromila. Non si dice, tuttavia, ciò che, invece, andrebbe rilevato (in tale caso si commette un errore grave): si dimentica di dire che di quei 4 mila candidati soltanto il 10 per cento è costituito da calabresi. Gli altri provengono da distretti di corte d'appello presenti sul territorio nazionale. Si omette, inoltre, di dire — è ancora più grave — che quei candidati giungono a Catanzaro perché quei consigli dell'ordine presenti nel nostro paese, che sono di manica strettissima

quando si tratta di concedere la promozione (vi sono distretti nei quali un certo numero di avvocati cessano di vivere o si ritirano dall'albo ed in quell'esatto numero si promuovono i candidati; ciò la dice lunga sull'inefficienza di un sistema), sono al contrario di manica larga, anzi larghissima per quanto riguarda il rilascio del certificato di compiuta pratica.

Di conseguenza, a Catanzaro, tanto per fare un nome preciso, si presentano frotte di candidati dei quali soltanto pochi hanno effettivamente svolto la pratica legale; soltanto pochissimi sono entrati in uno studio legale, hanno aperto un codice, si sono recati nelle aule di tribunale, nelle cancellerie ed hanno capito ed imparato come si svolge la professione forense. Al contrario, a causa di questa prassi negativa da riformare, cambiare, migliorare, correggere, si presentano nei distretti delle corti d'appello, nella percentuale più alta, coloro che mai hanno svolto la pratica legale e che mai svolgeranno la professione di avvocato.

Tanto per essere chiari, si presentano nelle corti di appello imprenditori che per tre giorni, in un anno, lasciano la propria fabbrichetta, quegli allevatori che per tre giorni non parlano e non protestano per le quote latte, quei dipendenti pubblici o privati che prendono le ferie per tre giorni, in cerca di un titolo che, non si sa mai, nella propria vita può sempre servire.

Questo è l'elemento negativo sul quale un Governo serio dovrebbe intervenire per tutelare coloro i quali effettivamente svolgono la pratica ed effettivamente vorranno svolgere l'attività forense. Noi avremmo voluto una riforma seria per correggere questo elemento negativo, ma del medesimo non si parla.

Si tace e si pensa ad introdurre elementi di disparità, penalizzanti nei confronti di quanti, effettivamente, hanno svolto la pratica e davvero puntano sull'esame per diventare avvocati ed esercitare la professione per tutta la vita.

Per questo, infatti, riteniamo di dover continuare la nostra battaglia: per tutelare quei giovani praticanti che effettivamente hanno fatto la pratica. Una pratica effet-

tiva che, tra l'altro, spesso non è retribuita e li espone, sovente, ad un duro lavoro non riconosciuto, uno sfruttamento da parte del loro *dominus*. Ai fini della tutela di tali categorie deboli — impegno che dovrebbe coinvolgere tutti, specie i riformisti —, noi avremmo voluto che il Governo, signor ministro, avesse reso evidente tale aspetto e avesse inserito nel testo la previsione di misure quali la introduzione di scuole e corsi di formazione e specializzazione. Tali ultime previsioni, a detta di tutti, sarebbero utili — e lo saranno effettivamente, qualora introdotte — per avere giovani praticanti con una migliore preparazione, più adeguata rispetto alle sfide ed agli impegni che la professione richiede.

Ma, signor ministro, anziché prevedere siffatta riforma, lei ha proposto una strada diversa che noi, sommamente, riteniamo essere sbagliata; una strada che, come ricordavo all'inizio del mio intervento, abbiamo cercato di correggere con l'introduzione di molte modifiche. Abbiamo evitato, per esempio, la farsa del « pellegrinaggio », rappresentata dalla necessità, per il candidato che sostiene l'esame scritto nella sede di un distretto di corte d'appello, di dovere, poi, dopo un sorteggio — che diventa elemento di equità (ma ho difficoltà a capire come, un sorteggio, possa assolvere tale funzione) — spostarsi in un altro distretto per sostenere il seguito delle prove. Abbiamo, quindi, ottenuto che scritto e orale fossero svolti nello stesso distretto; però, rimangono alcune perplessità, nonostante i tanti risultati ottenuti.

Il primo dubbio lo nutriamo circa il sorteggio previsto per gli abbinamenti tra le Commissioni istituite presso ciascuna corte d'appello e i candidati; tale disposizione, che poi rappresenta l'unica novità rispetto all'impostazione iniziale del decreto, rischia di vanificare la sua riforma, signor ministro, a causa di contraddizioni presenti nel sistema che, nel malaugurato caso in cui il decreto venisse convertito, potrebbero comportare il rischio che l'esame svolto venga annullato da un giudice amministrativo. Tali evidenze — anche

se, al riguardo, si è minimizzato — sono state riferite dal relatore e anche da lei, signor ministro.

Un elemento che poi non convince — va pur detto — è l'inserimento della previsione di una incompatibilità tra la funzione di esaminatore e quella di rappresentante del consiglio dell'ordine. Ciò significa dare una connotazione di disvalore che non convince: si tratta di un principio sbagliato. Sarebbe come dire che, siccome il ministro può utilizzare il suo potere non soltanto per proporre riforme, non soltanto per migliorare la vita quotidiana dei cittadini, non soltanto per offrire servizi migliori ma anche per gestire clientele, per trarre un guadagno personale dalla sua attività, ebbene, allora, dopo aver fatto il ministro, non dovrebbe potersi più candidare. È la stessa identica cosa; quindi, si vuole introdurre un limite di cui noi, in questa sede, non possiamo — e non rinunciamo a farlo — non evidenziare la connotazione negativa.

In conclusione, signor ministro, da parlamentare calabrese che, insieme agli altri parlamentari calabresi, ha presentato una serie di emendamenti a questo provvedimento, vorrei ritornare al caso in questione, il caso che in qualche modo ha fatto parlare l'Italia e ha mosso le sue intenzioni.

Ci si è meravigliati dell'alta percentuale di promossi a Catanzaro e, per evitare che si verificassero nuovamente situazioni di questo genere, si è predisposto questo decreto-legge, che io ritengo rappresenti l'ennesima dimostrazione dello scarso interesse del suo Governo nei confronti del Mezzogiorno.

Lavoriamo affinché i giovani del Mezzogiorno abbiano maggiori opportunità e maggiori diritti. Lavoriamo affinché quelle sperequazioni che ci sono nella percentuale di promossi non vi siano nella vita comune di ogni giorno e non siano inversamente proporzionali rispetto alle opportunità che il giovane — non necessariamente praticante avvocato — nel Mezzogiorno ha.

Questo avrebbe dovuto fare il suo Governo! Avrebbe dovuto lavorare per dare

maggiori opportunità e maggiori diritti agli abitanti delle regioni meridionali, avrebbe dovuto prevedere una politica delle infrastrutture che riducesse le distanze tra le regioni meridionali e il resto d'Europa. Avrebbe dovuto lavorare per aiutare, incentivare e finanziarie le iniziative che ci sono nel Mezzogiorno e che meriterebbero un sostegno da parte del Governo. Avrebbe dovuto far sì che le amministrazioni pubbliche, che esistono e che fanno bene, trovassero sostegno da parte del Governo e non trovassero, invece, le porte chiuse. Riteniamo che, soltanto dopo aver fatto questo, il Governo si sarebbe dovuto preoccupare di abbassare le percentuali di promossi nel Mezzogiorno! Lo scandalo non è questo, lo scandalo è la mancanza di attenzione che questo Governo conferma, da due anni a questa parte, nei confronti e ai danni delle regioni meridionali!

Da riformisti, noi riteniamo che questo provvedimento debba essere ancora rivisto e corretto nella direzione di dare maggiori opportunità e maggiori diritti a quelli che non li hanno e, in questa fattispecie, quelli che non hanno diritti ed opportunità sono i giovani praticanti che vogliono fare il mestiere di avvocato, che iniziano il loro lavoro e lo vogliono concludere.

Per queste ragioni riteniamo che, ancora una volta, questo sia un decreto-legge ingiusto, sbagliato e profondamente penalizzante e, per le stesse ragioni, continueremo la nostra battaglia parlamentare.

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

**LUIGI GIUSEPPE MEDURI.** Signor Presidente, il decreto-legge in oggetto presenta aspetti di indubbia problematicità che devono essere affrontati seriamente e senza l'eccesso di demagogia che, da parte del Governo, rischia di creare ancora più danni rispetto alle lacune presenti nell'attuale sistema.

In Commissione, il gruppo della Margherita ha espresso la propria contrarietà al provvedimento in esame e lo ha fatto in considerazione di oggettivi dubbi circa la

sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza che giustificerebbero il ricorso alla decretazione d'urgenza. Riteniamo sia stato inopportuno il tentativo di modificare la normativa vigente in vista della prossima tornata di esami, quando gli aspiranti avvocati avevano già svolto il prescritto biennio di pratica forense e si erano preparati facendo affidamento sulle regole in vigore. Insomma, è stato come essersi allenati per un campionato sportivo tenendo presenti le sue regole e poi ritrovarsi a concorrere con regole diverse!

La riforma dell'accesso alla professione invece, secondo noi, dovrebbe essere inserita in una riflessione generale sull'ordinamento delle professioni e sul loro accesso, sui nuovi modelli di studio universitario e post-universitario e su moduli di formazione più aderenti alla mutata realtà.

Il decreto-legge in esame, invece, è del tutto avulso e sordinato e mira ad introdurre soluzioni irragionevoli e macchinose. È un provvedimento che tende ad inasprire ingiustificatamente l'accesso alla professione con l'introduzione di paletti legislativi che non esistono per gli esami di abilitazione ad altre professioni. Inoltre, checché ne dica il ministro, vi è un atteggiamento punitivo che nasce da un pregiudizio complessivo; è un provvedimento tendenzioso, di sfiducia e di delegittimazione per le commissioni giudicatrici e per i consigli dell'ordine.

Riteniamo ormai improcrastinabile la necessità di rendere più completa e formativa la pratica biennale attraverso il pieno esercizio delle funzioni di controllo spettanti ai consigli dell'ordine e con il rigoroso rilascio di certificati ai praticanti. Abbiamo espresso il nostro dissenso sul circuito itinerante degli elaborati scritti. È una misura negativa e dannosa che rischia di creare solo disagio e difficoltà e che non rappresenta alcuna garanzia di maggiore rigore nello svolgimento degli esami.

Infine, non è stato compreso il motivo per il quale si è tentato di introdurre il divieto di utilizzazione dei codici commentati con la giurisprudenza che sono, in-

vece, assolutamente necessari per la redazione dei pareri motivati di un atto giudiziario.

Il passaggio, deciso con la legge n. 242 del 1988, dalle prove scritte, fondate su temi di carattere teorico con prevalenza della ricostruzione ottimale degli istituti, ai pareri motivati, con prevalenza della conoscenza giurisprudenziale, richiede l'ausilio dei codici commentati. Del resto, è indispensabile ad ogni avvocato che si accinge a redigere un parere.

Con enfasi leghista, da crociato anti-Catanzaro, il ministro, senza neppure essere sicuro della propria maggioranza (tant'è che evidenti malumori si sono palesati), non ha avuto remore nell'introdurre, per decreto, l'abolizione improvvisa dell'uso dei codici commentati negli esami e il girotondo delle correzioni per sorteggio. I compiti viaggiano da un distretto all'altro, così la correzione non sarà condizionata da fattori locali.

Vorremmo chiedere se, effettivamente, l'anomalia stia nelle promozioni di Catanzaro o anche nelle eccessive percentuali di bocciature in altre sedi. Siamo in campo, qui, su questo decreto-legge, con la nostra proposta.

Per gli avvocati è evidente che la soluzione migliore consiste in una seria verifica semestrale del tirocinio, sdrammatizzando, attraverso il sistema di crediti e selezione informatica, il terno al lotto dell'esame finale.

Noi vogliamo sviluppare le scuole forensi biennali con valore abilitante alla professione. Nel frattempo, se si vuole, s'integrino, con commissari esterni, le commissioni delle sedi che statisticamente producono risultati anomali, in eccesso o in difetto. Le professioni organizzate, se vogliono (io dico: devono) svolgere un ruolo adeguato al loro peso nella società, devono farsi carico correttamente del futuro delle nuove generazioni, che è anche il nostro futuro. L'accesso alle professioni è una priorità anche occupazionale. Questo decreto-legge rischia di far compiere al paese un passo indietro, apparendo privo di coerenza legislativa.

Ci auguriamo che questo provvedimento non vada avanti o che venga ulteriormente profondamente modificato in base alle nostre osservazioni, altrimenti il nostro voto sarà profondamente e convintamente contrario.

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

**TINO IANNUZZI.** Signor Presidente, signor ministro, siamo oggi impegnati nella discussione sulle linee generali sul disegno di legge di conversione del decreto-legge 21 maggio 2003, n. 112, recante modifiche urgenti alla disciplina degli esami di abilitazione alla professione forense.

Nella relazione di accompagnamento al decreto-legge n. 112 le finalità di fondo del provvedimento di urgenza vengono indicate nella necessità di assicurare una valutazione più omogenea e, in qualche misura, equilibrata sull'intero territorio nazionale in sede di esame per l'accesso alla professione forense, anche con una impostazione di maggiore severità e rigore nello svolgimento degli esami medesimi.

Per perseguire queste sostanziali finalità del provvedimento, il Governo ha ritenuto di adottare un decreto-legge.

Noi ci siamo confrontati in Commissione giustizia sin dal primo momento, con chiarezza, con atteggiamento costruttivo, sereno ma anche determinato, esponendo le nostre valutazioni ed opinioni, evidenziando innanzitutto come, francamente, sussistono forti e fondate preoccupazioni circa la ricorrenza della fattispecie di quei presupposti di necessità ed urgenza che soli possono giustificare il ricorso alla decretazione d'urgenza; anche per la preoccupazione, emersa subito in sede di discussione in Commissione giustizia, di non modificare le regole di svolgimento degli esami rispetto ad una serie di aspiranti e praticanti avvocati che, in questi anni, hanno già maturato il prescritto biennio di pratica professionale (o, sostanzialmente, ne hanno già compiuto una parte più o meno rilevante.)

Quindi è emersa la preoccupazione forte di evitare che le norme del decreto-

legge potessero modificare, in corso di svolgimento della pratica forense, le norme che disciplinano l'accesso alla professione.

Accanto a questa forte perplessità circa la utilizzazione dello strumento del decreto-legge per intervenire in questa materia, abbiamo anche sottolineato la nostra opinione per la quale, in questo campo, non ci si può muovere né disciplinare isolatamente il settore della professione forense; occorre, invece, inserire questo processo riformatore in una riflessione più ampia, che coinvolga l'ordinamento intero delle professioni, incrociandosi ed intersecandosi strettamente con i modelli dello studio universitario e post universitario.

Infatti, ogni modifica normativa circa lo svolgimento della disciplina degli esami di abilitazione alla professione forense, deve essere strettamente collegata con l'obiettivo di fondo (che, a mio avviso, è quello più rilevante) di assicurare dei moduli di formazione forense più compiuti, più adeguati, più in linea con l'evoluzione della società.

Da questo punto di vista, il discorso della riforma degli esami di abilitazione forense va considerato anche alla luce di un altro aspetto, cioè, quello della definizione legislativa del ruolo delle scuole di specializzazione alla professione forense, la cui istituzione è stata prevista dall'articolo 17 della legge Bassanini-*bis* (legge n. 127 del 1997), ai commi 113 e 114. Tali scuole di specializzazione, in questi anni, hanno avuto un'attuazione ancora insoddisfacente, per cui questo è un altro punto da tenere ben presente nella nostra riflessione.

Nell'ambito del testo originario del decreto-legge, sono subito emerse forti e generalizzate preoccupazioni in importanti settori della Commissione giustizia, nelle file della maggioranza, dell'opposizione e anche in molta parte dei consigli degli ordini forensi, i quali hanno fatto sentire la loro voce in maniera chiara e forte.

Anche il gruppo della Margherita, nella perplessità di fondo che ho già indicato circa l'utilizzazione di questo strumento ed anche per l'assenza di una riflessione

più generalizzata sull'ordinamento delle professioni, ha sottolineato subito, sin dall'inizio, la necessità di apportare, modifiche in profondità, incisive.

Nel corso dell'esame in Commissione, come ha ricordato con puntualità il relatore, sono state introdotte alcune modifiche importanti ma, sicuramente, a nostro avviso, non sufficienti, non bastevoli, soprattutto in ordine alla modifica che si vuole introdurre riguardo al meccanismo di correzione degli elaborati scritti.

Certamente, è positivo avere eliminato il divieto, francamente non ragionevole, di utilizzo dei codici commentati in sede di svolgimento delle prove d'esame, alla luce delle riforme realizzate con la legge n. 242 del 1988. In precedenza le prove scritte erano basate sullo svolgimento di due temi, da un lato, uno su un quesito ad incrocio tra il diritto civile e il diritto amministrativo, dall'altro, invece, su un argomento ad incrocio tra il diritto processuale civile e il diritto processuale penale.

Nella sostanza, quando la prova scritta si basava sull'elaborazione di temi, prevaleva la ricostruzione teorica, dottrinale degli istituti giuridici ed era decisamente più sullo sfondo la necessità della conoscenza del dato giurisprudenziale.

Eravamo di fronte all'elaborazione di temi di carattere teorico-istituzionale. Con la riforma del 1988 e la sostituzione dei due temi in precedenza previsti con la redazione di due pareri motivati e di uno schema di atto giudiziario, si è voluto, invece, porre al centro la considerazione degli aspetti più concreti, più pratici dell'esercizio della professione; si è, cioè, valorizzata la dimensione più naturale, tipica della pratica forense, ponendo quindi inevitabilmente e necessariamente in primo piano la conoscenza e la ricostruzione della interpretazione giurisprudenziale degli istituti. Del resto, la redazione di un parere motivato, per qualsivoglia professionista, anche esperto ed affermato, si accompagna sempre alla necessità di consultazione delle fonti giurisprudenziali, se non altro attraverso la disamina dei codici commentati. Da qui

l'irragionevolezza di questa previsione e quindi il miglioramento che è stato introdotto in Commissione con l'eliminazione di questo divieto. Come pure vi era all'inizio un meccanismo di svolgimento delle prove basato su questo congegno del sorteggio, che permane, con lo svolgimento *in loco*, nella sede naturale di ciascun praticante avvocato, della prova scritta, che avrebbe, poi, comportato una carovana itinerante di questi elaborati scritti trasferiti presso l'altra corte d'appello sorteggiata, con la commissione insediata in quella corte d'appello sorteggiata, la quale avrebbe dovuto provvedere a correggere, a valutare gli elaborati e anche a svolgere le successive prove orali. Un meccanismo che denotava un forte significato punitivo, in qualche misura anche di delegittimazione nei confronti dei consigli degli ordini forensi, delle commissioni giudicatrici, che sino ad oggi hanno valutato, e che, senza sortire alcun risultato vero teso a rendere in qualche misura più rigoroso l'esame, avrebbe certamente creato grandi difficoltà, grandi problemi, grandi disagi agli aspiranti avvocati e alle loro famiglie. Da questo punto di vista anche nel corso delle audizioni in Commissione giustizia con gli organismi rappresentativi dell'avvocatura — il consiglio nazionale forense, l'organismo unitario dell'avvocatura, l'AIGA, l'associazione nazionale dei praticanti forensi — è emersa la necessità di introdurre una serie di modifiche molto forti su questo punto. E siamo arrivati al testo attuale sul quale poi mi soffermerò tra un attimo.

Nel testo che è all'esame dell'Assemblea vi sono alcune norme, come quella che stabilisce nell'articolo 1 un diverso regime per il rilascio del certificato di compimento della pratica forense, che sono norme da noi condivise, anche alla luce dell'emendamento che è stato apportato in Commissione con il comma 1-*bis*, volto ad evitare problemi di rispetto delle posizioni e delle aspettative maturate da chi già si trova ad aver svolto gran parte del periodo di pratica forense, al momento dell'entrata in vigore del decreto legge n. 112.

Vi sono poi anche le norme contenute nell'articolo 1-*bis* sulle previsioni di cause

di incompatibilità e di ineleggibilità. Noi abbiamo espresso la nostra posizione, ritenendo che queste norme possono concorrere a migliorare la condizione complessiva, anche se io voglio evidenziare come nel comma 6 permanga — per quanto riguarda la previsione della causa di ineleggibilità per gli avvocati componenti di commissioni o di sottocommissioni per le elezioni immediatamente successive del consiglio dell'ordine degli avvocati o della cassa nazionale forense — un problema di chiarificazione, nel senso che, poiché sappiamo tutti che le commissioni nominate per l'anno 2002, tuttora, hanno in via di svolgimento la loro attività che si protrarrà nei mesi successivi, si potrebbe correre il rischio di una non corretta interpretazione. La norma parla, infatti, di « incarico ricoperto » e quindi di ineleggibilità per le « elezioni immediatamente successive ».

Da questo punto di vista, poiché l'incarico conferito alla commissione per l'anno 2002 sarà ancora in corso al momento dell'eventuale entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge in esame, sarebbe opportuna al riguardo una precisazione che indicasse che, in ogni caso, questa causa di ineleggibilità, in omaggio anche al principio sancito nell'articolo 11 delle disposizioni sulla legge in generale, sarà operativa con riferimento alle commissioni nominate nell'anno 2003, cioè quelle che entreranno in funzione con lo svolgimento delle prove scritte nel prossimo mese di dicembre.

Il problema di fondo su quale desidero soffermarmi concerne la predisposizione, che deriva dal lavoro svolto dalla Commissione giustizia, del procedimento di svolgimento delle prove per gli esami di abilitazione alla professione forense. In particolare, è patologica e, come tale, da normare, la situazione delle corti d'appello e delle commissioni di esame che hanno una percentuale di promossi molto alta, in qualche misura sproporzionata, rispetto ai candidati ammessi a sostenere in quel luogo gli esami di abilitazione. Si tratta di una situazione che può presentare aspetti di anomalia e che, come tali, vanno disci-

plinati normativamente e ricondotti ad una logica più equilibrata. Dobbiamo, inoltre, avere il coraggio e la franchezza di affermare che sono anomale, peculiari, non condivisibili e suscitano preoccupazioni, le situazioni delle corti di appello e delle commissioni d'esame che, per converso, presentano un numero di abilitati, in ogni sessione di esami, alla professione forense estremamente esigua; un numero che definirei, anche in questo caso, sproporzionato se rapportato al numero dei candidati ammessi a sostenere gli esami e che fa sorgere il sospetto che, in quel caso, il comportamento e il criterio di orientamento nello svolgimento delle prove di esame sia stato quello di rendere il più possibile difficile, complicato e di sbarrare, in qualche modo, l'accesso alla professione forense a tanti giovani che si sono formati e sacrificati e che hanno cercato di acquisire, attraverso lo svolgimento del periodo di praticantato, tutte le cognizioni e gli strumenti necessari alla futura professione di avvocato. Anche da questo punto di vista, il presupposto sul quale si muove il decreto-legge in esame non può essere e non è da noi condiviso, proprio perché entrambe le situazioni suscitano elementi di anomalia e ragionevoli preoccupazioni.

Il meccanismo di svolgimento delle prove che è stato adottato, con il testo licenziato dalla Commissione, vede intervenire sostanzialmente tre diversi organismi nello svolgimento delle prove d'esame. Vi è, innanzitutto, una commissione, per così dire, unica e centrale, istituita presso il Ministero della giustizia che dovrebbe dettare e fissare genericamente i criteri di valutazione degli elaborati scritti e delle prove orali. A questa commissione si aggiungono due cosiddette sottocommissioni; una, quella sorteggiata, deve provvedere alla correzione degli elaborati scritti; l'altra, quella della sede naturale di ciascun giovane praticante, è chiamata a svolgere le prove orali. Si tratta, quindi, di un meccanismo nel quale il procedimento complessivo di esame e di valutazione dei candidati è separato attraverso l'intervento di tre distinti organismi: il primo, detta i

criteri generali di valutazione; il secondo, corregge le prove scritte; il terzo, si occupa dello svolgimento delle prove orali.

Ora, a parte tutti i dubbi sulle perplessità già esposte in questo dibattito — fondate sul meccanismo del sorteggio, ed anche su questo meccanismo di « carovane itineranti », con gli elaborati scritti che si spostano dall'una all'altra corte d'appello —, non vi è dubbio, a mio sommo avviso, che dobbiamo porci la preoccupazione di non ledere con queste norme, un criterio che guida le operazioni concorsuali nelle selezioni pubbliche a vario titolo, il principio di continuità nelle operazioni selettive, così come, allo stesso modo, non dobbiamo nemmeno vulnerare il principio di omogeneità delle valutazioni.

Il meccanismo congegnato con le proposte emendative approvate in II Commissione — e si tratta di un meccanismo in una certa misura anche ingegnoso — tende a delineare una distinzione, con una commissione ministeriale unica e sottocommissioni in ciascuna corte d'appello: si afferma che, in realtà, saremmo sempre di fronte ad una medesima commissione a livello nazionale, che avrebbe le sue articolazioni interne, sottocommissione per sottocommissione, in ciascun distretto di corte d'appello.

Ritengo che, in questo caso, dobbiamo guardare non al *nomen iuris* degli organismi indicati nelle norme contenute nel decreto-legge, ma alla sostanza e alla natura profonda e vera degli istituti. Allora, ritengo sia difficile qualificare la commissione centrale e — cerco di semplificare — le due sottocommissioni, quella sorteggiata per gli scritti e quella naturale di residenza per ciascun candidato per lo svolgimento degli orali, come espressione di un'unica commissione, che successivamente ha articolazioni interne nelle sottocommissioni. Ci troviamo in presenza, invece, di organismi autonomi, distinti e separati, che hanno sedi completamente diverse dal punto di vista territoriale, che svolgono funzioni completamente diverse e nettamente scisse e separate tra di loro e

che hanno, altresì, criteri di composizione territoriale assolutamente differenziati.

Come è possibile, in tale contesto, ritenere che, dal punto di vista della legittimità amministrativa, del rispetto del principio di continuità delle operazioni concorsuali e del rispetto del principio di omogeneità delle valutazioni, si possa creare questo meccanismo — che ritengo non abbia precedenti —, in cui tre diversi organismi intervengono nella procedura di svolgimento degli esami? Al di là del *nomen iuris* adoperato, a mio avviso ci troviamo di fronte ad organismi distinti, autonomi e separati; ciò ci espone anche a gravi problemi, che possono emergere in qualsiasi contenzioso eventualmente promosso in relazione all'esito insoddisfacente di un esame da parte di qualsiasi soggetto avente interesse dinanzi a qualsiasi tribunale amministrativo periferico.

Devo sottolineare, inoltre, l'anomalia di una condizione in cui gli scritti vengono corretti, ad esempio, in una città del nord, mentre gli esami orali vengono svolti in una città del Mezzogiorno, da parte di sottocommissioni l'una espressione del ceto forense, della magistratura e dei cattedratici della città del nord, e l'altra espressione del ceto forense, della magistratura e dei cattedratici della città del sud.

In merito a questo aspetto, ritengo vada chiarita una questione. Al di là della preoccupazione molto forte che ho ritenuto di dover rendere nell'esplicazione della mia opinione, infatti, vorrei dire che non sono affatto convinto e che sono contrario a questa separazione tra lo svolgimento della pratica forense e lo svolgimento della prova scritta nella città dove vi è la propria residenza naturale e la successiva correzione di quella prova scritta da parte di una sottocommissione istituita ed insidiata in un'altra e ben diversa corte d'appello.

Ciò perché ogni territorio ha inevitabilmente il suo clima culturale, la sull'impostazione, la sua tradizione nello svolgimento dell'attività forense. Vorrei aggiungere, inoltre, che se un aspirante avvocato si è formato, attraverso il prescritto pe-

riodo di pratica, nella sua sede naturale, e si è formato in quel modo dal punto di vista dell'impostazione degli atti, della messa per iscritto delle proprie considerazioni giuridiche e della propria ricostruzione dei fatti, dal momento che questo clima culturale e tale abitudine all'esercizio della professione forense sono profondamente diversi da un luogo all'altro, è giusto che ciascun candidato svolga le prove scritte nella sua sede naturale e sia giudicato dalla sottocommissione formata da esponenti dell'Avvocatura, della magistratura e del mondo accademico espressione di quel territorio, in cui risiede ed opera.

Ciò, proprio dal punto di vista di un convincimento legato alla considerazione che l'impostazione delle prove scritte è tutta legata allo svolgimento della pratica forense: l'impostazione dei pareri motivati e degli schemi di atti giudiziari, in ogni zona, inevitabilmente, riflette il clima e la tradizione culturale e forense che si è formata e realizzata in quel territorio. Ecco perché riteniamo che questo meccanismo di separatezza degli organismi giudicanti, con lo svolgimento delle prove scritte in un luogo e delle correzioni in un altro, debba essere eliminato. Proponiamo anche una serie di emendamenti che, in qualche misura, tendono a ravvisare un punto di equilibrio e che saranno illustrati nel corso del dibattito. Ad esempio, in un nostro emendamento si propone che la nomina del presidente della commissione sia riservata al ministro, sentito il consiglio nazionale forense, fra gli avvocati iscritti alle giurisdizioni superiori e in un distretto di corte d'appello diverso da quello in cui è istituita quella specifica commissione d'esame. Ciò proprio per venire incontro ad una preoccupazione che fa da sfondo a questo decreto-legge e che in tale meccanismo di nomina del presidente può trovare una risposta normativa equilibrata.

Riteniamo pure che non possa essere sottaciuta e non affrontata la questione della definizione legislativa delle scuole di specializzazione e, quindi, del valore che va assegnato, sviluppando appieno le implicazioni dei commi 113 e 114 dell'arti-

colo 17 della legge n. 127 del 1997, al diploma di specializzazione rilasciato da quelle scuole.

Signor ministro, dal primo momento abbiamo sottolineato come non ci convinca l'impostazione inevitabilmente punitiva di questo decreto-legge, che non risolve le vere questioni sul tappeto, le quali andrebbero affrontate in un contesto generale ed attraverso un processo legislativo legato ai meccanismi ordinari di formazione degli atti normativi, sia pure con tutta la volontà di recare il massimo contributo anche in termini di accelerazione dei lavori.

Il vero problema non si risolve con il meccanismo del percorso viaggiante degli scritti che andranno altrove, avendo eliminato lo svolgimento delle prove orali in luogo diverso da quello della residenza naturale di ciascun candidato. Il vero problema è di rendere la pratica forense il più possibile effettiva, completa e penetrante ed il più possibile istruttiva; essa deve riuscire a dare al giovane avvocato, al giovane aspirante, al giovane praticante il più possibile gli strumenti per potersi dedicare con serietà e con capacità all'esercizio della professione forense.

Non dobbiamo mai dimenticare che stiamo disciplinando esami di abilitazione alla professione forense e non esami di un concorso pubblico. La differenza esiste ed è profonda perché concerne il risultato che si consegue: con l'abilitazione si dà un lasciapassare all'esercizio di una professione forense, in cui poi il giudice naturale e supremo sarà in qualche misura la selezione del mercato e la capacità di ognuno nell'ambito dell'attività forense. Invece, l'esito delle procedure concorsuali, come tutti sappiamo, è la garanzia di una stabilità di ruolo e di occupazione.

Proprio perché, a nostro avviso, la vera questione è quella di rendere più penetrante, effettivo ed efficace il biennio di pratica forense, occorre muoversi sul versante del rafforzamento della funzione di vigilanza e di monitoraggio, per rendere più forti e penetranti i poteri di controllo dei consigli degli ordini forensi, anche per recuperare, esaltare e valorizzare al mas-

simo quella dimensione di deontologia che sempre deve naturalmente accompagnare l'esercizio della professione forense e che è il primo, grande ed ineliminabile presupposto per poter accedere nel modo migliore alla professione forense.

Ecco il motivo per cui — signor Presidente, mi avvio a concludere — affrontiamo il dibattito in Assemblea svolgendo queste nostre considerazioni con serenità e spirito costruttivo.

Anche alla luce degli emendamenti che saranno illustrati da domani, rileviamo come occorrono modifiche importanti. Occorrono modifiche soprattutto sul punto che, a nostro avviso, è francamente oggetto di un giudizio critico motivato ed espresso attraverso le considerazioni svolte già in Commissione dai rappresentanti del nostro gruppo ed anche dal collega Mantini.

Non è possibile questo meccanismo di dubbia legittimità della separazione degli organismi che intervengono nella valutazione, della scissione tra fase di correzione degli scritti e fase di valutazione degli orali che, dal punto di vista dei precedenti, non mi pare abbia dietro di sé alcun esempio.

Affrontiamo il dibattito per spingere con forza le modifiche su questo punto del provvedimento del quale, con tutta franchezza, non vi era bisogno nella forma del decreto-legge. Questa è una scelta politica del Governo e della maggioranza. Rispetto ai contenuti di merito del decreto-legge, su tale questione chiediamo il massimo dell'apertura ed il massimo del confronto, perché assolutamente va modificato ed eliminato un meccanismo che, inevitabilmente, ha un significato sostanzialmente punitivo e che, a nostro avviso, rischia di generare grandi problemi e non è accettabile, dal nostro punto di vista, nel merito della soluzione prospettata.

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

**PIERLUIGI MANTINI.** Signor ministro, in effetti, il decreto-legge del Governo sugli esami di avvocato oggi all'esame dell'Assemblea costituisce, in una certa misura, un caso emblematico su cui riflettere,

perché condividiamo l'esigenza di intervenire in funzione di una moralizzazione e di una maggiore equità nello svolgimento di tale esame. Si tratta di un'esigenza che è stata posta dal consiglio nazionale forense, dall'organismo unitario dell'avvocatura, anche con uno specifico documento, nel convegno di Arezzo e che, più volte, è stata sottolineata dal presidente dello stesso consiglio nazionale forense, l'avvocato Remo Danovi.

Ci sembra che l'approccio dato a tale problema sia, in larga misura, miope e, per certi versi, privo di una visione più generale del tema dell'accesso delle nuove generazioni alla professione che, evidentemente, se presenta alcune specificità, tuttavia non può non essere letto nel suo insieme, senza isolare le soluzioni in relazione a specifiche categorie o attività professionali.

Sotto tale profilo più generale, voglio ricordare che, con il patto di Lisbona, l'Europa si è posta l'ambizioso obiettivo di diventare, entro dieci anni, l'area più competitiva del mondo nell'ambito della nuova economia della conoscenza e, nello stesso tempo, di portare il livello dell'occupazione almeno al 70 per cento delle forze in età lavorativa.

Le recenti indagini statistiche, inoltre, ci segnalano che anche in Italia si è invertito il *trend* dei consumi. Oggi si spende molto di più per l'acquisto di servizi che non per quello di merci. Tra i servizi rientrano, ormai, generi diversi di attività: dai servizi alla persona a nuove attività professionali: gli informatici, i pubblicitari, gli operatori dell'ambiente, del *fitness*, eccetera. Dunque, crescono nuove professioni, aumentano i saperi ed i moduli interdisciplinari e sorgono nuove specializzazioni nell'ambito delle professioni intellettuali tradizionali. Tale è il contesto della nostra epoca, da stimolare se si vuole raggiungere l'obiettivo fissato dall'Europa nel patto di Lisbona.

La stessa professionalità è divenuta un *brand* della nostra epoca e proprio il settore delle professioni tradizionali e

nuove è il campo in cui crescere all'insegna della libertà, della qualità e della responsabilità.

In Italia, nel campo delle professioni, operano oltre quattro milioni di addetti, corrispondenti a circa il 20 per cento del mercato del lavoro e, analogamente, queste attività professionali producono il 20 per cento del prodotto interno lordo.

Dunque, se ragioniamo in questi termini, la prospettiva di crescita riguarda soprattutto le giovani generazioni — che sono una risorsa fondamentale per il paese —, nonché il tema dell'accesso alle professioni da parte delle nuove generazioni. Per questo, abbiamo contestato vivacemente la formulazione originaria del decreto-legge del ministro Castelli, il quale, francamente, ha imposto, prima delle modifiche in Commissione, un modello un po' « girotondino » delle modalità di svolgimento degli esami. Con una certa enfasi da crociato « anti-Catanzaro », il ministro — direi senza neppure essere sicuro della propria maggioranza (come i lavori in Parlamento hanno dimostrato) — ha introdotto per decreto-legge, nella sua originaria versione, l'abolizione improvvisa dell'uso dei codici commentati negli esami ed, appunto, il girotondo delle correzioni per sorteggio: i compiti viaggiano da un distretto all'altro, da Palermo a Bologna, da Bolzano a Sassari, così la correzione non sarà condizionata da fattori locali (questa è stata la tesi di fondo). Per conseguenza, sempre nella formulazione originaria del decreto-legge, dovevano viaggiare anche le decine di migliaia di aspiranti avvocati ammessi agli orali, i quali dovevano essere giudicati dalle stesse commissioni che, a seguito di sorteggio, correggevano le prove scritte.

Questa era l'impostazione originaria del provvedimento al nostro esame, giustificata dal ministro sulla base del fatto che, in questo modo, l'esame sarebbe stato più equo e non si sarebbero verificate più disparità territoriali e soprattutto non si sarebbe speso granché, perché a viaggiare sarebbero stati solo i compiti e non anche i commissari (e quindi tutti i costi si scaricavano sugli aspiranti avvocati).

Credo che già questa impostazione originaria del decreto-legge la dica lunga sull'approccio, che giudicavo miope, al problema. In Commissione, siamo riusciti a modificare il testo originario, migliorandolo, ma in un modo certamente insufficiente, perché il problema non può essere considerato appunto in modo episodico ed avulso dal contesto. L'esigenza c'è, ma i rimedi devono essere di tutt'altra natura. Non si può trasmettere l'idea che si aumentano le difficoltà, per proteggere gli *insider* contro gli *outsider*, che sono poi le nuove generazioni. Anche se certamente l'ordine professionale italiano degli avvocati è tra i più affollati in Europa, tuttavia si cresce insieme sviluppando le società professionali ed interprofessionali, con la riforma delle professioni — su cui invece il Governo è diviso — e non alzando steccati gli uni contro gli altri.

Da questo punto di vista, vorrei richiamare l'importanza che avrebbe avuto la valutazione di questa riforma nell'ambito della riforma più generale delle professioni, perché come Ulivo abbiamo offerto molto a questa materia, sia nella scorsa legislatura, sia nell'attuale. Abbiamo messo a disposizione l'utile esperienza maturata sin dal disegno di legge del Governo Prodi del 3 luglio 1998, fino al disegno di legge Fassino del 2001, elaborato d'intesa con i mondi professionali, così come abbiamo presentato, nella XIV legislatura, proposte di legge di riforma delle professioni, che sono state apprezzate dai mondi professionali ed anche dallo stesso Governo. Abbiamo, inoltre, contribuito a far cooperare gli ordini professionali (coordinati nel CUP) e le libere associazioni (aderenti al Colap), espressioni delle nuove professioni, intensificando il dialogo con il CNEL e con i sindacati, convinti, come siamo, che occorra un vero patto tra i mondi professionali, affinché i professionisti, dotandosi con pazienza di una propria rappresentanza democratica, possano contare nelle politiche di concertazione delle grandi scelte economiche del paese.

Pur avvertendo l'urgenza e la centralità di questi temi, abbiamo dato al Governo un tempo ancora maggiore, alla luce delle

nuove competenze legislative concorrenti delle regioni e dell'elaborazione della direttiva europea in materia di professioni.

Anche mentre si sciupava il tempo con inutili lacerazioni sull'articolo 18 dello statuto dei lavoratori e con deleghe sul lavoro e sulla previdenza, abbiamo richiamato l'urgenza di questa riforma, tant'è che anche la conversione dei cosiddetti co.co.co in lavoratori a progetto — materia che ha molto a che vedere con la condizione soprattutto dei giovani nell'ambito professionale — risulta controversa, ambigua e anche poco consapevole della dimensione reale dei rapporti di lavoro.

Tuttavia, dopo questo tempo costruttivo di confronto, dopo i *professional day* berlusconiani, nei 25 mesi di Governo, sotto il profilo più generale della riforma delle professioni — all'interno della quale, evidentemente, va collocata la riforma dell'accesso —, i risultati sono stati assai deludenti, anche per chi — come noi — aveva confidato nel confronto con l'attuale Governo.

Gli stessi professionisti, ad esempio, sono rimasti delusi dalla sperequata attuazione del pur giusto principio della totalizzazione dei contributi previdenziali che graveranno, in modo insostenibile, su alcune casse di categorie professionali. Tra l'altro, abbiamo contribuito alla bozza di riforma Vietti che, tuttavia, non è stata presentata neanche in Parlamento a causa di divisioni laceranti all'interno della stessa maggioranza.

Quindi, in questa occasione, attraverso specifici emendamenti sul testo del decreto-legge in esame, riproponiamo i punti fondamentali della riforma delle professioni, visto che il Governo non riesce a fornire risposta né a proporre una visione generale dei temi.

Continuiamo e continueremo a chiedere che si formi e si riconosca in Italia un sistema duale delle professioni che, accanto agli ordini professionali, legittimi anche il mondo delle nuove professioni, attraverso il rilascio dell'attestato di competenza degli iscritti, secondo quanto previsto dalle direttive europee. Continueremo a chiedere il pieno riconoscimento

dell'esercizio professionale tramite società tra professionisti, con limitazione del socio terzo in puro capitale per le attività riconosciute e società commerciali per le nuove attività.

Inoltre, chiediamo la revisione dei minimi tariffari, che vanno mantenuti per le attività di pubblico interesse ma privilegiando i meccanismi negoziali, minimi e massimi, con la gestione di essi da parte di un organo aperto alla partecipazione di rappresentanze di tutela dei consumatori e degli utenti nonché il riconoscimento per i giovani praticanti del diritto all'equo compenso e, comunque, di un minimo riconosciuto, con la possibilità di svolgere il tirocinio — che, comunque, non dovrà essere superiore a due anni — nell'ambito della formazione universitaria o presso scuole di specializzazione, studi d'impresa, in alternativa al praticantato oggi svolto quasi esclusivamente negli studi professionali e che, spesso, genera un ingiustificato sfruttamento dei giovani subito dopo la laurea.

Tra l'altro, nelle nostre proposte di riforma delle professioni, continuiamo a chiedere anche la riforma dell'esame di Stato secondo criteri — che abbiamo già indicato — di oggettività, imparzialità e semplificazione, prevedendo la possibilità di valutazioni abilitanti direttamente collegate al tirocinio.

Il senso generale della riforma delle professioni e una valutazione della crescita dell'occupazione nell'economia della conoscenza — così come definita dal patto di Lisbona — avrebbero dovuto indurre il Governo a muoversi in un modo un po' più avveduto.

Oggi, possiamo essere parzialmente soddisfatti dei cambiamenti che abbiamo introdotto, in Commissione giustizia, al testo originario del decreto-legge che, nei suoi contenuti, era grottesco. Tuttavia, anche la soluzione cui siamo pervenuti con il testo che domani sarà oggetto di esame e di voto da parte dell'Assemblea, non è, da un certo punto di vista, meno grottesca. Francamente, come è stato già detto da alcuni colleghi, siamo riusciti nel capovolo di predisporre un esame esattamente

come il precedente, senza innovazioni di rilievo, senza una consapevolezza generale, senza un messaggio da dare ai giovani. Ma, siamo riusciti a farlo adesso, con la sostanziale innovazione di tre commissioni competenti. C'è una commissione centrale che detterà i criteri e gli indirizzi. Tutti sappiamo — e lo fanno ancora meglio — coloro che si trovano a svolgere attività giurisdizionale nei ricorsi al TAR e al Consiglio di Stato — che i criteri, ove non seguiti, possono dar luogo a contenziosi, come già avviene. Poi, avremo anche due sottocommissioni, sempre per lo stesso esaminato, di cui una correggerà la prova scritta e l'altra si occuperà soltanto della prova orale, rompendo, anche in questo caso, il criterio, consolidato nella giurisprudenza, della commissione d'esame come collegio perfetto. Pertanto, la mano destra non saprà quello che fa la mano sinistra e, soprattutto, non ci sarà alcuna possibilità per chi in sede di esame orale vorrà — credo in modo non vessatorio — valutare le capacità e le abilità dei giovani professionisti di tener conto della prova scritta, perché la prova scritta, per l'appunto, è stata valutata e corretta in altra sede.

Credo che questo sistema non abbia il pregio della chiarezza e che, sostanzialmente, aumenterà il contenzioso per i diversi metodi e criteri usati nell'esame e nelle correzioni. Fondamentalmente, non risponde neanche all'esigenza da cui muoveva, vale a dire quella di una perequazione territoriale, di una maggiore omogeneità nei criteri di distribuzione. Se posso dirlo così, se la commissione emblematicamente imputata — quella di Cantanzaro — corregge male e in modo lasco i compiti o esamina i candidati con un approccio suo proprio, sperequato, immagino che continuerà a farlo anche nei confronti di altri candidati. Quindi, obiettivamente, si tratta di un *ballon d'essai*. Se non dovessi richiamare cose serie e più gravi, verrebbe da pensare a quelle canonate che si vorrebbero usare nei confronti dei profughi, per cercare di arrestare o di modificare il fenomeno. Qui, il rimedio è un rimedio da colpo a salve,

probabilmente meno grave e meno drammatico. Ma, insomma, il messaggio che si lancia è il messaggio di una certa persistenza e pervicacia su una linea di sperequazione, di illogicità e, persino, di irragionevolezza ai sensi degli articoli 3 e 97 della Costituzione. Ma questi sono profili che saranno esaminati, se del caso, dalla Consulta, in un altro momento. In questa sede, vogliamo soltanto sottolineare che il testo, così come emendato, grazie anche alle vivaci proteste e alle proposte dell'Ulivo in commissione, ha eliminato qualche punto ulteriore di stortura, iniziando dai codici commentati e dall'immediata operatività del decreto-legge. È questo il contenuto del nuovo testo che esamineremo domani: immediata operatività del decreto-legge per chi si è già preparato secondo un certo tipo di programmi.

Quindi, ci sarà anche uno slittamento dell'efficacia, almeno per quello che riguarda la platea dei destinatari, con le modifiche all'articolo 1, il che da una parte risolve i problemi, ma dall'altra pone ulteriori profili di costituzionalità di questo decreto-legge. Soprattutto, non sono state cercate le soluzioni più ragionevoli. Forse la soluzione più ragionevole, se si voleva mandare un messaggio di uniformità di perequazione, pur in assenza di una visione più generale di questi problemi, era quella di integrare le commissioni delle sedi che hanno prodotto statisticamente risultati anomali in eccesso e in difetto con uno o due commissari — credo che il problema sia solo di copertura finanziaria —, nominati dal consiglio nazionale forense o dal ministro, d'intesa con il consiglio nazionale forense e le università. Insomma, si tratta di una soluzione semplice volta ad avere commissioni più omogenee e a dare un segnale che, tanto le sedi che producono restrizioni esasperate ed esagerate, tanto quelle che hanno prodotto un numero di promossi ritenuto fuori media ed esagerato, possano essere corrette.

Si tratta di un meccanismo simile al taglio delle ali che si usa in materia di appalti pubblici, di offerte anomale. In ogni caso, la cosa importante, pur nel

sentiero stretto di un provvedimento puntuale e parziale come questo, era di dare un segnale di consapevolezza in merito al fatto che esiste o può esistere il presunto lassismo della commissione di Catanzaro, dove molti sono andati — dico, Catanzaro, *absit iniuria verbis* — al pari di altre, perché esistono anche quelle commissioni — lo dico con la stessa cautela, evidentemente — di Milano, di Torino o di altre sedi che producono forse un 8 o un 10 per cento di promossi.

Insomma, è del tutto evidente che il tema non è tanto la sede che fa troppi promossi, perché se diamo al paese questo messaggio, evidentemente, diamo un messaggio che non è di rigore e neanche di garanzia di qualità, ma è rigorista ed è un messaggio, sostanzialmente, di sfiducia, quasi che sia impossibile per una certa percentuale, per una larga percentuale di giovani poter semplicemente accedere ad una professione: se l'intento era quello di correggere le sperequazioni, altri erano i rimedi e noi li abbiamo indicati anche negli emendamenti sui quali richiameremo l'attenzione domani.

Per quanto riguarda il meccanismo dell'integrazione delle commissioni che producono risultati anomali, abbiamo anche indicato una norma a regime — non so se domani vi sarà la voglia e l'opportunità di valutarla —, che è quella di indicare un modello anche per il futuro in una logica meno emergenziale, attraverso un rafforzamento delle verifiche semestrali della pratica e delle idoneità della pratica, che con un sistema di crediti possa portare chi fa la pratica forense a svolgere poi un esame in modo un po' meno drammatico del terno al lotto attuale. Abbiamo ancora proposto l'accesso diretto all'albo per coloro che, a seguito di esame, hanno frequentato le scuole di specializzazione biennali e che hanno sostenuto dei test lungo il percorso, come anche un test finale. La Corte costituzionale ci dice che è qui soddisfatto il requisito dell'esame di Stato di cui all'articolo 33, purché esso si svolga secondo le caratteristiche proprie dell'esame e non necessariamente secondo un modulo formale.

Quindi, riteniamo possa essere iscritto all'albo anche chi abbia già frequentato per due anni le scuole di specializzazione postlaurea, avendo svolto delle verifiche nel corso della stessa ed essendo in possesso del requisito rappresentato dallo svolgimento dei due anni di tirocinio.

Insomma, abbiamo proposto un modello differenziato di accesso, non per questo meno rigoroso dal lato della qualità. Inoltre, riteniamo tale ultima caratteristica molto importante, convinti come siamo che la materia relativa all'accesso alle professioni debba essere ispirata alle logiche e ai principi della libertà, ma anche della qualità e della responsabilità.

Con fiducia attendiamo che, già a partire da domani, l'esame di questo provvedimento da parte dell'Assemblea possa, sostanzialmente, migliorare l'attuale testo: ciò, per corrispondere sia alle esigenze poste dall'avvocatura organizzata sia alle giuste esigenze di riforma, che serve a migliorare le cose e non a lanciare messaggi equivoci, se non pericolosi.

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

**MARCELLA LUCIDI.** Signor Presidente, signor ministro, le vicende relative a questo provvedimento ed anche la discussione che oggi si sta sviluppando in aula mi costringono, in premessa, a sviluppare un'amara riflessione.

Abbiamo sempre più la percezione che le idee del ministro della giustizia non coincidano con quelle espresse dalla maggioranza parlamentare.

**ROBERTO CASTELLI,** *Ministro della giustizia.* Ne dovrete essere contenti!

**MARCELLA LUCIDI.** Vede, signor ministro, non è la prima né l'unica volta che ciò accade; proprio pochi giorni fa, in Commissione giustizia, si è sviluppata — in seno alla maggioranza — un'aspra discussione in materia di riforma della giustizia minorile. In tale occasione, la posizione del ministro — secondo cui quel provvedimento è da considerarsi una priorità —

si è distinta nettamente da quella della maggioranza parlamentare, totalmente in disaccordo con le scelte, le soluzioni proposte da Castelli in riferimento a quel testo.

Anche oggi ci troviamo a discutere un testo che non corrisponde a quello presentato dal ministro della giustizia all'esame del Parlamento.

Per noi il problema non sta tanto nel registrare la solitudine di un ministro, ma nel constatare che si sta discutendo una materia suppostamente dettata dall'emergenza, per la quale si è scelto di adottare lo strumento rappresentato dal decreto-legge.

In conseguenza di ciò, ci domandiamo se questo sia il modo attraverso cui il ministro della giustizia intenda affrontare l'emergenza e la risposta che ne traiamo è, comunque, di forte preoccupazione; ciò, proprio perché la sua solitudine è motivo di disapprovazione dell'azione che egli ha posto in essere.

La seconda riflessione — legata alla prima — che voglio svolgere mi porta domandarmi di chi sia figlio il testo che stiamo per convertire in legge.

A questo punto del dibattito parlamentare il ministro ha avuto bisogno di citare esponenti autorevoli dell'opposizione a conforto dei risultati ottenuti durante l'iter parlamentare seguito dal provvedimento.

Cos'è, ministro, un apprezzamento delle personalità politiche che il centrosinistra è capace di esprimere? Oppure vi è nel suo intervento una richiesta di aiuto, di soccorso? Finora in quest'aula sono intervenuti nella discussione soltanto due partiti dell'opposizione; tutto tace dai banchi della maggioranza.

Dopo il mio intervento, vi sarà quello dell'onorevole Lo Presti, rappresentante del gruppo di Alleanza nazionale; attendiamo di conoscere cosa dirà, considerato ciò che nei giorni scorsi è stato affermato dal gruppo di Alleanza nazionale in giro per il paese. Anch'esso, signor ministro, si è pronunciato nel paese contro il suo decreto-legge, attraverso autorevoli esponenti che oggi non sono presenti in questa sede per dirle chiaramente ciò che hanno

affermato al di fuori di quest'aula, non condividendo assolutamente il suo pensiero in ordine alla riforma dell'accesso alle professioni, così come proposta in questo testo normativo. Non vi sono esponenti del gruppo di Forza Italia; è presente il relatore, è vero, ma sappiamo che da parte di alcuni colleghi di tale gruppo vi è stato in Commissione il pieno disaccordo con le scelte operate. Non sono presenti nemmeno i colleghi dell'UDC, partito che, con altrettanta forza, ha espresso la sua netta contrarietà al testo in esame.

Si domandi anche lei, signor ministro, di chi sia figlio questo testo; credo si stia cercando di fare in modo che sia figlio di una certa disponibilità parlamentare ragionata, consapevole, responsabile che coinvolga anche il centrosinistra, ma — ahimè — questo dato, al quale oggi ricorrete, è molto poco ricercato in altre situazioni.

Tornando al provvedimento in discussione, fin dall'inizio abbiamo affermato che la premessa era da noi condivisibile. Siamo convinti che vi sia la necessità di riformare le norme che disciplinano la formazione dei praticanti avvocati, l'accesso alla professione forense, l'ordinamento complessivo di una professione di grande rilevanza, di rilevanza costituzionale.

Abbiamo colto nelle scelte operate con questo provvedimento l'idea di individuare un tassello di questa più ampia necessità di riforma sul quale intervenire immediatamente.

Le abbiamo detto chiaramente, signor ministro, che noi non condividiamo il decreto-legge così come ci è stato consegnato e oggi ragioniamo su un testo assai diverso. Le rinnovo, signor ministro, l'invito a riflettere a tale riguardo.

Siamo convinti che occorre intervenire non solo per correggere gli aspetti negativi. Vorrei, infatti, che non ci presentassimo all'esterno, assumendo solo che vi sono storture inaccettabili, poiché dobbiamo riuscire a trasmettere, attraverso un testo che interviene sull'accesso alla professione, anche valori positivi che chiedono un adeguamento delle norme ai tempi.

Se è vero che, da una parte, vi è il bisogno di correggere una disomogeneità evidente (più volte richiamata anche negli interventi di chi mi ha preceduto) nella valutazione delle prove, affrontando anche la questione della migrazione forense — trasferimenti fittizi, che coinvolgono il nord come il sud del paese: lei, ministro, lo ha ricordato poc'anzi —, dobbiamo, però, d'altra parte, chiarire anche che il nostro obiettivo è favorire un percorso oggettivo di verifica dell'idoneità all'esercizio della professione di avvocato. Ciò, tenendo bene a mente, come ricordava il rappresentante dell'ANPA intervenuto in Commissione giustizia, che questo esame non è né un concorso né una prova tecnica.

Credo che, sullo sfondo, il senso di responsabilità con cui ciascuno di noi riflette sul testo sia dettato dal risultato — richiamata anche dal relatore — del convegno di Arezzo del 3 maggio scorso, organizzato dal Consiglio nazionale forense con il contributo delle altre associazioni. È evidente che il legislatore ha il compito sia di assumere il tema dell'unità dell'avvocatura (tema giuntoci appunto da quel convegno) sia di apprezzare la riflessione che l'avvocatura ha svolto. L'avvocatura, attraverso il CNF, ha mostrato di voler assumere, per prima e per la prima volta, la responsabilità di governare i propri processi di trasformazione, con correzioni dirette non a conservare una posizione di autoprotezione, ma al cambiamento delle regole. Da Arezzo è partita una sfida di moralizzazione che l'avvocatura ha preferito anticipare, elaborandola essa stessa anziché subendola.

Penso che assolutamente non possiamo non mostrare attenzione; anzi, da quest'aula, dal Parlamento tutto, deve tornare all'avvocatura il segnale di una disponibilità a proseguire nell'approfondimento di un tema sul quale si gioca la responsabilità di tutti. Al riguardo, credo sia anzitutto il ministro a impegnare la sua responsabilità; sarebbe un pessimo segnale se il testo rimanesse isolato. Lei deve assumersi la responsabilità di far seguire al presente provvedimento la proposta di

una revisione complessiva delle norme di accesso alla professione forense. In tale occasione, si varrà la sua vera intenzione di non adottare nei confronti dei giovani praticanti una volontà punitiva.

Abbiamo colto, però, tale volontà nel testo presentato dal Governo ed è per questo che abbiamo voluto operare una serie di correzioni; tali correzioni vanno, tra l'altro, nella stessa direzione espressa da alcune associazioni forensi, in particolare dall'AIGA. Quest'ultima aveva chiesto, formalmente, che in un testo di riforma fossero contenute alcune garanzie che, invece, nel decreto-legge venivano completamente ignorate (garanzie che il lavoro della Commissione ha, invece, recuperato). In particolare, ne ricordo tre; la prima: il lavoro della Commissione ha consentito di aggiungere, all'incompatibilità dei commissari di esame con la carica di consigliere dell'ordine, anche la loro ineleggibilità nella successiva tornata elettorale. Questo è un buon punto di moralizzazione; un punto di assunzione di una volontà moralizzatrice da parte dell'avvocatura.

È in questa direzione che abbiamo introdotto la disposizione, estendendola, tra l'altro, anche all'ineleggibilità dei rappresentanti della cassa nazionale di previdenza e di assistenza forense.

È un bel segnale che si dà anche ai giovani, proprio nel segno e con il fine di equità e trasparenza che lei stesso, ministro, invocava poc'anzi.

In secondo luogo, si è eliminato il dovere dei candidati di viaggiare, di attraversare il paese secondo sorteggio per le prove orali. Sono i compiti che viaggiano.

In terzo luogo, è stato reintrodotta l'uso dei codici commentati, superando il rischio di un divieto che era inammissibile in ordine alla finalità dell'esame di valutare la formazione del giurista pratico (e non del giurista teorico).

È stato importante anche l'emendamento accolto in Commissione, primo firmatario l'onorevole Mancini, un emendamento che consente soprattutto di guardare alla realtà attuale senza creare pregiudizio alcuno.

Resta aperto un problema — è stato detto da più persone, a partire dal relatore, che ha citato il parere contrario espresso dalla Commissione cultura — con riferimento alla non coincidenza tra la sottocommissione che valuta l'esame scritto e la sottocommissione che valuta la prova orale. Già in Commissione giustizia, attraverso l'intervento dell'autorevole esponente che lei richiamava prima, l'onorevole Anna Finocchiaro, noi avevamo sollevato la questione. La solleviamo ancora perché c'è una questione di legittimità amministrativa che ci preoccupa — non vogliamo che questo provvedimento, uscendo dal Parlamento, sia immediatamente oggetto di ricorsi che oggi già si annunciano in questa direzione —, ma anche perché c'è una questione di coerenza nella valutazione che noi dobbiamo assicurare, proprio per dare il senso all'esaminando che la sua storia di pratica, di apprendimento non è irrilevante nel momento in cui affronta l'esame.

È chiaro, ministro — per concludere il mio intervento — che l'idea di non dare un messaggio penalizzante ai giovani praticanti mi porta a richiamare la sua responsabilità, ma anche a pensare che sia necessario che noi assumiamo la nostra, dentro il percorso che le indicavo prima. Lei ha detto, ministro, che questo intervento di modifica si giustifica solo in vista di un intervento serio e complessivo. A questo noi la richiamiamo, perché effettivamente di questo c'è bisogno: c'è bisogno che, nel nostro paese, non soltanto attraverso l'esame di avvocato, si definisca un percorso formativo e valutativo del giurista pratico. Ci sono riflessioni molto importanti che lei può raccogliere come ministro e che noi possiamo raccogliere come Parlamento, in ordine, ad esempio, alle scuole per le professioni legali, per far sì che anche queste scuole siano un momento di formazione pratica del giurista che consenta di arrivare all'esame di avvocato non attraverso un approccio accademico e teorico, ma attraverso un approccio vero, di conoscenza della vita pratica che questa professione richiede.

Il rappresentante dell'associazione nazionale praticanti e avvocati (ANPA), in Commissione, ha dichiarato (ho appuntato questo passaggio) che occorre legare, connettere sempre di più carriera, più pratica, più esame, perché la pratica sia effettiva, assistita ed anche retribuita e perché l'esame sia la verifica delle idoneità nei confronti del candidato.

Credo che occorra raccogliere questo messaggio e questa preoccupazione proveniente dall'ANPA. In questo senso, è chiamata all'opera la sua ed anche la nostra serietà.

Su questo, signor ministro, la incalzeremo affinché anche questo percorso non si concluda come un momento isolato di intervento, ma rappresenti un momento di avvio di un cambiamento che possa realmente assicurare equità nella valutazione dei nostri giovani e trasparenza del rapporto che con questi giovani hanno coloro che svolgono da tempo tale professione (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

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

**ANTONINO LO PRESTI.** Signor Presidente, onorevole ministro, vorrei innanzitutto tranquillizzare la collega Lucidi: noi, deputati di Alleanza nazionale, siamo presenti, partecipiamo al dibattito ed esporremo con molta lealtà e chiarezza la nostra posizione in ordine al provvedimento in esame. Si tratta di una posizione critica, non certo polemica, che abbiamo già avuto modo di esprimere durante la discussione in Commissione. Cercheremo di instaurare con il signor ministro, con il relatore e con la Commissione un dialogo che speriamo possa essere proficuo e che eventualmente possa portare, da oggi fino alla conclusione dell'iter di conversione in legge di questo decreto-legge, all'introduzione di ulteriori modifiche. Non ci stracceremo le vesti se il decreto-legge venisse ritirato. È un'ipotesi alquanto improbabile; la getto lì, come discussione anche di carattere accademico. Ciononostante, il decreto-legge c'è, dobbiamo valutarlo e

convertirlo in legge. Vediamo cosa conviene fare.

La nostra è — come ho detto — una posizione critica e non polemica, perché (è stato osservato da più parti e certi rilievi sono fondati) il decreto-legge si prefigge di affrontare e risolvere un'ingiustizia, creando, in realtà, le condizioni perché si perpetui un'altra ingiustizia. Infatti, non ho mai sentito dire che il caso sia un ottimo giudice: non credo che affidare la correzione dei temi ad una commissione diversa sia da quella istituita per lo svolgimento dei temi sia da quella che successivamente interrogherà i candidati, affidare, quindi, la valutazione degli scritti al caso di un sorteggio rappresenti la situazione ottimale. Non credo che il caso sia un elemento di giustizia.

Se questa è la ragione per la quale si è determinato questo meccanismo, francamente, non comprendiamo quale risultato tale meccanismo possa dare in termini di giustizia e di valutazione equanime, corretta, omogenea degli elaborati dei candidati.

Vorrei fare un inciso sotto il profilo della duplicità del giudizio che deve essere espresso da due diverse commissioni. Si pensa che il giudizio sullo scritto sia più importante rispetto a quello sull'orale perché, di fatto, si sottrae alla commissione naturale il giudizio sul compito scritto, ma si attribuisce la possibilità di esprimerlo per quanto riguarda gli orali. Vorrei capire la ragione in base alla quale debbano essere ritenuti affidabili i commissari nel momento in cui giudicano l'orale e non affidabili quando gli stessi sono chiamati a correggere le prove scritte. Forse perché gli scritti rappresentano il momento in cui il *barrage* è più evidente, più incisivo e l'anonimato, in qualche modo, garantisce un'asetticità nel ragionamento che porta alla valutazione? È un mistero. Si tratta di un'osservazione critica che muoviamo.

Sono un avvocato iscritto all'albo dal 1981, quando era ancora l'albo dei procuratori legali. Già allora (continuo ad esercitare la professione) si manifestavano questi problemi.

C'erano situazioni anomale (Palermo era considerata una corte d'appello abbastanza equanime, severa ma non troppo, Caltanissetta più malleabile, Milano e Torino come corti d'appello inavvicinabili, Catanzaro, francamente, non me lo ricordo).

Devo riconoscere che dal 1981 — cioè da circa 22 anni — questo problema si pone. Allora, evidentemente, si tratta di un problema che avrebbe dovuto — potuto — essere affrontato in modo organico se ci si fosse pensato prima.

Condivido perfettamente la spinta moralizzatrice che anima il nuovo consiglio nazionale forense. Il presidente Danovi, che ho avuto modo di apprezzare in diversi suoi interventi, ha posto al primo punto degli impegni del nuovo consiglio l'etica professionale, il rispetto del codice deontologico e ha quindi dato nuovo impulso all'ansia dell'avvocatura di riaffermare quei principi etici che forse si erano perduti nel tempo.

Questo è un dovere sacrosanto che l'avvocatura deve portare avanti, un percorso sacrosanto che quest'ultima deve compiere ma senza delegarlo ad alcuno. Sarebbe inammissibile, inconcepibile — così comunque non è stato — che l'avvocatura deleghi al Governo o al Parlamento la soluzione dei problemi di etica, di carattere morale, deontologici che sono affidati alla propria capacità di autoregolamentazione.

Allora, sotto questo profilo, si pongono alcune serie riflessioni da svolgere. In ordine a questo decreto, dobbiamo intenderci su un punto: chi è che sbaglia? Sbagliano i ragazzi, i giovani praticanti che ritengono di affidarsi ad un giudizio, per così dire, più edulcorato di una commissione che, nel tempo, si è radicata in quel contesto sociale, ambientale, geografico, oppure sbagliano coloro i quali dovrebbero essere « investiti » del potere di controllare e sorvegliare che certe commissioni non perpetuino nel tempo certi atteggiamenti, per così dire, superficiali?

Sono i ragazzi che sbagliano o sono piuttosto coloro i quali, invece, dovrebbero correggere, con criteri equanimi e assolu-

tamente trasparenti, i compiti, magari lasciandosi andare su percorsi che non sono proprio corretti? Questa è una riflessione che dobbiamo svolgere: dobbiamo valutare tutto ciò.

Ecco perché — lo ripeto — noi non siamo affatto convinti della bontà, della *ratio* di questo provvedimento. Se tale *ratio* è quella di garantire un'omogeneità dei criteri, ovviamente, la soluzione non può essere quella di scindere le fasi di correzione tra due diverse commissioni, una con il vincolo territoriale della effettuazione delle prove scritte, che svolgerà gli esami orali, l'altra, per sorteggio, per correggere gli scritti: bisogna, evidentemente, affidarsi ad un altro criterio!

Noi di Alleanza nazionale avevamo chiesto che il criterio fosse quello della centralizzazione della correzione degli elaborati! Senza dubbio si tratta di un criterio un po' più costoso (qualcuno ha fatto dei conti ma non mi pare che i costi fossero poi così elevati) ma che avrebbe garantito, con sforzi non indifferenti, un'omogeneità di giudizio.

La centralizzazione della correzione di tutti gli elaborati sarà forse una soluzione « pesante », un po' più costosa da realizzare, tuttavia, avrebbe rappresentato il sistema per garantire la omogeneità di giudizio.

Infatti, al di là delle enunciazioni e delle affermazioni di mero principio contenute nella legge, da quando mi ricordo fino ad oggi, per cui la commissione deve diramare disposizioni per garantire l'omogeneità di giudizio, evidentemente, non ci sono mai stati dei criteri obiettivi che tale omogeneità in qualche modo descrivessero, enucleassero o indirizzassero secondo precise coordinate.

Allora, evidentemente, la centralizzazione della correzione degli scritti era comunque un criterio. Non è passato, ma noi di Alleanza nazionale insisteremo. Poi, che dire del problema — risolto, per fortuna — dei codici commentati? Signor ministro, io non so chi gliel'ha consigliato, però, francamente — anche se mi rifiuto di pensarlo — temo che possa averla consigliato qualche « esperto avvocato ». Infatti,

come si fanno a togliere i codici commentati quando due prove su tre sono pareri scritti? Chi fa l'avvocato sa che un parere non può essere redatto se non si ha contezza della giurisprudenza, che sul momento può smentire una giurisprudenza che magari si era creata e consolidata nel tempo; così non si può svolgere, non si può scrivere materialmente un parere. Era una semplice follia.

Ai miei tempi gli esami consistevano in elaborati scritti, c'erano dei quesiti sì, contenuti nella traccia del tema, ma si dava la stura al candidato di analizzare il problema secondo la propria preparazione giuridica, consultando soltanto i codici. Il commento non era necessario perché non si ponevano quesiti specifici all'interno dei quali sviluppare un ragionamento in base al quale poi dare al cliente ipotetico una soluzione piuttosto che un'altra o avvertirlo che la soluzione consigliata evidentemente presentava dei rischi nel momento in cui la giurisprudenza in quel frangente era cambiata o aveva modellato in modo diverso le proprie decisioni.

Allora, anche là, chi l'ha consigliato? Il codice commentato è uno strumento fondamentale, indispensabile per redigere un parere. Quindi, la sorpresa nell'aver letto questa formulazione, questo vincolo, anzi, meglio, questo divieto, nel testo originario della norma è stata grande, è stata enorme.

Allora, noi abbiamo chiesto queste modifiche che non sono arrivate. Per la verità, qualche cosa, dal punto di vista dell'entrata in vigore di alcune parti del decreto, è stata fatta; alla data attuale rimangono ferme le certificazioni per coloro i quali risultano iscritti in un certo ordine al momento in cui verrà convertito in legge questo decreto; è un piccolo passo avanti, ma non risolve il problema della ingiustizia che, a nostro avviso, rimane insita nell'articolazione del provvedimento, che prevede non il turismo forense, ma il trasferimento e la correzione degli elaborati da parte di una commissione che verrà scelta per semplice sorteggio.

Abbiamo chiesto di bloccare il decreto, nel senso di ritardarne gli effetti, abbiamo

chiesto che il decreto non entrasse in vigore per gli esami di dicembre, perché era un po' come cambiare le regole del gioco mentre si stava svolgendo una partita, mentre i praticanti procuratori avevano già maturato la convinzione che gli esami si svolgessero in un certo modo, ma non siamo stati ascoltati. Ed è possibile anche tecnicamente farlo, perché il decreto, purché non abbia prodotto degli effetti, può essere modificato dalla volontà sovrana del Parlamento, che, nel momento in cui lo converte in legge, può anche espungere da quel contesto degli effetti che non ritiene che debbano essere prodotti immediatamente. Anche in questo non siamo stati ascoltati.

Vede, signor ministro, è emerso da questo dibattito un certo atteggiamento dell'opposizione volto a contestare il decreto, attribuendo anche alla maggioranza o a parte della maggioranza la responsabilità per non essere d'accordo sulla sua formulazione e sulla sua articolazione, come se fossero tanti avvoltoi che cercano di sfruttare delle garbate, limitate, valutazioni e contrapposizioni dialettiche, anche critiche, che possono sorgere e che credo siano il sale della politica. Infatti, non tutti la pensiamo allo stesso modo; ci dobbiamo confrontare, dobbiamo valutare appieno, convincerci anche delle idee degli altri, discuterne e trovare poi delle sintesi proficue.

L'opposizione gira attorno a questo problema, così come ad altri problemi, come tanti avvoltoi in attesa di lanciarsi sulla preda.

Signor ministro, noi diamo loro, in questo modo, quest'opportunità, perché non abbiamo avuto l'accortezza di comunicare, ai cari colleghi dell'opposizione e al paese, che il percorso di riforme che stiamo portando avanti si sta, passo dopo passo, concretizzando e realizzando e riguarda anche il mondo delle libere professioni e l'accesso alle professioni.

Questo, fra l'altro, è un percorso che è già iniziato al Senato dove, nella Commissione giustizia, si stanno discutendo diversi disegni di legge che riguardano la riforma complessiva delle libere professioni e,

quindi, in quel contesto, anche la riforma dell'accesso alle professioni da effettuarsi con il rafforzamento dei percorsi formativi, a cui tutti hanno fatto richiamo. Inoltre, vi è anche un intervento importante del Governo che — e mi rivolgo a lei, signor ministro — dobbiamo cominciare a far emergere, perché esso può implementare il lavoro importante e significativo che si sta svolgendo al Senato; mi riferisco al testo elaborato dalla cosiddetta commissione Vietti con il quale si disegna una nuova architettura per la riforma delle libere professioni che costituisce, a mio avviso, un tassello importante del mosaico di modernizzazione di questo paese che stiamo portando avanti. Per cui dico all'opposizione di rassegnarsi perché, al di là delle osservazioni critiche e delle contrapposizioni dialettiche che possono emergere durante la discussione di questo provvedimento, la maggioranza è sicuramente determinata nel portare avanti il percorso riformatore che ha iniziato in tutti i settori; nello specifico, nel campo della riforma delle libere professioni.

Queste cose, signor ministro noi dobbiamo dirle in modo da tirare fuori tutti gli strumenti tali da far sì che il Parlamento venga investito di questo problema; un problema sentito da milioni di professionisti sia iscritti ai rispettivi ordini professionali, sia professionisti la cui categoria di appartenenza rientra tra quelle che vanno sotto il nome di nuove professioni; professionisti che attendono dei segnali per una concreta e compiuta regolamentazione.

Sarebbe stato, pertanto, più opportuno un rinvio del problema; e non valeva la pena di affrontarlo con questo criterio di urgenza, anche perché non si risolverà nulla. Valeva la pena, e ancora vale la pena, portare avanti, in un contesto più ampio di riforme delle libere professioni, i problemi legati all'accesso all'esercizio delle libere professioni, sia a quelle ordinate sia a quelle non ordinate.

Il gruppo parlamentare di Alleanza nazionale auspica che nel percorso che rimane da compiere, da qui fino all'approvazione del decreto-legge in esame, si

proceda ad apportare degli ulteriori aggiustamenti. Un provvedimento del genere, predisposto per una ragione di urgenza moralizzatrice, che si trascina da oltre vent'anni, a mio avviso, non risolverà sicuramente tutte le problematiche connesse alla questione della moralizzazione dell'esercizio sia della professione forense sia di tante altre professioni.

Con questo auspicio voglio evidentemente consegnare a lei, signor ministro, questa richiesta di approfondimento della materia, ringraziando il relatore sia per l'opera svolta sia, per la verità, per i tentativi — di cui alcuni andati a buon fine — di migliorare il contenuto del provvedimento medesimo, affinché da qui, fino a quando convertiremo in legge il decreto-legge al nostro esame, si possa trovare una soluzione migliorativa nel senso indicato da Alleanza nazionale.

Comunque, preannuncio sin da adesso la presentazione di un ordine del giorno che solleciti il Governo a mettere finalmente mano a questo progetto di riforma, ambizioso ma necessario, delle libere professioni (*Applausi dei deputati del gruppo di Alleanza nazionale*).

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. 3998)**

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

LUIGI VITALI, *Relatore*. Signor Presidente, intendo replicare più per il resoconto della seduta odierna che per interessare i deputati presenti, poiché sono state formulate osservazioni e sono state fatte affermazioni che credo il relatore abbia il dovere di trattare.

Innanzitutto, dopo gli interventi svolti — tranne qualcuno che, evidentemente, o non lo ha precisato, oppure gli è sfuggito — vorrei fare una premessa: vorrei dire con chiarezza che il presente decreto-

legge, per bocca di tutti — o, perlomeno, per bocca di tutti coloro che hanno seguito i lavori e che sono interessati a questo problema —, ha posto sul tappeto una questione reale. Lo hanno affermato tutti: lo ha affermato l'avvocatura fuori dal Parlamento e lo hanno detto tutti i rappresentanti politici che hanno preso la parola su tale argomento.

Vorrei aggiungere, inoltre, che questo decreto-legge non è la soluzione del problema sul tappeto: esso rappresenta soltanto una misura urgente, che prelude ad una sistemazione organica dell'intera problematica dell'accesso alla professione di avvocato e, più in generale, dell'accesso alle libere professioni. In tal senso, posso anticipare che, per quanto riguarda il relatore — anche se non è il relatore colui che dovrà esprimere un parere o un giudizio —, ben vengano tutti gli ordini del giorno che diano un impulso al Governo per predisporre quanto prima una riformulazione organica dell'accesso a tutte le libere professioni. Il presente decreto-legge rappresenta, invece, l'impegno del Governo e della sua maggioranza ad affrontare tempestivamente tali problematiche. Si tratta, dunque, di una situazione temporanea e provvisoria, ma non per questo essa è meno urgente nel momento in cui deve essere affrontata.

Vedo, invece, che qualcuno si è lasciato prendere la mano dall'aspetto politico, e non da quello tecnico, di urgenza e di merito del provvedimento. È strana la posizione di una parte dell'opposizione, perché, quando arrivano in Assemblea provvedimenti sui quali vengono reiteratamente bocciate le proposte emendative presentate dalla stessa opposizione, la maggioranza viene accusata di essere una maggioranza blindata, che non vuole discutere ed accettare i contributi della stessa opposizione e che non vuole apportare miglioramenti; viceversa, quando la stessa maggioranza, anche su un decreto-legge, provvedimento presentato dal Governo, accoglie tutte le proposte emendative ragionevoli, volte a migliorare il testo senza sminuirne la funzione ed il contenuto, si tratta invece di una maggioranza

che barcolla, che non ha le idee chiare e che non riconosce la paternità dei propri provvedimenti.

Allora, dobbiamo capirci: questo decreto-legge è figlio sia del Governo sia di una Commissione, non è un fantasma! Sono state poste in votazione proposte emendative con il parere favorevole del Governo, e desidero ricordarlo alla collega Lucidi, che chiede al ministro e al relatore dove sia la maggioranza. La maggioranza è stata in Commissione e sarà in Assemblea, perché questo provvedimento non è passato grazie ai voti dell'opposizione: tutte le proposte emendative, infatti, sono passate, a maggioranza, con il parere favorevole del relatore e del Governo, e quindi non vedo dove sia lo scandalo.

Lo scandalo, invece, è rappresentato da una certa opposizione, che in Commissione annuncia un atteggiamento collaborativo, che trova riscontro nel comportamento del relatore e del Governo, ma poi oggi si rimangia tutto, ed afferma che si tratta di un provvedimento che deve essere votato dalla maggioranza.

Se sarà necessario, lo voterà solo la maggioranza, non è un problema! Pensavamo che ci fosse una convergenza almeno su questo provvedimento, che ci viene chiesto unanimemente da tutta l'avvocatura; poi, quando si fanno gli interventi, voglio capire se si fanno perché, oggettivamente e in buona fede, si pensa ad una criticità, oppure se si fanno nell'interesse di qualcuno, perché nessuno chiede il blocco di questo decreto-legge.

Nessuno chiede il blocco di questo decreto-legge e non lo chiede nessuno dell'avvocatura, ossia di chi è interessato oggettivamente a questa problematica; nessuno chiede di far decadere o di ritirare il decreto-legge. Quindi, a chi interessa questo tipo di posizione, nel momento in cui — lo ripeto — in Commissione vi è stata la massima disponibilità?

Noi non abbiamo stigmatizzato, anzi abbiamo apprezzato e rispettato la posizione del presidente del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo in Commissione giustizia, che critica, pur condividendone le motivazioni, l'emendamento

Mancini. Noi l'abbiamo ritenuto legittimo, mentre l'opposizione critica in maniera veemente le diverse sensibilità di alcuni rappresentanti della maggioranza su questo provvedimento. Allora, siamo veramente al paradosso! Non si vuole discutere, bensì fare politica; dobbiamo parlare in politichese e non degli interessi reali che certi provvedimenti affrontano ed intendono risolvere.

Allora, ritengo che vi siano ancora i margini per fare ciò anche da parte del ministro, sebbene non debba parlare a suo nome. Il relatore, che in Commissione ha dato atto all'opposizione di aver tenuto un comportamento corretto, lo ribadisce ancora in questa sede, non per *captatio benevolentiae*, ma perché ritengo che questo sia un problema reale che tutta l'avvocatura ci chiede di risolvere.

Il relatore è ancora disponibile a dare atto all'opposizione di questo comportamento. Se, invece, l'opposizione ritiene di aver assunto in Commissione, fittiziamente o in maniera strumentale, un comportamento per dividere o per rompere la maggioranza, probabilmente domani o quando questo provvedimento verrà posto in votazione, si dovrà ricredere. Così non sarà, perché alle favole non crediamo più da parecchio tempo. Pertanto, quando ci invitano a discutere in maniera leale e corretta per migliorare i testi siamo a disposizione; quando, invece, qualcuno pensa di disseminare sul terreno delle trappole, anche noi sappiamo fare politica ed aprire gli occhi.

Quindi, ancora una volta, rivolgo un invito sicuramente alla mia maggioranza (che non ne ha bisogno), ma anche all'opposizione, affinché continui a tenere quel comportamento corretto che ha assunto fino ad oggi, che io come relatore e tutta la maggioranza le abbiamo riconosciuto. Ciò se vogliamo veramente licenziare un testo che affronti un problema e lo risolva temporaneamente. Infatti, è chiaro che, quanto prima, si dovrà porre mano ad una riforma complessiva ed è ciò che faremo.

Vorrei svolgere un'ultima considerazione e concludo. Collega Lo Presti, la commissione centrale non è soltanto un

problema di costi, perché tali questioni si possono risolvere. La commissione centrale ha un altro limite: presso la stessa, oltre alla correzione degli scritti, si svolgono gli esami orali. Allora, si ritorna al punto di partenza: perché devono essere i praticanti avvocati a pagare il prezzo della moralizzazione, sottoponendosi al viaggio? Noi abbiamo voluto evitarlo.

Questa è la coperta che si tira da una parte e si allunga dall'altra. Abbiamo ritenuto di sintetizzare al meglio possibile le esigenze esistenti ed abbiamo riconosciuto quelle legittime e quelle reali; certo, non possiamo riconoscere quelle pretestuose e strumentali.

Vi potranno essere emendamenti che miglioreranno in senso linguistico e tecnico — come peraltro affermava un collega — la questione della retroattività per quanto concerne la composizione della commissione; è chiaro che tale principio non sia applicabile alla fattispecie, perché si tratta di diritti acquisiti dalla commissione. Per il consigliere dell'ordine che è in carica nella commissione nominata prima dell'entrata in vigore di questo decreto-legge, sicuramente non potranno valere le incompatibilità perché queste ultime, come le ineleggibilità, decorrono dal momento successivo all'entrata in vigore del provvedimento. Tuttavia, se vi sono situazioni che devono essere chiarite per evitare contrasti futuri, vi è la massima disponibilità. Se, invece, qualcuno pensa di poter stravolgere il senso di questo decreto-legge, credo che questo non lo si possa chiedere perlomeno al relatore (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*).

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

**ROBERTO CASTELLI, Ministro della giustizia.** Signor Presidente, credo vadano comunque svolte delle precisazioni. Ci si è chiesti di chi sia figlio il provvedimento in discussione. Sta scritto negli atti: tale provvedimento è figlio del ministro che l'ha proposto al Consiglio dei ministri, è figlio del Governo che lo ha approvato in Consiglio dei ministri ed è figlio della

Commissione che l'ha approvato in questa sede. Domani in Assemblea vedremo di chi sarà figlio il provvedimento e ciò sarà molto interessante. Credo che questo sia un punto, almeno secondo me, molto interessante.

Le riforme proposte dal Governo in materia di giustizia sono state molte e sono tutte ferme in Parlamento. Credo che domani vi sarà un test, sicuramente non fra i più importanti, ma neanche così irrilevante, per verificare la volontà riformatrice di questo Parlamento in materia di giustizia.

Onorevole Lo Presti, dagli accenni che lei ha fatto a Palermo, Caltanissetta eccetera, mi pare di dedurre che lei sia siciliano. Perciò cito un suo illustre predecessore, ricordato più volte — a proposito ed anche a sproposito; mi vorrà perdonare se lo cito a sproposito: mi riferisco a *Il Gattopardo* — quando si invoca la volontà di cambiare tutto per non cambiare nulla. L'ha detto lei: sono vent'anni che sente parlare di questo problema; ciò, forse, fa ancora più onore al Primo ministro che cerca, magari in maniera criticabile, rapida, non ottimale, di intervenire su tale tema. Invocare una riforma globale è, forse, evocare Tomasi di Lampedusa, dicendo: cambiamo tutto, ma allora forse non cambieremo nulla.

Le posso garantire — le do atto di averlo richiamato — che il testo c'è già. Anche su questo punto ci sono alcune problematiche che, se avrà la bontà di ascoltarmi, potrò anche spiegarle.

Voglio anche rivolgere una domanda all'onorevole Mancini: lei ha più volte ripetuto, sia in Commissione sia in aula, che tale provvedimento penalizza i giovani del sud. Non ho ancora capito perché. Semplicemente perché i suoi giovani del sud non sanno chi correggerà loro i compiti? Dov'è questa necessità, assolutamente inderogabile, che continua a evocare, per cui è necessario assolutamente conoscere chi corregge i compiti? Addirittura, in Commissione ha detto che bisogna far sì che la commissione sia unica perché il sud dispone di poche infrastrutture.

GIACOMO MANCINI. Legga bene ciò che ho detto!

ROBERTO CASTELLI, *Ministro della giustizia*. L'ha detto! L'ha ripetuto anche oggi. Vorrei capire dove è tale nesso. È necessario promuovere i giovani del sud come compensazione per il fatto che dispone di poche infrastrutture — a parte il fatto che Catanzaro ha, credo, più viadotti di qualsiasi altra città d'Italia in rapporto agli abitanti —? Quindi, lei, per favore, sciogla questo nodo.

Continuerò a chiedere ossessivamente, l'ho già fatto in Commissione, in Consiglio dei ministri, lo farò in aula e lo farò rivolgendomi all'opinione pubblica: perché vi è questa assoluta necessità per la quale i candidati, soprattutto quelli del sud, devono conoscere chi corregge i compiti? Credo sia un legittimo dubbio che ho e che nessuno, finora, è riuscito a sciogliere.

Il Governo non ritirerà il decreto-legge e non lo farà perché credo sia importante verificare, su di esso, alcune questioni. Soprattutto, dopo due anni di Governo, è importante capire chi, in materia di giustizia, vuole cambiare le cose o non vuole farlo. Ripeto, si tratta di un piccolo test; non è importante, non è epocale; su ciò, certamente, non si determineranno né verifiche né altro, però si tratta comunque di un segnale sul quale ciascuno di noi ragionerà.

Ringrazio il relatore perché abbiamo smontato, dal punto di vista sostanziale — in quanto sono stati rilievi concreti — tutte le obiezioni che potevano essere mosse.

A questo punto, visto che siamo in tema di citazioni, *superior stabat lupus*.

Credo che non si riesca ad uscirne perché veramente abbiamo ridotto questo decreto-legge ad una questione assolutamente minimale: cambiamo i commissari che correggono il compito; il resto rimane tutto assolutamente identico; non solo, ma addirittura voi avete detto che abbiamo diminuito il turismo forense. Non è vero, perché, come diceva giustamente l'onorevole Mancini, su quattromila iscritti a Catanzaro, 300 sono di Catanzaro mentre gli altri 3.700 provengono da altre località,

soprattutto del nord. Quindi, viaggeranno di più, mantenendo il decreto-legge così come l'abbiamo modificato, piuttosto che lasciando l'ipotesi originaria, perché da Milano sarebbero dovuti andare a Torino o a Firenze; oggi dovranno andare tutti a Catanzaro. Lo abbiamo fatto per smontare ogni possibile obiezione.

Anche se l'Assemblea si esprimerà democraticamente al riguardo — senza fare nessuna tragedia —, penso che tuttavia fosse un intervento doveroso e lei, onorevole Lo Presti, me lo ha confermato questa sera, quando ha dichiarato che queste cose sono note dal 1981 ma che nessun ministro è mai intervenuto. Credo questo sia il riconoscimento migliore che io posso ottenere stasera da questa discussione e, quindi, la ringrazio.

ANTONINO LO PRESTI. Però lo facevo al contrario, dando responsabilità precise all'interno dell'avvocatura!

ROBERTO CASTELLI, *Ministro della giustizia*. Vede, spesso è meglio intervenire male, che non fare nulla, perché non fare nulla vuol dire rendersi complici di alcune discrasie o discrepanze. Il ministro magari è intervenuto male, ma comunque qualcosa ha cercato di fare. Credo che di fronte ai cittadini italiani sia comunque meglio di non aver fatto nulla.

PRESIDENTE. L'onorevole Lo Presti mi chiede di intervenire, ma non è possibile. Il ministro qui conclude, con un'ultima parte che è un po' un discorso sul metodo, con i parlamentari presenti, ma il dibattito non può proseguire oltre.

Il seguito del dibattito è quindi rinviato ad altra seduta.

**Proposta di trasferimento in sede legislativa della proposta di legge n. 3094** (ore 19,17).

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

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

S. 129-377-1319 — Senatori Guerzoni ed altri; Bonatesta; Pedrizzi: « Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici di guerra » (approvata, in un testo unificato, dalla IV Commissione permanente del Senato) (3904) (la Commissione ha elaborato un nuovo testo).

A tale proposta sono abbinata le proposte di legge: Duca ed altri: « Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici di guerra » (806); Innocenti: « Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici di guerra » (820); Burani Procaccini: « Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici di guerra indiretti (1605); Fiori: « Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici di guerra » (1960).

**Discussione del testo unificato dei progetti di legge: Stucchi ed altri; d'iniziativa del Governo; Bova ed altri: Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari (3071-3123-3310)** (ore 19,18).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato dei progetti di legge d'iniziativa dei deputati Stucchi ed altri; d'iniziativa del Governo; d'iniziativa dei deputati Bova ed altri: Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari.

La ripartizione dei tempi è pubblicata in calce al vigente calendario dei lavori (vedi calendario).

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 3071)**

**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 articolo 83, comma 2, del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore, presidente della XIV Commissione, onorevole Stucchi.

**GIACOMO STUCCHI, Relatore.** Il testo unificato che si sottopone all'Assemblea, elaborato dalla XIV Commissione nel corso di un ampio esame svolto in sede referente, ha lo scopo di definire una nuova cornice normativa relativa, da una parte, alla partecipazione del Parlamento, delle regioni, degli enti locali e delle parti sociali al processo decisionale dell'Unione europea e, dall'altra, alla fase di recepimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

Farò una sintesi della relazione al testo unificato dei progetti di legge...

**PRESIDENTE.** La ringrazieremo di questo, onorevole Stucchi.

**GIACOMO STUCCHI, Relatore.** Anche perché capisco che vi sono altri colleghi con altri provvedimenti.

Detto ciò, chiederò alla Presidenza l'autorizzazione alla pubblicazione in calce al resoconto stenografico della seduta odierna del testo integrale della mia relazione.

La XIV Commissione ha avviato, il 6 novembre scorso, l'esame, in sede referente, degli abbinati progetti di legge Stucchi ed altri n. 3071, d'iniziativa del Governo, n. 3123, e Bova ed altri n. 3310, di modifica alla legge 9 marzo 1989, n. 86 (la cosiddetta legge La Pergola). Com'è noto, tale legge disciplina la partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario e le procedure di esecuzione degli obblighi

comunitari. Essa ha rappresentato un'importante legge organizzatrice di procedimenti complessi, che ha dato buoni frutti nel corso della sua attuazione, soprattutto per quanto riguarda lo strumento della legge comunitaria annuale, con il quale è stato possibile ridurre il *gap* di recepimento delle direttive comunitarie.

Le difficoltà incontrate nell'esame delle diverse leggi comunitarie annuali avevano, tra l'altro, messo in evidenza alcuni limiti propri di questo strumento, troppo spesso utilizzato come corsia preferenziale per la discussione di materie ed argomenti solo incidentalmente ricollegabili con l'obiettivo dell'adeguamento dell'ordinamento interno a quello comunitario, e con le conseguenze inevitabili in ordine alla tempestività del recepimento delle direttive comunitarie. Per di più, la crescente esigenza di partecipazione anche del Parlamento e delle regioni alla formazione delle decisioni assunte in ambito comunitario (quindi nella cosiddetta fase ascendente) ha mostrato l'esigenza di creare nuovi strumenti e nuove procedure, in assenza delle quali si è dovuto fare ricorso a procedimenti complessi, ma non pienamente in linea con l'obiettivo finale. Gli spazi offerti dalla legislazione vigente non appaiono, infatti, del tutto adeguati e necessitano di interventi di riforma significativi, in coerenza con la nuova fase di costruzione europea.

Si è mostrata anche l'opportunità di un adeguamento degli altri strumenti previsti dalla legge La Pergola. Così è, ad esempio, per la relazione annuale sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, che è stata più volte oggetto di osservazioni critiche, in ragione della discrasia temporale con la quale viene presentata ed esaminata, rispetto all'attualità dell'agenda politica comunitaria.

Inoltre, l'esigenza di interventi di modifica della legge La Pergola è divenuta ormai indilazionabile a seguito del cambiamento del contesto istituzionale conseguente alle modifiche del titolo V della seconda parte della Costituzione. Tali modifiche, introdotte alla legge costituzionale n. 3 del 2001, hanno infatti inciso per più

di un profilo su principi, regole e procedure inerenti l'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

Lungo i confini tracciati dalla Costituzione e per meglio rispondere al dettato delle predette disposizioni costituzionali, contenute appunto nel nuovo articolo 117 della Costituzione, la XIV Commissione si è mossa per giungere alla definizione del testo unificato che stasera si sottopone all'esame dell'Assemblea.

Ricordo inoltre che l'esame in sede referente di questi progetti di legge si è svolto anche tenendo in considerazione l'iter parlamentare di esame del disegno di legge di iniziativa governativa, cosiddetto disegno di legge La Loggia che, pochi giorni fa, è divenuto la legge n. 131 del 2003, pubblicata il 10 giugno 2003 recante « Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 ». Il lavoro svolto all'interno della Commissione persegue infatti la duplice finalità di conformare l'ordinamento vigente alle nuove norme costituzionali immediatamente applicative a seguito dell'entrata in vigore della legge costituzionale di riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione e di garantire la piena operatività della riforma mediante l'adozione delle disposizioni conseguenziali da essa richieste o comunque implicate.

Inoltre, nel disciplinare la partecipazione del Parlamento, delle regioni, degli enti locali e delle parti sociali al « sistema comunitario », la Commissione ha posto una particolare attenzione a tutto il processo di riforma dell'Unione europea avviato con la Dichiarazione sul futuro dell'Unione europea di Nizza del novembre 2000 e reso concreto dai lavori della Convenzione europea per la riforma dei Trattati. Ricordo che al Consiglio europeo di Salonicco, il Presidente della Convenzione europea, Valéry Giscard D'Estaing, ha presentato la proposta di Trattato costituzionale e che, a partire dal mese di ottobre, a Roma, si svolgerà la Conferenza intergovernativa che dovrà discutere dei contenuti di tale progetto elaborato dalla Convenzione.

Quindi, anche all'interno dei lavori della Convenzione, si assiste ad una evoluzione verso un ruolo più definito ed effettivo dei Parlamenti nazionali, come delineato anche nei protocolli sui Parlamenti nazionali e sulla sussidiarietà, presentati dal Presidium, accanto al riconoscimento esplicito del ruolo delle regioni e delle autonomie locali nella futura architettura europea, sempre salvaguardando l'autonomia dei singoli Stati membri nell'organizzazione territoriale interna. Negli stessi protocolli è altresì prevista la trasmissione diretta ai Parlamenti nazionali di tutte le proposte e dei documenti della Commissione; peraltro, in seno alla Convenzione, è anche emersa l'importanza di prevedere che tutti i Parlamenti nazionali esaminino nello stesso periodo il programma legislativo annuale della Commissione europea. È ciò che la nostra Commissione e il nostro Parlamento hanno fatto quest'anno per la seconda volta.

Al tempo stesso, si è convenuto di deliberare lo svolgimento di un'indagine conoscitiva sulle « questioni inerenti al processo di formazione e di attuazione delle politiche dell'Unione europea » proprio per accompagnare la definizione di un testo unificato ad un adeguato approfondimento istruttorio delle problematiche affrontate, che prevedesse un coinvolgimento dei soggetti maggiormente interessati dalle tematiche esaminate. Nel corso dell'indagine la Commissione ha svolto una serie di audizioni che hanno interessato esponenti di primo piano relativamente alle questioni trattate: il Presidente della Commissione per gli Affari costituzionali del Parlamento europeo, Giorgio Napolitano (già Presidente di questa Assemblea); il ministro per gli affari regionali, Enrico La Loggia; l'ambasciatore Umberto Vattani; i rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome e della Conferenza dei presidenti dell'assemblea, dei consigli regionali e delle province autonome; i rappresentanti dell'UPI, dell'ANCI e dell'UNCCEM. Tali audizioni hanno consentito ai componenti della nostra Commissione di ac-

quisire informazioni molto utili, che sono poi servite per l'elaborazione finale del testo unificato.

Giova inoltre ricordare come, nel corso dell'esame svolto dalla XIV Commissione, sia nell'ambito del Comitato ristretto sia in sede referente, sia stata posta una specifica attenzione anche alle procedure ed ai meccanismi adottati negli altri paesi membri dell'Unione europea, in modo da trarre spunti di riflessione per la definizione del nostro « sistema di partecipazione » con particolare riferimento alle *best practice* adottate; quindi, alle modalità migliori di gestione e di metodo di lavoro su tali questioni.

Dall'analisi comparatistica svolta emerge, in particolare, che i meccanismi di informazione e di partecipazione alla fase ascendente risultano attualmente imperniati su due assi portanti: un'informazione tempestiva e adeguata da parte Governo sia sugli atti presentati in sede comunitaria sia sulle materie inserite all'ordine del giorno delle riunioni del Consiglio dei ministri dell'Unione europea, in modo da poter seguire costantemente il loro *iter* e di poter, così, intervenire efficacemente nelle fasi di maggior rilievo. Quanto alle forme e alle modalità di partecipazione regionale nel processo di formazione delle decisioni comunitarie, giova ricordare come la legislazione tedesca preveda, come più alto grado di partecipazione nelle materie di competenza esclusiva delle regioni, il meccanismo della codecisione diretta, attraverso la presenza a Bruxelles di un rappresentante dei *Länder*, con il rango di ministro, nominato dal Bundesrat. Ci sono, poi, tutta una serie di esempi riportati che riguardano, oltre che la Germania, anche la Gran Bretagna e la Spagna. Comunque, sono tutti elementi molto importanti che questa Commissione ha tenuto in considerazione nel corso del proprio esame e che hanno contribuito all'elaborazione di questo testo, come dicevo poc'anzi.

Relativamente al contenuto dei progetti di legge e al testo proposto dalla Commissione, possiamo dire che, accanto alle previsioni di cui si è discusso all'interno

del Comitato ristretto, si è convenuto di introdurre una specifica procedura per quanto riguarda la fase ascendente, che consenta sia al Parlamento sia alle regioni di essere tempestivamente informati sulle proposte e sulle materie che risultano inserite all'ordine del giorno delle riunioni del Consiglio dei ministri dell'Unione europea. Tale meccanismo è completato dalla previsione in base alla quale il Governo, prima dello svolgimento delle riunioni del Consiglio europeo, riferisce alle Camere illustrando la posizione che il Governo intende assumere nonché, su loro richiesta, ai competenti organi parlamentari prima delle riunioni del Consiglio dei ministri dell'Unione europea. Infine, si prevede che, entro quindici giorni dallo svolgimento di tali riunioni, il Governo informi i competenti organi parlamentari sulle risultanze dei lavori svolti. La procedura delineata, che ricalca quella già utilizzata con successo in alcuni paesi dell'Unione europea, quale in particolare la Danimarca, dovrebbe consentire di poter disporre delle informazioni necessarie nell'ambito di un quadro temporale di riferimento e di poter così intervenire tempestivamente in tale fase, evitando il rischio di dispersione della documentazione e delle informazioni.

Nell'articolo 2 — altra questione importante — si prevede l'istituzione del Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei (CIACE) che è chiamato a svolgere un ruolo di vera e propria cabina di regia e di monitoraggio di tutte le fasi comunitarie, seguendo i dossier comunitari durante tutto l'iter del processo decisionale comunitario e operando sulla base di principi di efficienza e snellezza. L'istituzione di tale organismo, come precisato tra l'altro al comma 3, non è comunque in alcun modo volta a sostituirsi ai compiti e alle competenze attribuite alla Conferenza Stato-regioni per le materie di competenza regionale ma risponde solo alla necessità di assicurare forme di coordinamento più stringenti a livello governativo che evitino dispersioni e appesantimenti burocratici.

Il testo unificato introduce altresì, come previsto da tutti e tre i progetti di

legge, un nuovo istituto di rilevante importanza nell'ordinamento italiano: la riserva di esame dei progetti di atti comunitari. Si tratta di un istituto noto in altre esperienze parlamentari che, se ben utilizzato, conferisce un significativo potere di indirizzo da parte dei Parlamenti nazionali. In particolare, il testo unificato prevede che, qualora il Parlamento abbia avviato l'esame di un progetto di atto comunitario, il Governo non possa procedere alle relative decisioni in sede comunitaria sino a che il Parlamento non ne abbia concluso l'esame. Ad ogni modo, sarà opportuno accompagnare tale previsione ad una maggiore sensibilità verso le tematiche comunitarie, con la consapevolezza dell'importanza che esse vanno sempre più assumendo anche rispetto alla legislazione nazionale.

Rispetto agli altri ordinamenti, inoltre, il testo prevede l'applicazione di tale strumento non solo nel caso di iniziativa parlamentare su richiesta del Governo, ma anche qualora una o più regioni lo richiedano nell'ambito della Conferenza Stato-regioni, naturalmente nelle materie di loro competenza. Si tratta, pertanto, di una disposizione di portata particolarmente innovativa che tiene conto in modo molto ampio della ripartizione di competenze delineata dal nuovo Titolo V della Costituzione.

Nell'ambito delle procedure individuate dal testo unificato, il ruolo delle regioni è stato infatti definito in corrispondenza con quello parlamentare, sia per quanto riguarda le procedure di informazione, sia per le modalità di intervento, sia per l'applicazione dello strumento della riserva di esame. Al tempo stesso, nelle materie di competenza regionale, in considerazione dei poteri che la Costituzione attribuisce alle regioni nella fase ascendente e discendente del diritto comunitario, sono previsti meccanismi e modalità di intervento che consentono alle regioni ed alle province autonome di svolgere la propria attività sempre nel rispetto del principio dell'unitarietà e della responsabilità dello Stato italiano di fronte alle decisioni comunitarie. Inoltre, come è stato eviden-

ziato anche nel corso delle audizioni, si è tenuto conto della tendenza, che sta emergendo sempre di più in seno alla Commissione europea, di fare un uso più ampio della possibilità, offerta dall'articolo 228 del Trattato istitutivo delle Comunità europee, di chiedere alla Corte di giustizia di condannare lo Stato, inadempiente in riferimento ad una precedente sentenza di condanna, a pene pecuniarie molto consistenti e del fatto che, peraltro, come evidenziato anche dal Ministro La Loggia nel corso dell'audizione svolta, non si può avallare l'impotenza dello Stato di fronte all'inadempienza di una regione.

Il filo conduttore seguito nell'elaborazione del testo unificato è stato, quindi, quello di prevedere un temperamento degli interessi nazionali, regionali e locali con quelli europei alla ricerca del giusto punto di equilibrio. Lungo tale direzione, sono state così delineate diverse articolazioni della disciplina del potere sostitutivo dello Stato nel caso di inadempienza. Al tempo stesso, si è proceduto ad istituzionalizzare quel meccanismo dell'intervento anticipato e cedevole già adottato nelle precedenti leggi comunitarie e condiviso dalla più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato e dalla dottrina dominante, estendendo tale previsione anche all'ipotesi di norme regolamentari statali.

Con il testo unificato in esame si provvede, quindi, da una parte, ad apportare talune modifiche alla disciplina legislativa della fase ascendente e della fase discendente e, dall'altra, si dà anche la possibilità di adeguare il contenuto della legge La Pergola che disciplina l'attuazione delle direttive da parte delle regioni e delle province autonome, nelle materie di competenza concorrente ed esclusiva. Nel testo si introduce altresì una procedura di urgenza per l'adeguamento dell'ordinamento ad obblighi comunitari, attivabile al di fuori delle procedure della legge comunitaria annuale nel caso di scadenze che risultino anteriori alla data presunta di entrata in vigore della legge comunitaria annuale. Occorre tuttavia sottolineare che potremmo definire come legge comunitaria complementare questo strumento che

dovrà essere prevista per i soli casi di assoluta ed indifferibile urgenza, rimanendo in ogni caso la legge comunitaria lo strumento cardine per il recepimento e l'adeguamento agli obblighi comunitari.

In conclusione, ritengo doveroso ricordare come il testo che si sottopone all'Assemblea sia il frutto del lavoro intenso svolto in questi mesi dalla XIV Commissione che ha visto tutti i gruppi partecipi in maniera attiva e propositiva, in un clima di serena collaborazione. L'obiettivo comune è infatti quello di rafforzare la capacità del nostro paese di partecipare in maniera efficace nell'ambito del processo decisionale dell'Unione europea con interventi che siano il risultato di una sintesi delle esigenze di tutti i soggetti istituzionali coinvolti. Il lavoro di aggiornamento della legge La Pergola dovrà infatti anche servire a definire in modo più puntuale il ruolo e le funzioni della XIV Commissione che ha, nello stesso tempo, una competenza di carattere generale ed una finalità di carattere specialistico, che poi è quella di seguire con continuità il processo di integrazione europea.

Certamente, i piani normativi sui quali agire sono diversi: la legge, da una parte, il regolamento della Camera, dall'altra. Tuttavia, non vi è dubbio che quanto più saranno definiti con precisione ed efficacia gli strumenti normativi per consentire la partecipazione del Parlamento al processo di decisione comunitario, tanto maggiore sarà l'urgenza di affinare gli strumenti parlamentari per indirizzare, seguire e attuare tali decisioni.

L'esempio più evidente sarà rappresentato sia dall'attuazione da dare al meccanismo della riserva parlamentare sia — una volta approvato il nuovo trattato costituzionale europeo — alla procedura di allerta precoce delineata in questi mesi dalla Convenzione europea. L'invito è, quindi, quello di rivedere, per il futuro, la ripartizione di competenze tra la XIV Commissione e la III Commissione, che si occupa anche di affari comunitari oltre che di affari esteri, nel senso di prevedere in capo alla Commissione politiche dell'Unione europea, in maniera più omoge-

nea ed organica, tutte le competenze che attengono agli affari comunitari ed alle relazioni tra gli Stati membri e con le istituzioni europee.

L'auspicio è che si possa procedere alla riforma della legge La Pergola secondo principi di semplicità e di coordinamento, evitando quindi i rischi di sovrapposizioni e di moltiplicazione dei procedimenti.

La finalità principale è quella di consentire un effettivo e concreto coinvolgimento di tutti i soggetti coinvolti — pur sempre nella consapevolezza che la responsabilità finale è in capo allo Stato — coniugato alla necessità di assicurare una capacità incisiva e tempestiva di rappresentazione degli interessi e delle esigenze nazionali in sede comunitaria, così valorizzando efficacemente la competitività del sistema Italia: fondamentale sarà il raggiungimento di un punto di equilibrio tra queste esigenze.

In tal senso, nel ribadire una valutazione positiva sul testo in esame, se ne auspica una rapida approvazione da parte della Camera.

Inoltre, chiedo alla Presidenza di poter depositare la relazione integrale già pubblicata, della quale ho fatto una sintesi.

**PRESIDENTE.** La Presidenza la autorizza sulla base dei consueti criteri.

Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**ROCCO BUTTIGLIONE, Ministro per le politiche comunitarie.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo solo per ringraziare la Commissione per l'eccellente lavoro svolto in uno spirito *bipartisan*, credo giustificato dal fatto che la politica ha una dimensione di opposizione, di scontro, ma anche di tutela di un interesse comune; in questo caso, la preoccupazione per l'interesse comune della nazione italiana prevale sulla dimensione di opposizione e di scontro.

Voglio sottolineare la novità — direi filosofica — di questo provvedimento: si tratta, infatti, di una proposta di legge federale, attraverso cui l'Italia si dà strumenti per far valere la propria volontà e

per difendere i propri interessi e le proprie ragioni all'interno dell'Europa.

Tali strumenti vengono ottenuti, non attraverso l'azione di uno Stato sovraordinato — che rappresenta (in qualche modo arbitrariamente) l'interesse generale —, ma attraverso l'azione di uno Stato che si vincola ad un processo ampio di consultazione, in modo da poter far emergere l'interesse generale da una sintesi in cui le diverse realtà hanno ognuno la possibilità di far sentire la propria voce. Inoltre, tali realtà vengono coinvolte anche perché titolari di precise responsabilità — nel caso delle regioni si tratta di responsabilità legislative — e, quindi, interlocutrici dirette della normativa europea.

Credo si sia iniziato un qualcosa di nuovo e di importante; rinnovo, a tal proposito, il mio ringraziamento a tutti i membri della Commissione, in modo particolare al Presidente per il grande lavoro svolto.

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

ALESSANDRO MARAN. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, attraverso il testo unificato elaborato dalla XIV Commissione nel corso dell'esame in sede referente e oggi proposto all'esame dell'Assemblea si sta per sancire uno sviluppo auspicato da molto tempo.

Da molti anni, infatti, si discute circa l'opportunità di adeguare gli strumenti previsti dalla legge La Pergola e, soprattutto, della necessità di garantire l'intervento del Parlamento italiano nella fase di formazione della legislazione comunitaria: la cosiddetta fase ascendente.

È il caso di ricordare la particolare attenzione che a questo tema dedicò nella precedente legislatura il compianto collega Antonio Ruberti, grazie anche alla sua esperienza di commissario europeo.

Con la legge La Pergola — che costituisce uno strumento ormai rodato — in passato ci si è preoccupati soprattutto di assicurare il tempestivo recepimento della legislazione comunitaria nel nostro ordinamento e di definire le modalità della cosiddetta fase discendente.

Alla preoccupazione legata all'esigenza di accelerare le procedure interne — un tempo molto lente — per il recepimento delle norme comunitarie (mi riferisco, in particolar modo, alle direttive) nell'ordinamento italiano, si è aggiunta, strada facendo — come ha chiarito nella precedente legislatura l'indagine conoscitiva svolta nell'ambito della XIV Commissione —, l'esigenza di favorire risposte soddisfacenti anche sul versante della partecipazione preventiva e tempestiva del Parlamento — e, come ci proponiamo di fare, delle regioni, degli enti locali, delle parti sociali e delle categorie produttive — alle decisioni relative alla formazione del diritto comunitario.

Le insufficienze di legittimazione democratica relative al processo di integrazione sono state da tempo riassunte nella formula del *deficit* democratico. Va da sé che il problema della crescita della democrazia nell'Unione è più ampio di quello rappresentato dal riconoscimento e dalla valorizzazione del ruolo dei parlamenti. Basti pensare alla necessità di favorire la crescita di più forti attori sociali e politici su scala europea o alla necessità di favorire il formarsi di uno spazio pubblico di comunicazione a livello europeo. L'istituzione della democrazia rappresentativa resta un pilastro insostituibile della democrazia nei paesi sia a livello nazionale sia a livello europeo ed ogni sforzo va compiuto per adeguare alle mutazioni profonde intervenute nella nostra società il modo di essere e di operare di tali istituzioni e innanzitutto dei Parlamenti, rilanciandone funzioni e poteri. Di qui, dunque, l'esigenza di un deciso potenziamento della partecipazione del Parlamento alla fase di elaborazione delle norme comunitarie, attraverso l'esercizio di una tempestiva ed incisiva funzione di indirizzo al Governo e la stretta collaborazione con i rappresentanti italiani al Parlamento europeo.

Far sentire il proprio peso in sede di formazione del diritto comunitario serve, del resto, ad ottenere i provvedimenti più vicini alle esigenze del nostro paese, senza contare che un maggior coinvolgimento del

Parlamento nazionale nel corso del negoziato che si svolge in sede comunitaria è auspicabile, anche per assicurare successivamente un più fluido recepimento legislativo degli atti dell'Unione.

Lo stesso trattato ne dà atto con il protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali ed il tema è stato uno dei punti centrali dei lavori della convenzione sulla riforma dell'Unione. Inoltre, quella di un coinvolgimento critico, attivo e propositivo nel rapporto con i rispettivi Governi nazionali è un'impostazione che si ritrova anche nella risoluzione approvata dal Parlamento europeo nella seduta del 7 febbraio del 2002.

L'introduzione, già contemplata nel testo unificato adottato dalla XIV Commissione al termine della passata legislatura, anche nel nostro ordinamento dell'istituto della riserva parlamentare, noto in altre esperienze parlamentari, è dunque un modo per coinvolgere, come avviene in altri paesi, in modo più attivo il Parlamento. Infatti, come ha osservato il Presidente Napolitano nel corso dell'indagine conoscitiva (è un'osservazione che anche il relatore ha ripreso), è in larga misura l'iniziativa del Parlamento a produrre il tempestivo incontro e confronto con il rappresentante del Governo.

Si può certo auspicare che vi sia altrettanta cura, prontezza e spirito di iniziativa da entrambi i lati, anche da parte del Governo, ma il fatto è che è proprio la capacità di stimolo del Parlamento nei confronti del proprio Governo, come avviene appunto anche negli altri paesi, ad essere di fondamentale importanza e non è un caso che il Presidente Napolitano si sia soffermato sulla tradizione di *scrutiny* che fa parte del DNA del Parlamento britannico, sottolineando che il termine non significa controllo, ma piuttosto esame penetrante dei provvedimenti in tempo utile per influenzarne l'orientamento e l'opposizione che il Governo si propone di assumere in sede di Consiglio in tutte le fasi del procedimento legislativo.

L'elemento di novità è proprio questo: il testo in esame non garantisce più solamente l'adempimento degli obblighi comu-

nitari, ma anche il processo di formazione della posizione italiana nella fase di predisposizione della normativa comunitaria. Le modalità indicate nel testo unificato fanno riferimento, come ha affermato il relatore, alle pratiche migliori.

Un elemento di forte innovazione riguarda la partecipazione delle regioni, degli enti locali, delle parti sociali a tutto il processo di integrazione del nostro ordinamento con quello dell'Unione europea. Si pone, infatti, a seguito delle competenze concorrenti ed esclusive riconosciute alle regioni dall'avvenuta riforma del titolo V della Costituzione, il problema dell'adeguato coinvolgimento delle regioni tanto nella fase ascendente di formazione del diritto comunitario tanto in quella discendente di attuazione di tale diritto, al fine di assicurare il corretto rispetto delle nuove competenze regionali. Nello stesso tempo, si pone anche il problema che l'attuazione delle competenze regionali non esponga lo Stato italiano a procedimenti di infrazione di fronte agli organi comunitari per il mancato adeguamento alla normativa comunitaria.

Anche per ciò che riguarda il ruolo delle regioni ed il coinvolgimento degli enti locali, si impone perciò una netta novità, in sintonia anche con la risoluzione del Parlamento europeo del 14 gennaio 2003 sui poteri regionali e locali. Nell'ambito delle procedure e delle modalità di intervento individuate nel testo in esame, il ruolo delle regioni è stato definito in corrispondenza con quello del Parlamento e l'innovazione più rilevante è costituita dalla possibilità che, su richiesta di una o più regioni nell'ambito della Conferenza Stato-regioni che assume un ruolo di filtro, qualora un progetto normativo riguardi una materia attribuita alla competenza delle regioni, può essere apposta anche una riserva di esame del progetto di atto normativo da parte delle regioni stesse.

Il testo in esame prevede, in mancanza di meglio, potrei dire, che il ruolo di sintesi, di cabina di compensazione, come l'ha definita il relatore, delle esigenze delle regioni nel loro complesso sia affidato alla

Conferenza dei presidenti delle regioni e alla Conferenza dei presidenti dei consigli regionali.

Il ministro Buttiglione, poc'anzi, ha parlato di legge federale; ciò considerato, si potrebbe, però, osservare che, se si volesse davvero pensare di mettere nuovamente mano alla nostra Carta — una volta tanto, senza velleitarie fughe in avanti —, si potrebbe mirare alla realizzazione, finalmente, del Senato delle autonomie, la cui costituzione è già implicitamente prevista nelle disposizioni costituzionali e transitorie della legge n. 3 del 2001. Ciò consentirebbe di mandare a regime il principio delle competenze concorrenti, completando, così, la riforma in senso federale dello Stato. Va da sé che la riforma della cosiddetta legge La Pergola, la n. 86 del 1989, interviene in un contesto internazionale e comunitario particolarmente fluido, in movimento. Il cosiddetto disegno di legge La Loggia (S. 1545-B) pende ancora dinanzi a quel ramo del Parlamento ed il dibattito sul futuro dell'Europa sta entrando, forse, nel vivo, proprio alla vigilia del *big bang* che sarà rappresentato dall'ingresso nell'Unione dei nuovi membri. Tuttavia, è il caso di sottolineare — mi avvio, così, alla conclusione del mio intervento — che, nonostante, nei progetti normativi complessivamente presentati dalla maggioranza in attuazione della riforma del titolo V della Costituzione, si registrino, come è noto, linee di tendenza contrastanti, il testo in esame si colloca nell'alveo di una corretta attuazione della riforma. Il rapporto dell'ordinamento italiano con il sistema normativo comunitario è affrontato anche dal citato disegno di legge La Loggia, che è strettamente connesso al provvedimento in esame. Ricordo, al riguardo, che tale provvedimento disciplina, tra l'altro, la partecipazione delle regioni all'attività dei gruppi di lavoro e dei Comitati del Consiglio e della Commissione europea nell'ambito delle delegazioni del Governo; disciplina, altresì, la possibilità di ricorrere alla Corte di giustizia verso atti normativi comunitari che ledano interessi delle regioni e via dicendo. Entrambi i provvedi-

menti in questione, dunque, prevedono una concreta attuazione delle competenze regionali ed una più adeguata partecipazione delle regioni e degli enti locali alla fase ascendente del diritto comunitario, senza, peraltro, sacrificare il ruolo dello Stato quale unico responsabile dinanzi all'Unione né la sua fondamentale funzione di garante degli interessi del paese. Entrambi i provvedimenti, inoltre, prevedono un più adeguato coinvolgimento del Parlamento.

Pertanto, del tutto fuori luogo e fuorviante rischia di essere (lo chiarisco per una esigenza di reciproca comprensione) la considerazione — atteso che mi è capitato di leggere di ciò su un noto quotidiano padano — delle previsioni contenute nel testo in esame quali mezzo per tutelarsi dallo strapotere dei burocrati e dei politici di Bruxelles. In realtà, è, in primo luogo, in discussione lo strapotere dell'esecutivo; si tratta di tutelarsi, quindi — se proprio lo si deve dire —, dal proprio Governo; ciò, specie per i profili che riguardano il Parlamento.

In secondo luogo, altro è porre più chiari confini tra competenze dell'Unione e competenze degli Stati membri, evitando un'espansione strisciante e non trasparente delle prime — esigenza del tutto comprensibile e condivisibile, come lo è anche quella di ridefinire la natura delle esigenze legislative dell'Unione, scongiurando un eccesso di disposizioni di dettaglio e di regolamentazione dal centro —; altro è, invece, sollecitare, nell'opinione pubblica, reazioni di difesa delle sovranità nazionali e di resistenza al riconoscimento dei poteri da confermare o attribuire alle istituzioni dell'Unione, facendo appello, in modo ambiguo ed ossessivo, al principio di sussidiarietà per mettere in dubbio politiche ed interventi dell'Unione e per introdurre elementi di freno nel processo decisionale dell'Unione stessa.

Di fronte alle pressioni che si esercitano in questo senso, si deve dare battaglia, pur avendo giustamente collaborato a realizzare procedure che andassero nel senso di rafforzare il ruolo del Parlamento e delle regioni. Bisogna dare battaglia con

convinzione, in vista, proprio, della Conferenza intergovernativa prevista per il 15 ottobre e nel nome di un interesse comune europeo. L'esempio di questi giorni — e concludo — è più eloquente di molti discorsi. È una politica comune europea, fin qui mancata per l'immigrazione, quanto serve anche all'Italia, al nostro paese; ed il successo o l'insuccesso del semestre italiano di Presidenza europea si misura anche su tale aspetto.

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

**TONINO LODDO.** Signor Presidente, a nome del gruppo della Margherita, svolgerò alcune considerazioni sul disegno di legge che disciplina, appunto, la partecipazione italiana al processo normativo comunitario e le procedure di esecuzione degli obblighi comunitari. Le esigenze di apportare modifiche alla cosiddetta legge La Pergola erano già emerse nella trascorsa legislatura; ciò è stato già ricordato dal relatore, ma amo ribadirlo. La XIV Commissione, infatti, nella trascorsa legislatura, aveva svolto un ampio lavoro di indagine in ordine alla qualità e ai diversi modelli di recepimento delle direttive comunitarie. Ebbene, a me pare che le necessità di adeguamento della legge La Pergola scaturiscano da alcune esigenze, da due in particolare; le ritengo, peraltro, complementari. La prima consiste nella necessità di tenere conto del processo di riforma tuttora in atto in sede comunitaria, volto a definire una nuova architettura dell'Europa allargata a 25 membri; processo di riforma che, in sede di Convenzione europea, tocca anche i temi della semplificazione delle procedure legislative e degli strumenti giuridici dell'Unione.

La seconda esigenza è quella di tenere conto delle trasformazioni istituzionali che sono conseguenti alle modifiche del titolo V della Costituzione e vorrei partire proprio da quest'ultimo aspetto.

Le questioni circa la partecipazione italiana al processo normativo comunitario e l'adeguatezza degli strumenti legislativi di semplificazione delle procedure di

recepimento e adeguamento dell'ordinamento interno a quello comunitario, così come erano state denominate dalla legge La Pergola, in seguito alla riformulazione dell'articolo 117 della Costituzione, mutano infatti notevolmente di prospettiva, venendo in qualche modo radicalmente trasformate.

Occorre infatti tenere conto dei caratteri innovativi della riforma del titolo V della Costituzione che, proprio su questo specifico aspetto, rilevano in primo luogo l'inserimento in Costituzione di un richiamo esplicito all'Unione europea che configura qualcosa di più di una semplice integrazione fra due ordinamenti — quello europeo, appunto, e quello italiano —: esso configura, infatti, l'esistenza di un ordinamento che possiamo definire complessivamente unitario, in cui i vincoli comunitari, insieme agli obblighi internazionali, si pongono come elementi edificanti comuni per tutti i legislatori.

Il secondo aspetto rileva la diversa funzione assolta dall'attuale articolo 117 della Costituzione, il quale, introducendo il principio di tendenziale parità tra la funzione legislativa statale e la funzione legislativa regionale, mediante attribuzione alle regioni di una competenza concorrente in materia di rapporti internazionali e con l'Unione europea, costituzionalizza, di fatto, un ruolo attivo delle regioni nei processi decisionali e normativi comunitari.

Un terzo aspetto innovativo della riforma del titolo V della Costituzione rileva la previsione della partecipazione diretta di regioni e province nelle materie di loro competenza, sia nella fase ascendente che in quella discendente del procedimento di formazione del diritto comunitario, che deve comunque svolgersi nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario. Sulla base del riformulato articolo 117, sembra configurarsi un vero e proprio obbligo per lo Stato nel prevedere tali forme di partecipazione, laddove si afferma che le regioni e le province autonome nelle materie di loro competenza partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi comunitari,

cui è da aggiungere naturalmente il nuovo articolo 114 della Costituzione che conferisce un'importante equiparazione degli enti locali — comuni, province e città metropolitane — alle regioni.

Infine, l'articolo 117 va letto anche alla luce del nuovo articolo 120 della Costituzione, che contiene un potere sostitutivo del Governo rispetto agli organi delle regioni, delle città metropolitane, delle province e dei comuni nei casi di inerzia o di mancato rispetto di norme, trattati internazionali o normativa comunitaria.

Concludendo queste osservazioni sulla riforma del titolo V della Costituzione nell'ambito delle sue implicazioni comunitarie, vorrei osservare che il nuovo ruolo riconosciuto a regioni ed enti locali, così come delineato dal nuovo titolo V della Costituzione, superando la tradizionale ripartizione delle competenze di carattere puramente gerarchico tra fonte statale e fonte regionale, apre una nuova prospettiva diretta a definire nuovi strumenti e procedimenti volti ad improntare una rilevante partecipazione di regioni, province autonome ed altri enti locali al processo di definizione della posizione italiana all'interno dell'Unione europea.

Questa riforma della legge La Pergola affronta proprio gli aspetti specifici relativi alla partecipazione di regioni, province ed enti locali alla fase di formazione ed attuazione della normativa comunitaria. Non intendo entrare nel merito specifico della struttura del provvedimento che oggi giunge in aula e che — va riconosciuto e lo ripeto — è il frutto di un approfondito esame svolto in sede referente sulla base dei tre progetti di legge di riforma della legge La Pergola presentati, proposte di riforma che hanno condotto al testo unificato e che investono alcuni profili che vorrei brevemente riassumere. In primo luogo, il potenziamento del ruolo del Parlamento. In secondo luogo, la partecipazione delle regioni e delle province alla fase di formazione della normativa comunitaria, come ho già accennato. In terzo luogo, la partecipazione degli altri enti locali e delle parti sociali (come il CNEL) alla fase di formazione della normativa

comunitaria. Infine, le modifiche al contenuto proprio della legge comunitaria, coerentemente all'adeguamento complessivo della legge La Pergola.

Tra questi, rilevo l'introduzione dei nuovi soggetti istituzionali nelle fasi ascendenti e discendenti del processo normativo comunitario, la definizione delle modalità di intervento, le procedure urgenti per l'adeguamento degli obblighi comunitari, l'attuazione regolamentare ed amministrativa delle direttive comunitarie, eccetera.

Piuttosto che entrare nell'esame dei singoli articoli, svolgerò determinate osservazioni su alcuni argomenti specifici che, peraltro, il gruppo della Margherita ha già evidenziato in sede di esame del provvedimento in Commissione.

Il primo gruppo di osservazioni concerne l'articolo 2, riguardante l'istituzione del comitato interministeriale degli affari comunitari europei, il cosiddetto CIACE. Si tratta di un organo che dovrebbe costituire una cabina di regia e di monitoraggio istituito presso la Presidenza del Consiglio.

A noi pare che la norma presenti un'ambiguità dal punto di vista della sua formulazione, cosa che, peraltro, è stata già rilevata anche dal Comitato per la legislazione in sede di parere. Si potrebbe, infatti, interpretare che lo stesso potere di convocare o presiedere il comitato interministeriale sia in capo a due soggetti: il Presidente del Consiglio o il ministro per le politiche comunitarie. Si tratta di un rilievo che, peraltro, il relatore ha ritenuto di non dover accogliere, precisando che il CIACE non è volto a sostituirsi ai compiti e alle competenze attribuite alla Conferenza Stato-regione, ma è istituito solo per individuare un centro governativo che sia in grado di coordinare le indicazioni di tutti gli attori interessati, cosa, peraltro, che continua ad apparirci pleonastica ed incomprensibile. A tali funzioni, infatti, assolve già il Ministero per le politiche comunitarie e il suo ministro. Questo ci era sembrato un punto critico sul quale riflettere.

Un secondo punto critico concerne, invece, la partecipazione alle riunioni del

CIACE delle regioni, delle province autonome e degli altri enti locali, qualora si trattino questioni rilevanti nell'ambito della loro competenza.

Per la preparazione delle riunioni, il CIACE si avvale di un comitato tecnico permanente. Su questo punto specifico, ci appare utile porre in rilievo il mancato accoglimento di una nostra proposta emendativa volta a vedere rappresentati, all'interno di questo comitato tecnico, anche gli altri enti locali, oltre alle regioni e alle province autonome.

Un secondo gruppo di osservazioni riguarda, invece, l'articolo 5, concernente la partecipazione delle regioni e delle province alle decisioni relative alla formazione di atti normativi comunitari. In questo articolo vengono, infatti, previste, nell'ambito delle procedure di formazione e di aggiornamento, al fine di far pervenire al Governo le osservazioni entro venti giorni dal ricevimento degli atti, le modalità di intervento e l'applicazione della riserva di esame prevista per gli organi parlamentari.

Anche in questo caso, ritengo, a nome della Margherita, di dover fare un secondo rilievo: resta da annotare la previsione aggiunta all'articolo in sede di Comitato ristretto; al comma 1, in particolare, si prevede che gli atti vengono trasmessi anche ai consigli delle regioni e delle province autonome, intendendo, in tal modo, promuovere (e questo naturalmente ci sembra uno sforzo corretto ed apprezzabile) forme di cooperazione tra Parlamento e consigli regionali.

Resta, comunque, da osservare che l'ente regione, in questo articolo, viene considerato sia dal punto di vista della giunta sia dal punto di vista del consiglio, organi che, teoricamente, potrebbero fornire osservazioni e contributi diversi. Dunque, si corre il rischio che si presenti come un organo bicefalo.

Leggiamo, invece, molto favorevolmente le procedure previste all'articolo 6, riguardante la partecipazione degli enti locali alle decisioni relative alla formazione di atti normativi comunitari.

Ci sembra utile ricordare che il rafforzamento della presenza degli altri enti locali al processo di formazione della posizione italiana in sede di Unione europea per le materie di competenza è anche il risultato dell'accoglimento di alcune proposte dell'Ulivo e di alcune nostre proposte emendative. Queste ultime miravano, infatti, a garantire che, anche all'interno dei comitati e dei tavoli che si andranno ad istituire, fossero debitamente rappresentate le associazioni rappresentative degli enti locali, coerentemente con la scelta operata dalla riforma del titolo V della Costituzione che ha voluto conferire una sempre maggiore equiparazione degli enti locali alle regioni.

Fatte queste rapide osservazioni critiche, il gruppo della Margherita valuta in modo complessivamente positivo il lavoro svolto XIV Commissione.

È stato svolto un approfondito dibattito, che ha tenuto conto anche di alcune ipotesi ed elaborazioni svolte dalla precedente legislatura, durante i Governi di centrosinistra.

Sono stati accolti anche suggerimenti, proposte ed alcuni emendamenti dell'opposizione (gruppo della Margherita) che hanno migliorato il testo inizialmente presentato, sia dal Governo, sia dal presidente Stucchi, ed hanno reso possibile la stesura di un testo unificato complessivamente condiviso.

La scommessa di questa riforma sta nella previsione di un rafforzamento e potenziamento del ruolo del Parlamento, delle regioni, delle province autonome e degli altri enti locali mediante lo sviluppo di una partecipazione istituzionale in tutte le fasi del procedimento legislativo comunitario, senza che tale valorizzazione comporti inutili sovrapposizioni, interferenze o appesantimenti burocratici, come peraltro già rilevava l'onorevole Napolitano in qualità di presidente della Commissione affari costituzionali presso il Parlamento europeo, in occasione della sua audizione del 19 febbraio ultimo scorso.

Si è favorevoli, pertanto, all'approvazione del provvedimento in quanto esso va in una direzione auspicata da tempo, ri-

manendo insolute — come ho già detto — solo alcune questioni di limitato rilievo politico o, per così dire, di dettaglio.

Desidero ora aggiungere una considerazione di carattere generale. La proposta di legge dell'Ulivo aveva posto come elemento qualificante la ricerca di strumenti che rendessero la legge comunitaria un mezzo più snello, capace di trasferire in maniera semplice la normativa europea, semplificando il meccanismo di trasposizione delle direttive e superando quel carattere di provvedimento *omnibus* che, spesso, la legge comunitaria ha finito per assumere.

Sembra che sul punto ci si attesti, invece, su una linea di continuità con l'esistente e, mentre sono da accogliere gli sforzi fatti per allargare il campo dell'attuazione diretta e regolamentare, pur tuttavia, non è stata accolta la previsione qualificante della proposta di legge Bova ed altri dell'Ulivo, finalizzata a restringere il campo del ricorso alle deleghe legislative alle sole scelte di notevole complessità tecnica, con l'indicazione esplicita di specifici principi e criteri direttivi per ogni singolo atto da recepire o per gruppi di atti omogenei.

L'eccessivo accentramento dei poteri normativi in capo all'esecutivo e la mancanza di una definizione esaustiva di principi e criteri direttivi per la emanazione dei decreti legislativi di attuazione per il recepimento delle direttive comunitarie, rischia di permanere come un'anomalia, come è accaduto, peraltro, anche in occasione dell'esame alla Camera dell'ultima legge comunitaria.

Infine, desidero soffermarmi su alcuni aspetti anticipatori della riforma della legge La Pergola che erano già stati elaborati nel corso della XIII legislatura.

Grazie alla legge La Pergola, che ha introdotto nel nostro ordinamento uno strumento *ad hoc* per recepire annualmente gli obblighi derivanti dall'appartenenza alla Comunità europea, è stato possibile tenere il passo con l'evoluzione normativa europea.

Tuttavia, nonostante essa costituisca l'intervento fondamentale in materia, non sempre è stata mantenuta la sua prevista cadenza annuale.

Dal 1997 in poi, con i Governi di centrosinistra, è stato imboccato un percorso che possiamo definire virtuoso nel processo di adeguamento dell'ordinamento italiano al processo normativo europeo. Si tratta di un *trend* positivo che il Governo Berlusconi sta oggi facendo venire meno.

Basti ricordare che, secondo l'ultimo *scoreboard* di recepimento, cioè l'indice di adeguamento dell'ordinamento interno a quello comunitario, il nostro paese, con il Governo Berlusconi, è finito al quindicesimo posto rispetto agli altri paesi europei.

Già nella precedente legislatura, come ricordavo, erano stati programmati ed elaborati interventi di riforma. Venne infatti istituito un comitato scientifico per l'attuazione, in Italia, del diritto comunitario e, successivamente, presentato un progetto di riforma (relatore Saonara), approvato dalla XIV Commissione della Camera, che prevedeva una serie di interventi volti a migliorare alcuni aspetti della legge La Pergola, soprattutto, volte a superare i punti deboli riscontrati sul piano applicativo.

Anche il Governo Amato aveva presentato un disegno di legge concernente, appunto, nuove disposizioni per la partecipazione dell'Italia al procedimento normativo comunitario e per l'attuazione dei provvedimenti comunitari, segnalando l'esigenza di apportare delle modifiche alla legge La Pergola.

Le innovazioni prefigurate, come si evince dalla relazione, erano conseguenti anche all'ampliamento delle materie comunitarizzate o comunque attratte nell'area dell'Unione europea, che postula un forte coinvolgimento dei Parlamenti europei e nazionali ed una forte sottolineatura del principio di sussidiarietà e di proporzionalità.

In conseguenza di ciò si era avvertita l'esigenza di rivedere i procedimenti nazionali di partecipazione e di adeguamento al processo normativo comunitario per incrementare la possibilità di inci-

denza del Parlamento nazionale e delle altre istituzioni democratiche, quali le regioni, nonché le parti sociali nella fase più critica ed importante, ossia quella ascendente in cui si forma il diritto comunitario.

Gli interventi proposti dal Governo Amato tenevano conto delle innovazioni conseguenti sia alle modifiche intervenute nei trattati, sia dell'evoluzione normativa nazionale intervenuta mediante le cosiddette leggi Bassanini, dei decreti legislativi attuativi, delle leggi di semplificazione e delle ultime leggi comunitarie. Tuttavia, essendo la proposta antecedente alla riforma del titolo V della Costituzione, ovviamente, non poteva tener conto dei necessari e conseguenti mutamenti. Oggi, questo processo in cui l'Ulivo ha fortemente creduto giunge al termine con un risultato che, come ho già accennato, possiamo considerare sostanzialmente soddisfacente. Ed è questa la ragione per cui esprimo, anche a nome del gruppo della Margherita, parere favorevole alla sua approvazione.

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

**RICCARDO CONTI.** Signor Presidente, un collega mi ha amabilmente invitato ad utilizzare un trentesimo del tempo che ho a disposizione e penso che ritenga di interpretare la volontà dei colleghi presenti, forse anche della Presidenza.

**PRESIDENTE.** Sono desideri inconfessabili: lei ha 30 minuti (*Si ride*).

**RICCARDO CONTI.** Il compito mi è facilitato dal fatto che c'è stata un'ampia introduzione del relatore nella quale mi riconosco ampiamente e, peraltro, mi riservo di consegnare la mia relazione. Mi limiterò quindi ad una sintetica sottolineatura sull'intenso lavoro svolto nel corso degli ultimi mesi dai componenti della XIV Commissione con il significativo contributo dato dal presidente Stucchi e dal ministro per le politiche comunitarie Rocco Buttiglione.

Abbiamo collaborato tutti insieme in maniera propositiva e sinergica al fine di arrivare all'elaborazione del testo unificato oggi all'esame di questa Assemblea. Infatti, se così si può dire, *le fil rouge*, che ci ha guidato nell'elaborazione dei progetti di legge, è stato quello di arrivare ad un testo condiviso nella convinzione — peraltro evidenziata più volte dal ministro Buttiglione — che è quanto mai necessario ed urgente far presto e passare ad una rapida approvazione di questo provvedimento, poiché, tra l'altro, aver spostato alcune competenze in materia di recepimento della normativa comunitaria alle regioni e il fatto che queste non siano ancora adeguatamente attrezzate a far fronte ai nuovi compiti sta facendo perdere posizione al nostro paese in questo campo.

È anche qui che si gioca la competitività del sistema Italia; un nostro ulteriore ritardo nella partecipazione al processo normativo comunitario darebbe luogo al rischio di non poter far valere per tempo i nostri interessi.

Chiedo alla Presidenza l'autorizzazione alla pubblicazione, in calce al resoconto stenografico della seduta odierna, di considerazioni integrative del mio intervento.

**PRESIDENTE.** La Presidenza l'autorizza sulla base dei consueti criteri.

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

**(Repliche del relatore e del Governo  
— A.C. 3071)**

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Stucchi.

**GIACOMO STUCCHI, Relatore.** Signor Presidente, rinuncio alla replica.

**PRESIDENTE.** Sta bene.

Ha facoltà di replicare il rappresentate del Governo.

**ROCCO BUTTIGLIONE, Ministro per le politiche comunitarie.** Signor Presidente, rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Sta bene.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del testo unificato delle proposte di legge: Pecoraro Scanio; Follini ed altri; Bertucci; Paniz ed altri; Zanettin; Airaghi: Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo (1051-1991-3534-3630-3633-3652) (ore 20,10).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato delle proposte di legge, di iniziativa dei deputati Pecoraro Scanio; Follini ed altri; Bertucci; Paniz ed altri; Zanettin; Airaghi : Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo. Un argomento rinfrescante, data la meteorologia di questo giugno.

La ripartizione dei tempi è pubblicata in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*vedi calendario*).

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 1051)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

Avverto altresì che la VII Commissione (Cultura) si intende autorizzata a riferire oralmente.

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

GIANANTONIO ARNOLDI, *Relatore*. Signor Presidente, il testo unificato delle proposte di legge che la Commissione sottopone all'esame dell'Assemblea concernono le norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo (ad esempio, la slitta, lo slittino, lo *snowboard* e lo sci di fondo).

L'opportunità di un intervento in questo campo ritengo sia stata valutata di comune accordo fra tutte le forze politiche ed ha fatto registrare un'ampia considerazione da parte di un gran numero di parlamentari, tenuto conto che nel corso di questi anni si è assistito ad una serie di problematiche che tendevano a creare un'immagine negativa degli sport invernali. Quella del nostro paese è un'economia che conta molto sul ruolo che il turismo della montagna svolge nella politica economica del nostro paese; e, in particolare, conta molto sulla promozione degli sport invernali perché questa rappresenta un veicolo fondamentale per lo sviluppo di tutta quell'economia (diretta e indotta) che gravita intorno agli sport invernali, allo sci in particolare.

Per questo motivo abbiamo predisposto in modo organico una normativa che mancava nell'ordinamento del nostro paese, e l'abbiamo voluto fare senza creare condizioni di penalizzazione o di repressione, anche perché abbiamo dovuto tenere conto di un contesto europeo, da questo punto di vista, abbastanza liberale; e l'abbiamo fatto anche ponendo alcuni punti fermi. Non si è, quindi, voluta immaginare, ripeto, una normativa repressiva, ma una normativa, come vedremo meglio nel corso dell'esame della stessa, tesa a salvaguardare e a tutelare i diritti inalienabili della salute e della sicurezza di tutti i cittadini, e a favorire quelle imprese turistiche che svolgono l'importante ruolo di sviluppare la pratica dello sci nelle aree montane e, in generale, degli sport della neve.

Gli interventi previsti dal testo unificato delle proposte di legge al nostro esame per aumentare la sicurezza degli sciatori comprendono, in generale, tutti gli aspetti. Tra questi assumono particolare rilevanza l'obbligo, per i gestori delle aree sciabili, di assicurare il soccorso degli infortunati, di stipulare delle polizze assicurative per la responsabilità civile e per danni agli utenti, e di introdurre sulle piste la necessaria segnaletica. Su quest'ultimo aspetto si è svolta una discussione dalla quale era emerso anche l'orientamento di concedere alle regioni delle deleghe auto-

nome; si è deciso, invece, che non potesse esservi una diversa segnaletica, una per ciascuna regione; e, conseguentemente, si è pensato ad una normativa che tenesse conto, perché aspetto importante, di un'omogeneizzazione e di un'unificazione della segnaletica.

Gli altri aspetti presi in considerazione dal provvedimento alla nostra attenzione riguardano la previsione, con lo stanziamento di apposite risorse, di campagne di informazione, da svolgersi anche nelle scuole, ai fini della prevenzione degli infortuni. Così come si immagina una formazione culturale per fini di sicurezza stradale, allo stesso modo si è immaginata una formazione destinata a questo importante fenomeno che è la pratica degli sport invernali.

Si è previsto, inoltre, a partire dal 2005, l'obbligo di utilizzare il casco per i minori di 14 anni, e specifiche norme di comportamento da tenersi sulle piste ispirate al cosiddetto decalogo degli sciatori adottato dalle autorità sportive internazionali.

In ordine alla pratica degli sport invernali siamo i primi in Europa; non so se ciò costituisce un motivo di vanto. È certamente motivo di preoccupazione al quale, però, noi vogliamo rispondere positivamente.

Chiediamo che i bambini che hanno meno di 14 anni siano obbligati a frequentare le piste da sci con il casco; allo stesso modo, mettiamo finalmente mano ad una normativa vaga ed incerta riguardo ai comportamenti dello sciatore. In altri termini, vengono istituite norme valide per tutti coloro che intendono avvicinarsi alla pratica dello sci, che dovranno, di conseguenza, assumersi l'onere di rispettare le regole della pratica sportiva; ciò anche per dare certezza ai diritti, che devono essere salvaguardati in qualsiasi parte avvenga un fatto che possa creare spiacevoli inconvenienti agli sciatori.

La necessità di porre regole certe non può, peraltro, essere disgiunta da interventi a favore degli operatori del settore, affinché essi siano agevolati negli sforzi necessari per garantire la sicurezza delle piste, anche tramite il potenziamento degli

impianti di innevamento artificiale. Come ho affermato all'inizio, abbiamo voluto non imporre norme repressive, bensì fissare regole che dovranno essere rispettate sia dai gestori degli impianti, sia dagli utenti, e dimostrare, al contempo, una grande sensibilità verso gli operatori dell'ambiente, partendo da due presupposti fondamentali. Infatti, abbiamo ritenuto in primo luogo che un miglior innevamento delle piste rappresenti la garanzia sia di una maggiore sicurezza delle stesse, sia di una maggiore sicurezza nella pratica dello sci, ed in secondo luogo, che un adeguato innevamento delle piste costituisca la risposta ad una siccità della montagna (al riguardo, vorrei segnalare che in montagna la siccità non è la mancanza d'acqua, bensì la mancanza di neve). Pertanto, aiutare il settore con alcune risorse (anche se non sono certamente quelle che avremmo voluto impegnare) rappresenta un segnale importante sia nell'azione di prevenzione, come ho affermato in precedenza, sia nell'opera di supporto all'industria che gravita intorno alla montagna.

In tutti questi campi è assicurato il pieno rispetto delle competenze delle regioni, attraverso il rinvio alla loro potestà del compito di specificare e ad attuare le disposizioni del presente testo unificato; ad esse spetta l'individuazione delle aree sciabili, delle condizioni di sicurezza delle piste che i gestori devono assicurare e dei loro obblighi di manutenzione, dei criteri per l'erogazione dei contributi per l'innnevamento delle piste (che sarà, dunque, delegato alle regioni), delle sanzioni da comminare in caso di infrazione delle nuove norme di comportamento degli sciatori.

Noi, come sempre, prevediamo una forbice al cui interno le regioni dovranno svolgere il loro ruolo autonomo; in taluni casi, tuttavia, si è ritenuto preferibile mantenere un coordinamento nazionale, che assicuri la necessaria unitarietà della normativa su tutto il territorio nazionale: è il caso, ad esempio, della segnaletica, di cui sembra opportuno assicurare l'omogeneità in tutti gli impianti. Applicabili in tutte le regioni sono anche gli obblighi relativi

all'assicurazione per la responsabilità civile dei gestori e all'utilizzo del casco per i minori di 14 anni; resta ferma, comunque, la possibilità delle regioni e dei comuni di adottare le ulteriori misure che riterranno opportune per garantire una maggiore ed ulteriore sicurezza sulle piste da sci.

La Commissione ha avviato l'esame delle proposte di legge, successivamente confluite nel testo unificato, il 22 gennaio del corrente anno. Alle iniziali proposte di legge d'iniziativa dei deputati Pecoraro Scanio, Follini ed altri e Bertucci si sono successivamente aggiunte le proposte di legge Paniz ed altri, Zanettin e Airaghi. È apparso subito opportuno, prima di procedere alla definizione degli interventi, svolgere le opportune attività conoscitive, in modo da assicurarne la compatibilità con le esigenze degli operatori del settore e l'efficacia rispetto alle concrete problematiche di chi pratica lo sci.

La Commissione ha pertanto deliberato lo svolgimento di un'apposita indagine conoscitiva, del corso della quale sono stati auditi i rappresentanti della FIS (federazione italiana sport invernali), del CAI, del corpo nazionale soccorso alpino e speleologico, del collegio nazionale delle guide alpine e dei maestri di sci, del collegio nazionale dei maestri di sci, oltre che dell'AMSI (l'associazione maestri di sci italiani), degli addetti alla sicurezza delle piste, degli operatori economici del settore (l'ANEF, l'associazione degli esercenti gli impianti a fune, ed i direttori di stazioni) e dell'istituto nazionale per la ricerca scientifica e tecnologica sulla montagna.

Per un giudizio complessivo sulla compatibilità degli interventi proposti con le competenze regionali, è stata, inoltre, audita la conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome i quali hanno espresso comunque la loro soddisfazione in senso generale per la normativa che si andava elaborando.

L'attività conoscitiva svolta ha fatto emergere una sostanziale condivisione sull'utilità di un intervento che garantisse un nucleo di norme generali per il rafforzamento delle misure di sicurezza sulle piste

da sci. Fra gli elementi problematici emersi e che poi non sono stati inclusi nel testo unificato si possono segnalare quelli relativi all'obbligo di assicurazione per gli sciatori e l'opportunità di regolamentare anche l'attività sciistica al di fuori delle piste, mentre è stata condivisa l'indicazione, non presente nelle proposte di legge originarie e, invece, introdotta nel testo unificato, dell'opportunità di un intervento di sostegno economico per la messa in sicurezza delle piste tramite il potenziamento degli impianti di innevamento, o la creazione di nuovi, anche e soprattutto nei casi di siccità invernale.

Dopo la conclusione dell'indagine conoscitiva, si è proceduto alla discussione sul testo da adottare come testo base. Il Comitato ristretto costituito dalla Commissione ha lavorato celermente e proficuamente in uno spirito di piena collaborazione tra i diversi gruppi e al di fuori di schematiche contrapposizioni fra maggioranza e opposizione. Oserei dire che vi è stata una confluenza pressoché unanime sul complesso della normativa, ma anche sui particolari e sui dettagli della stessa, il che non ha impedito ai componenti di muovere rilievi che si sono tramutati in alcuni emendamenti. Tuttavia, come vedremo nell'andamento della discussione, essi non saranno decisivi ed una buona parte sarà comunque accolta (almeno me lo auguro).

All'esito di tali lavori, in qualità di relatore, ho proposto un testo unificato che, pur non accogliendo pienamente le richieste di tutti i gruppi, ha tentato di costituire un punto di equilibrio tra le diverse esigenze rappresentate. La fase dell'esame degli emendamenti ha portato all'approvazione di numerose proposte di modifica provenienti da tutti i diversi gruppi con una messa a punto, tra l'altro, di diversi aspetti attinenti all'assicurazione dei gestori, alla segnaletica, alle disposizioni sanzionatorie ed al rapporto con le regioni e le province autonome.

Ulteriori modifiche sono state, quindi, apportate al testo in relazione ai pareri espressi dalle numerose Commissioni che lo hanno esaminato in sede consultiva con

l'accoglimento di tutte le condizioni e di gran parte delle osservazioni in esso contenute.

Il lavoro svolto in questa fase ha permesso di risolvere in modo soddisfacente, benché forse non perfetto (ma sicuramente ottimale), anche le questioni attinenti al reperimento delle risorse necessarie al finanziamento degli interventi in favore dei gestori degli impianti. All'esito di questo intenso lavoro istruttorio la Commissione ha licenziato per l'Assemblea il presente testo unificato di cui illustrerò più dettagliatamente i contenuti.

L'articolo 1 definisce...

**PRESIDENTE.** Onorevole Arnoldi, le ricordo che dispone ancora di 6 minuti e 6 secondi di tempo.

**GIANANTONIO ARNOLDI, Relatore.** Ne saranno sufficienti anche di meno.

Come dicevo, l'articolo 1 definisce le finalità e l'ambito di applicazione della legge, stabilendo che essa detta norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali e da fondo, compresi i principi fondamentali per la gestione in sicurezza delle aree sciabili, favorendo lo sviluppo delle attività economiche nelle località montane, nel quadro di una crescente attenzione per la tutela dell'ambiente.

Il capo 2 della legge, che comprende gli articoli da 2 a 7, disciplina la gestione delle aree sciabili. In particolare, l'articolo 2 fornisce la definizione di area sciabile attrezzata, affidandone l'individuazione alle regioni con il vincolo di prevedere piste dedicate esclusivamente alla slitta e allo slittino, piste eventualmente interdette allo *snowboard* e tratti da riservare agli allenamenti per lo sci agonistico.

L'articolo 3, in materia di obblighi dei gestori, rimette alle regioni la definizione dei requisiti di sicurezza delle piste che essi devono assicurare, prevedendo peraltro direttamente, a pena di apposita sanzione, l'obbligo di assicurare il soccorso e il trasporto degli infortunati lungo le piste in luoghi accessibili dai più vicini centri di assistenza sanitaria o di pronto soccorso.

I gestori devono anche fornire alle regioni (e queste al Ministero della salute) i dati relativi agli infortuni verificatisi sulle piste.

L'articolo 4 obbliga i gestori a stipulare apposito contratto di assicurazione. La mancanza di assicurazione è sanzionata sia economicamente sia tramite la sospensione dell'autorizzazione.

L'articolo 5 stanziava 500 mila euro annui per il finanziamento delle campagne informative volte a promuovere la sicurezza dello sci e dell'esercizio degli sport invernali. Si prevedono campagne indirizzate alla generalità degli utenti, predisposte dal Ministero per gli affari regionali, d'intesa con quello della salute, e campagne mirate per i giovani, da realizzare nelle scuole, a cura del ministro della pubblica istruzione.

L'articolo 6 prevede che il ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentita la Conferenza Stato-regioni, definisca la segnaletica. Tale intervento dovrà essere realizzato entro sei mesi, con l'apporto dell'Ente nazionale italiano di unificazione.

L'articolo 7 interviene in materia di manutenzione e innevamento programmato, affidando, in primo luogo, alle regioni il compito di disciplinare gli obblighi della manutenzione, con relative sanzioni.

Per migliorare le condizioni, come dicevo prima, sono previsti anche degli aiuti che favoriscano l'innnevamento artificiale, la cui destinazione sarà stabilita dalla regione.

Il capo III definisce le norme di comportamento. Lo si può vedere leggendo il provvedimento.

Gli articoli dal 9 al 17 definiscono, con maggior dettaglio, il comportamento che gli sciatori devono tenere sulle piste.

L'articolo 18, oltre ad affidare alle regioni il compito di stabilire sanzioni amministrative connesse alla violazione di norme precedenti, autorizza le regioni stesse ed i comuni ad adottare ulteriori prescrizioni.

L'articolo 19 disciplina il concorso di colpa in caso di incidente.

Il capo IV, infine, estende l'applicabilità della legge a coloro che praticano lo

*snowboard*. Individua, inoltre, nei corpi di polizia forestale i soggetti competenti al controllo dell'osservanza delle disposizioni della legge ed all'irrogazione delle sanzioni.

In conclusione, assicurando la disponibilità a continuare in Assemblea il confronto e la collaborazione che hanno caratterizzato i lavori della Commissione, si auspica la sollecita approvazione di questo importante provvedimento.

Si terrà conto anche di quegli emendamenti che, giustamente, tendono a migliorare il provvedimento stesso.

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

**COSIMO VENTUCCI**, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Ringrazio il relatore, onorevole Arnoldi, che ha illustrato il provvedimento quale testo unificato derivante da ben sei proposte di legge sullo stesso tema e cioè la prevenzione degli infortuni nella pratica dello sci.

Tale testo è stato sottoposto al parere di sette Commissioni, con puntuali osservazioni nel merito, anche sotto il profilo costituzionale, nella differenziazione fra materie di ordinamento civile e penale, di competenza dello Stato ed altre riconducibili alla potestà legislativa concorrente.

Per tale motivo, si auspica un'ampia discussione in sede emendativa, dove si deve tener conto anche di quanto il Governo ha intenzione di proporre quale integrazione al lavoro della Commissione risultante dall'incontro nella Conferenza Stato-regioni sul tema del provvedimento.

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

**RENZO INNOCENTI.** Signor Presidente, il gruppo dei Democratici di sinistra apprezza il lavoro che è stato svolto dalla Commissione in merito agli interventi previsti in questo provvedimento, nel campo della sicurezza degli impianti sciistici. Avremo modo, nel seguito dell'esame, di

motivare ciò più dettagliatamente, parlando anche di alcuni emendamenti al nostro esame.

In questa discussione sulle linee generali, mi preme sottolineare solo quanto segue: siamo passati ad un testo che, fortunatamente, non presenta quei lati negativi che erano contenuti in alcune delle proposte di legge iniziali, un'ottica abbastanza vincolistica, con una logica di proibizioni e di divieti. Ciò avrebbe reso difficile la gestione da parte di tutti: da chi doveva controllare fino al comportamento degli sciatori stessi.

Credo sia stata una logica giustamente abbandonata.

Siamo quindi di fronte ad un testo che somma con equilibrio la necessità di alcune regole di condotta, perché se queste scomparissero ciò sarebbe senz'altro un fatto negativo. Vi è, pertanto, questa enunciazione di regole di condotta, accompagnate da alcune norme sanzionatorie giuste, che hanno appunto il carattere di deterrenza. Vi è, poi, un'altra serie di impegni, correlati alla messa in sicurezza delle piste, degli impianti e delle zone di accesso alle piste.

Credo che tutto ciò possa consentire — se il testo, anche a seguito dell'esame degli emendamenti, risulterà connotato da questi aspetti — di esprimere un giudizio favorevole, anche da parte del nostro gruppo, sul provvedimento al nostro esame, che presenta un elemento importante: quello di intervenire in un settore che costituisce una parte rilevante (e crescente) dell'attività economica del nostro paese, non solo per quanto riguarda le attività turistiche, ma anche per le industrie ad esso collegate, come le industrie delle attrezzature sciistiche e le industrie dell'abbigliamento sportivo, che registrano crescenti quote non solo all'interno del nostro mercato nazionale, ma anche su quello estero. Vi sono, quindi, importanti e significative industrie nazionali del settore (per le attrezzature sciistiche e, comunque, per l'indotto delle attività sciistiche), che rappresentano punte di eccellenza nel panorama internazionale.

Ritengo quindi che sia importante, come legislatori, regolamentare la questione della sicurezza, proprio perché si deve impedire una crescita di autoregolamentazione — a volte a macchia di leopardo —, che credo non serva a nessuno; dico questo, pur prendendo atto della buona volontà, in mancanza di una normativa generale, di qualche iniziativa che c'è stata, nel passato, da parte di enti locali, di gestori singoli e così via. È, quindi, giusta questa finalità di regolamentazione.

Reputo sia, altresì, importante sottolineare che il successo di un'iniziativa legislativa di questo tipo risiede nella nostra capacità di mettere in sinergia e di far convergere i vari protagonisti e soggetti attivi della vicenda: i gestori degli impianti, gli operatori turistici, in senso lato, dei territori, le istituzioni locali e, infine, i destinatari del provvedimento, cioè chi pratica questo tipo di attività, dal momento che si tratta di una sicurezza che vale sia in sé, sia nei confronti degli altri.

Dobbiamo, quindi, tenere conto che questi sono, poi, i filoni sui quali si innestano quelle attività che il relatore prima ricordava: le attività di informazione, come le questioni della segnaletica, ma anche le attività di formazione, ad iniziare da una formazione da parte delle stesse scuole di sci, attraverso i maestri ad esempio, i quali dovrebbero insegnare — più che a futuri grandi campioni, alla sicurezza degli stessi — che il casco, come qualcuno ha osservato, non serve per non farsi del male andando più veloci, ma per stare più tranquilli tutti (ad iniziare dai bambini, ma anche per gli adulti).

Credo, infine, sia molto importante segnalare che in questo complesso di misure sono comprese delle agevolazioni dal punto di vista finanziario, per investimenti aventi l'obiettivo della messa in sicurezza degli impianti di discesa e, prima fra tutti, la questione dell' innevamento. Chi, infatti, pratica questi sport sa benissimo che una parte rilevante degli incidenti gravi che avvengono sulle piste risiede in un innevamento che non sempre è costante ed in grado di assicurare, quindi, un'aderenza,

una rapidità e quant'altro nei movimenti. Pertanto, anche se le risorse non sono molte — questo, peraltro, è uno dei punti sui quali chiedo al Governo e alla maggioranza di mostrarsi più sensibili, al fine di aumentare i fondi in dotazione —, credo comunque che sia un segnale importante il fatto che la questione dell' innevamento sia stata inserita nell'ottica della sicurezza e che non venga invece considerata solo come un *optional*. Anche questo è un punto a favore del provvedimento, che ci consentirà, al termine del suo esame, di esprimere un giudizio positivo.

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

GIUSEPPE DETOMAS. Signor Presidente, ci accingiamo a discutere il provvedimento relativo alla sicurezza sugli impianti di risalita e sulle piste da sci in un momento, grazie a Dio, nel quale non è alla ribalta — come invece è avvenuto quest'inverno — il fenomeno degli incidenti nello sci che, in qualche modo, ha spinto il legislatore, sotto la pressione a volte eccessiva dei mezzi di informazione, a porre mano ad una spinosa questione in ordine alle misure di sicurezza da adottare sulle piste da sci.

Si tratta di una questione spinosa in quanto, quello della sicurezza sulle piste da sci, costituisce un ambito sul quale nessun paese europeo ha emanato normative specifiche, al di là di quelle relative alle tecniche di manutenzione e di costruzione delle piste da sci.

Nonostante fossi restio ad affrontare tale questione, anch'io sono stato persuaso — soprattutto durante le numerose audizioni di coloro che si occupano del turismo, delle piste da sci nonché della sicurezza e della salute dei cittadini —, ritenendo opportuno porre mano a tale aspetto.

In questi mesi, abbiamo svolto un'attività serratissima di audizioni, confrontandoci con tutte le associazioni e, rispetto all'attività che avevamo posto in essere durante la XIII legislatura, da questo punto di vista si è fatto un passo avanti,

monitorando e sondando tutti gli operatori del settore. E, proprio con l'importante contributo di tali operatori, siamo giunti ad un testo che costituisce un giusto compromesso tra la responsabilizzazione di alcuni soggetti che operano nell'ambito degli impianti di risalita — i famosi gestori degli impianti di risalita — e quella dello sciatore.

Occorre anche sottolineare che abbiamo fatto nostra la preoccupazione sollevata da molti operatori del settore — in particolare di quello turistico —, i quali evidenziavano il fatto che lo sci non è un'attività che si presta ad essere vincolata; infatti, si tratta di uno sport che ha successo proprio perché lascia ampi spazi di libertà, dando la sensazione di essere a contatto con natura. Tant'è che, da questo punto di vista, nessun paese europeo ha adottato iniziative in merito.

Il testo in esame — ripeto — costituisce un giusto compromesso e anche i lati, in ordine ai quali prima il relatore evidenziava la mancanza di qualsiasi normativa, sono il risultato del compromesso tra la responsabilizzazione di alcuni soggetti e quella dello sciatore.

Il fatto che non si sia voluta inserire la previsione dell'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile nei confronti di terzi significa, appunto, che abbiamo voluto responsabilizzare lo sciatore che, in genere, è assicurato. Infatti, esistono ormai quelle assicurazioni riguardanti la diligenza del buon padre di famiglia che coprono anche questo tipo di incidenti. D'altra parte, l'assicurazione obbligatoria per la responsabilità civile non costituisce una misura preventiva per quanto riguarda gli infortuni, ma ha carattere successivo.

Ai gestori sono state attribuite alcune importanti responsabilità: una disciplina puntuale sulla normativa per la costruzione e la manutenzione delle piste; l'obbligo — sanzionato in maniera anche molto pesante — di prestare i primi soccorsi fino all'arrivo sulla pista del personale sanitario; un'attività di monitoraggio

degli incidenti, al fine di prevenire e di migliorare la qualità delle attività di prevenzione.

Oltre a questo, c'è l'assicurazione obbligatoria — questa sì — per i gestori degli impianti di risalita e delle piste da sci. Credo che questa sia, forse, una misura pleonastica, perché ormai tutti i gestori dovrebbero essere assicurati. Comunque, l'inserimento in una norma precisa di legge è assolutamente importante.

Tuttavia, l'aspetto sicuramente più qualificante di questo provvedimento è l'attività di sensibilizzazione nei confronti degli utenti, vale a dire degli sciatori. Credo che nessuna attività repressiva sia altrettanto efficace che una buona attività di prevenzione. Una delle iniziative più utili è rappresentata dalla campagna di informazione prevista anche nelle scuole. Questo significa avvicinarci, anche se ancora lontanamente — però, in qualche modo, ci si avvicina a piccoli passi —, a quello che succede in Francia, dove lo sci è una disciplina incentivata nelle scuole, tanto che le settimane bianche vengono addirittura organizzate dalle scuole stesse. Credo che la cultura della sicurezza, da una parte, e la cultura della montagna, dall'altra, siano assolutamente importanti.

Per ultimo, vengo alla questione delle norme a cui lo sciatore si deve attenere.

PRESIDENTE. Onorevole Detomas...

GIUSEPPE DETOMAS. È vero che il decalogo FIS è diventato, sostanzialmente, una norma positiva secondo la dottrina, perché è applicato dalla giurisprudenza in maniera costante nel caso di processi per l'attribuzione della responsabilità negli incidenti. In questo caso, però, l'inserimento in una norma consente un'attività di prevenzione e di repressione preventiva, dando alle forze dell'ordine e ai soggetti indicati nel testo di legge la possibilità di svolgere un'attività di repressione e, quindi, di prevenzione. Credo sia un fatto importante al quale ci hanno richiamato anche i gestori ma soprattutto le forze dell'ordine che vengono impiegate sugli impianti di risalita e lungo le piste da sci.

In ultimo, una piccola notazione riguarda alcuni emendamenti che ho proposto e che, in qualche modo, chiariscono la questione relativa ai rapporti tra le regioni a statuto speciale, che hanno competenza primaria, e la competenza statale in materia di norme come questa. Debbo dire che i nostri emendamenti — che sono molto pochi — chiariscono il quadro e, pertanto, auspico che vengano approvati.

Devo dire che, complessivamente, questo è un buon testo di legge perché — lo ripeto — è frutto di un buon compromesso e, soprattutto, è frutto di un buon modo di fare le leggi, orientato alla risoluzione dei problemi, mettendo da parte le questioni ideologiche e politiche. L'attività del legislatore è orientata, davvero, alla soluzione dei problemi e di questo devo dare atto al nostro relatore.

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

**MARCO AIRAGHI.** Signor Presidente, come è già stato detto dal collega Detomas, questo testo di legge, che riteniamo molto importante, è stato sollecitato da una spinta emotiva che nell'opinione pubblica italiana e, ovviamente, anche in noi parlamentari è stata particolarmente forte quest'inverno, a causa di un — fortuito, probabilmente — concatenarsi di episodi, anche di una certa gravità.

Devo aggiungere, però, che si dimostra che il nostro Parlamento ha operato usando anche la ragione e non soltanto la spinta emotiva: un progetto di legge che è stato calendarizzato già da diversi mesi viene ad essere discusso proprio oggi, con 36 gradi di temperatura all'esterno, dimostrando, quindi, che la fretta e la spinta emotiva non hanno condizionato i nostri lavori ma, fortunatamente, ha prevalso un'opera di tipo razionale.

A nostro modo di vedere, il legislatore ha tenuto a legiferare su questa materia anche perché, ormai, gli sport invernali — come è stato già detto — sono diventati sport di massa e muovono, nella nostra nazione, un indotto commerciale e turistico di svariati milioni di euro. Abbiamo,

perciò, giudicato importante la predisposizione di un testo di legge quadro che regolamentasse questo settore, perché ritenevamo e riteniamo che sia assolutamente doveroso, da parte nostra, tutelare la sicurezza e la salute degli sportivi, degli utenti di questa formidabile attività sportiva; d'altro canto, come è stato già ricordato, ritenevamo opportuno non predisporre un testo troppo restrittivo, per evitare di ottenere un effetto opposto a quello desiderato.

In altre parole, l'effetto desiderato era quello di tutelare la salute dei nostri cittadini e, al contempo, rasserenare e assicurare le famiglie che la pratica di questi sport è fonte di salute per chi la esercita e non di esposizione a rischi troppo elevati. Probabilmente, una legge troppo rigorosa avrebbe, al contrario, allontanato dalla pratica di questi sport invernali utenti che avrebbero ritenuto troppo vincolanti le norme. La proposta di legge, predisposta da me assieme all'onorevole Ghiglia ed altri colleghi del gruppo di Alleanza nazionale, e che è stata associata con altre proposte in quest'opera di preparazione del testo attualmente in discussione, era molto dettagliata, anche severa per certi versi, in certi punti, volutamente provocatoria. Un punto importante previsto nel nostro testo di legge era, ad esempio, la separazione netta delle piste riservate allo sci alpino da quelle riservate alla pratica dello *snowboard*, che era ritenuto da noi fondamentale per ottenere una concreta riduzione della pericolosità dell'utenza, e non dovuto a nessun tipo di ghattizzazione verso gli utenti dello sci piuttosto che verso gli utenti dello *snowboard*: in altre parole, era semplicemente basata sulla considerazione che queste sono due pratiche molto diverse, visto che le traiettorie dei due attrezzi sono molto diverse. Tuttavia, qui devo dire che sono stato purtroppo pienamente convinto in sede di audizione sulla inattuabilità di questa separazione. Infatti, le audizioni con i gestori e con i maestri di sci hanno in qualche modo dimostrato che

questo tipo di suddivisione avrebbe gravemente penalizzato il mercato degli sport invernali.

Un altro punto qualificante della nostra proposta di legge era una delega totale alle regioni per le competenze autorizzative delle nuove piste e delle attuali piste da sci mediante l'istituzione di una commissione regionale tecnica, di cui dovevano obbligatoriamente far parte, per esempio, soccorso alpino, commissione nazionale valanghe e organi tecnici del club alpino italiano. Altro punto qualificante era l'introduzione sul piano legislativo delle norme di comportamento dello sciatore: si tratta del cosiddetto decalogo, che poi è stato assorbito e che prevedeva l'obbligo dell'uso del casco per i minori di anni 14.

Non tutte ma parte delle nostre proposte sono state accolte e questo ci dà particolare soddisfazione. Restano dei temi irrisolti, a nostro modo di vedere, in questa legge che viene in questo momento all'esame dell'aula. Ad esempio, la separazione delle piste non attuata lascia irrisolta la necessità e credo il giusto diritto degli utenti dello *snowboard* — ripeto, non ghettizzati, perché ovviamente hanno la stessa dignità degli sciatori — di avere dei luoghi appositamente riservati a loro dove poter compiere le evoluzioni tipiche dell'utilizzo di questo attrezzo. Quindi, vi è la necessità, che noi crediamo almeno opportuna, dell'obbligo per i comprensori sciistici di una certa dimensione della realizzazione di quelle aree appositamente attrezzate per la pratica di evoluzioni acrobatiche, cosiddetti *snow park*.

Io credo poi importante che si sia toccato il tasto di una obbligatorietà e di una professionalizzazione dei soccorsi in pista, come altrettanto importante, visto che è scientificamente dimostrato che gran parte degli infortuni sono dovuti a cattive condizioni delle attrezzature sciatiche, in qualche modo sancire la fondamentale responsabilità dello sciatore di utilizzare sempre attrezzi in buono stato di conservazione. Punto poi importantissimo di questo progetto di legge, che io ritengo irrinunciabile, è sancire tra le norme di comportamento dello sciatore il divieto

assoluto di praticare gli sport invernali da discesa e da fondo in stato di ebbrezza o in stato di alterazione psicofisica dovuta all'assunzione di sostanze stupefacenti. Questi sono punti che io credo assolutamente importanti e fondamentali per garantire la sicurezza dello sciatore.

Concludendo, questa è un testo di legge che ritengo molto importante, utile per la nostra nazione e per i nostri cittadini, sicuramente, ancora migliorabile in sede di esame in aula.

Spero che il relatore e i colleghi facenti parte del Comitato dei nove, proseguendo il lavoro molto minuzioso svolto in questi mesi, accolgano almeno buona parte degli emendamenti che abbiamo presentato, completando e migliorando in questo modo il provvedimento al nostro esame.

Credo, inoltre, sia importante approvare questo testo unificato, anche in vista degli importanti appuntamenti che attendono la nostra nazione in tema di sport invernali: mi riferisco ai campionati del mondo di Bormio del 2005 e alle olimpiadi di Torino del 2006.

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. 1051)**

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

GIANANTONIO ARNOLDI, *Relatore*. Signor Presidente, mi sembra non vi sia molto da aggiungere se non un ringraziamento a tutti gli intervenuti perché, comunque, hanno fornito un contributo serio al lavoro svolto dalla Commissione.

In particolare, oggi non è presente uno dei protagonisti, l'onorevole Giovanni Lolli, a causa di un grave lutto familiare. Gli amici della Commissione che hanno lavorato con lui, assieme a tutti noi, gli esprimono le loro più vive condoglianze.

Credo, infine, non siano da aggiungere altre cose alla discussione testé svolta.

PRESIDENTE. Mi associo alle condoglianze rivolte all'onorevole Lolli, un caro amico, oltre che un così attivo collega.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

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

**Discussione della proposta di legge: Benvenuto ed altri: Disposizioni in materia di tassazione del trattamento di fine rapporto (3705) (ore 20,55).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Benvenuto ed altri: Disposizioni in materia di tassazione del trattamento di fine rapporto.

La ripartizione dei tempi è pubblicata in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*vedi calendario*).

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 3705)**

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 articolo 83, comma 2, del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Benvenuto.

GIORGIO BENVENUTO, *Relatore*. Signor Presidente, il provvedimento in questione si propone di eliminare una tassa occulta che colpisce il trattamento di fine rapporto.

PRESIDENTE. Onorevole Elio Vito...

GIORGIO BENVENUTO, *Relatore*. Mi spiego: la legge finanziaria per il 2003, attuando il primo modulo della riforma del sistema fiscale statale, ha previsto una riduzione delle aliquote, stabilendo l'aliquota al 23 per cento per i redditi più bassi, adeguatamente compensata con un sistema di deduzioni e di detrazioni.

Questo meccanismo non è stato adottato per quanto riguarda il trattamento di fine rapporto.

Siccome il trattamento di fine rapporto, assieme ad altri redditi, è sottoposto ad una separata tassazione, nella legge finanziaria la clausola di salvaguardia è stata adottata per quanto riguarda la corresponsione di emolumenti arretrati dei lavoratori dipendenti ed assimilati, ma non ha riguardato il trattamento di fine rapporto.

Ho parlato di tassa occulta perché, in base alla scheda tecnica presentata dal Governo, questa mancata considerazione del trattamento di fine rapporto porta ad un maggior prelievo per il 2003, corrispondente a più di 500 milioni di euro — circa mille miliardi —, che si ripete anche per il 2004 e il 2005, per circa altri 800 milioni di euro.

Cinquecento milioni di euro sono una cifra consistente: equivalgono a circa mille miliardi di lire che vengono prelevati quest'anno dal trattamento di fine rapporto. Per dare un'idea della consistenza di questa operazione, vorrei fare riferimento a due elementi: il primo è che l'intervento del Governo per diminuire l'IRAP è stato all'incirca di cinquecento milioni di euro. Questa operazione, finalizzata ad attenuare le tasse, con riferimento all'IRAP, sarebbe finanziata completamente dalla maggiore tassazione sul trattamento di fine rapporto. Se poi consideriamo l'entità del prelievo con riferimento a tre anni per una cifra che supera i duemila miliardi di lire, ci rendiamo conto che l'operazione sul trattamento di fine rapporto ha una consistenza che sarebbe superiore al blocco delle pensioni di anzianità per un anno.

La proposta di legge in esame si propone di correggere questo errore, di eli-

minare questa tassa occulta, prevedendo l'applicazione della clausola di salvaguardia anche ai redditi che verrebbero colpiti sul trattamento di fine rapporto.

Nella mia relazione scritta ho precisato, indicando i casi specifici, il significato di questo maggiore prelievo: il maggiore prelievo sul trattamento di fine rapporto colpisce i trattamenti di fine rapporto che sono inferiori ai 32 mila euro, con percentuali di incremento che vanno dal 14,7 per cento fino al 22,4 per cento.

Abbiamo presentato alcune risoluzioni e lungamente discusso in Commissione; il parere della medesima è stato unanime, anche con riferimento al momento in cui è stato attribuito mandato al relatore di riferire in Assemblea. Vorrei ringraziare a tale riguardo i rappresentanti dei gruppi di Forza Italia (l'onorevole Falsitta), di Alleanza nazionale (l'onorevole Antonio Pepe), dell'UDC, nonché della Lega: tutti in Commissione finanze ci siamo resi conto di trovarci di fronte ad un provvedimento particolarmente ingiusto, anche perché il Governo, nella realizzazione del primo modulo di riduzione fiscale, aveva introdotto questa clausola di salvaguardia.

Tutti ricordiamo che due erano i principi, le idee forza dell'operato, del programma del Governo: la tutela dei redditi più bassi e fare in modo che dall'operazione di modifica del sistema fiscale non ci rimettesse nessuno (era una vera e propria clausola di salvaguardia affinché non vi fosse nessuno che da questa operazione potesse rimetterci). Così non è perché questo prelievo colpisce maggiormente i redditi più bassi e perché non vi è un'operazione di salvaguardia che funzioni.

Abbiamo prospettato questa questione, ma il Governo e la Commissione bilancio hanno sollevato problemi di copertura.

Noi avevamo indicato una copertura che poteva essere realizzata attraverso un maggiore prelievo che sarebbe venuto dal recupero o dall'azione di contrasto portata contro il lavoro sommerso; siamo pronti a discutere con il Governo altre soluzioni, ma ricordiamo come, al riguardo, sussista una grave contraddizione. Infatti, già nella legge finanziaria, per garantire che nes-

suno avesse alcun danno, era previsto un meccanismo di copertura. Inoltre, ricordo che ci troviamo di fronte ad un introito che il Governo non aveva certamente previsto. Quindi, la nostra sollecitazione, proprio con questa posizione unanime assunta dalla Commissione finanze, è nel senso di una rapida soluzione del problema. Sottolineo anche che, proprio in questi giorni, il Governo ha deliberato, in sede di Consiglio dei ministri, il testo di un decreto-legge che ovviamente verrà presentato al Parlamento; ebbene, tra le diverse misure adottate dal provvedimento, una riguarda il rientro dei capitali dall'estero. Ricordo che era stata prevista, originariamente, un'aliquota del 4 per cento; tale aliquota viene portata nuovamente al 2,5 per cento e viene, altresì, stabilito che quanti hanno pagato il 4 per cento potranno avere, in previsione dello slittamento della scadenza — disposta, appunto, per favorire il rientro dei capitali —, la restituzione della parte eccedente.

Per quanto riguarda il trattamento di fine rapporto, sarebbe davvero fortemente contraddittorio e punitivo se adottassimo una politica dei due pesi e delle due misure. Aggiungo ancora che, su tale terreno, sussiste una forte sensibilità da parte di tutte le organizzazioni sindacali: abbiano o meno firmato il Patto per l'Italia, tutte hanno posto a più riprese tale problema al Governo e al ministro dell'economia e delle finanze. Sottolineo che, su tutti i giornali di informazione, di qualunque tendenza e di qualunque espressione, tale questione è stata sollevata con molta forza e con molta determinazione.

Concludo rimandando alla relazione scritta, nella quale abbiamo riportato tutta una serie di dati; le indicazioni della relazione si basano non sulla propaganda politica ma sull'analisi cruda e concreta delle conseguenze per moltissimi lavoratori. Sottopongo, dunque, all'attenzione degli astanti la necessità che il provvedimento sia rapidamente approvato. Infatti, è dal primo gennaio — e siamo già nel mese di giugno — che molti lavoratori hanno avuto una decurtazione del proprio trattamento di fine rapporto.

Il Governo sa quale sia la dimensione di questa tassa occulta; sa anche che deve sussistere una coerenza tra le indicazioni ed i principi stabiliti rispettivamente nella legge finanziaria e nella delega fiscale. Noi auspichiamo che, nel corso dell'esame del provvedimento, la tassa occulta possa essere cancellata e possano essere ricreate le condizioni per cui, in attesa di una futura modifica di tutto il sistema fiscale, il trattamento di fine rapporto, così come avviene per altri redditi, sia, soprattutto per le liquidazioni colpite (le più basse), messo in grado di ricevere l'applicazione del precedente sistema.

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

**DANIELE MOLGORA**, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Mi riservo di intervenire in sede di replica.

**PRESIDENTE.** Constato l'assenza dell'onorevole Grandi, iscritto a parlare: si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritta a parlare l'onorevole Pistone. Ne ha facoltà.

**GABRIELLA PISTONE.** La ringrazio, signor Presidente. Penso che mai come in questo momento sia non soltanto utile, ma anche equa e giusta una proposta di legge come quella presentata dall'onorevole Benvenuto — che ne è anche relatore e che ha illustrato il provvedimento prima di me — e da molti altri deputati dell'Ulivo, compresa la sottoscritta, appartenenti quasi tutti alla Commissione finanze.

Questo provvedimento deriva da un'esigenza di giustizia fiscale e dalla necessità di riportare equità dove equità non c'era. In base alla normativa vigente, sul TFR — che, come è stato ricordato, è oggetto di tassazione separata — si determinava un vero e proprio aggravio fiscale, fortissimo, che penalizzava in particolare i trattamenti di fine rapporto percepiti dai redditi medio-bassi.

Questo era stato ampiamente detto in Commissione nei mesi scorsi e ripetutamente indicato al Governo come un pro-

blema serio che doveva essere affrontato. Ora lo stiamo affrontando con questa proposta di legge, presentata dall'opposizione, con la quale speriamo e crediamo di poter cancellare questa profonda ingiustizia, che si è venuta a creare e che in parte ha già colpito alcuni lavoratori che hanno usufruito di questo provvedimento dal 1° gennaio 2003.

Penso che la larga convergenza avutasi in Commissione finanze nel conferire praticamente all'unanimità il mandato a riferire all'Assemblea al relatore Benvenuto, la dica lunga, francamente, sulla consapevolezza che, almeno in parte, i colleghi — se non altro parlamentari — hanno circa la gravità della situazione che si è venuta a creare. Mi auguro che il Governo abbia altrettanta consapevolezza e intenda porre rimedio a questa situazione attraverso l'approvazione di questa proposta di legge ed il reperimento della relativa copertura per il riallineamento dell'aggravio fiscale che veniva a cadere sul trattamento di fine rapporto dei redditi medio-bassi, che comporta una spesa di circa mille miliardi, per essere precisi 520 milioni di euro (i dati sono stati forniti dal ministero).

Episodi come questo sono stati definiti « sviste ». Infatti è stato detto: mah, forse non ci abbiamo fatto caso. Strano, perché — ripeto — noi membri dell'opposizione abbiamo sollevato più volte questo problema che riguardava il trattamento di fine rapporto, non solo in Commissione, ma anche durante l'esame della legge finanziaria.

In questo modo, si arriva ad una forma di tassazione indiretta o, in ogni caso, di prelievo indiretto per quanto riguarda le famiglie più deboli, con reddito più basso, con un aggravio che si aggiunge a quelli già esistenti, nonostante le politiche governative. Essi pesano sui redditi più bassi, sostanzialmente attraverso una diminuzione dei servizi, l'aumento delle tasse locali (poiché gli enti locali hanno subito un grave taglio dei trasferimenti), rispetto ad altre forme di tagli, imposte alle famiglie italiane.

Nella relazione del presidente Benvenuto, anzi, dell'ex presidente Benvenuto

(mi viene da chiamarlo ancora in questo modo), sono presenti le tabelle che fanno riferimento a situazioni specifiche (sicuramente, redditi non elevati); sono indicate la composizione di reddito — si tratta di redditi da lavoro dipendente — e la differenziazione di anzianità.

A seconda del reddito e dell'anzianità, in maniera crescente o meglio decrescente (non si può compiere questo calcolo), sostanzialmente, si determina un aggravio — una differenza percentuale — sui redditi medio-bassi, che oscilla tra il 15 e il 22,4 per cento.

Si tratta di fortissimi aggravii, altro che lo *slogan*: meno tasse per tutti. In questo caso, le cifre parlano da sole: per quanto riguarda questi redditi e queste indennità di fine rapporto, si tratta di veri e propri tagli.

Vorrei rifarmi anch'io, molto brevemente, a quanto già ricordato. A parte la proroga dei termini per il condono fino al mese di ottobre, per quanto riguarda il rientro dei capitali all'estero, l'aliquota viene addirittura diminuita dal 4 alle 2,5 per cento. Ai signori che precedentemente hanno versato un'aliquota del 4 per cento, sarà restituita loro una somma compresa tra il 2,5 e il 4 per cento.

Se questa è la giustizia fiscale, siamo davvero molto lontani dal raggiungimento di un livello di equità che possa essere considerato tale. Infatti, in quest'aula, per la maggioranza, molto spesso, il concetto di giustizia coincide con il concetto di privilegio: il privilegio per chi già ha e la mancanza di giustizia per chi ha sempre meno. Per me si tratta di un concetto non condivisibile, non solo dal punto di vista fiscale, ma anche con riferimento ad altri capitoli della politica italiana.

Ovviamente, auspico che il Governo, in questo caso, sappia rispondere positivamente ad una proposta di legge presentata dall'opposizione (ma condivisa, lo ripeto, da tutti i componenti della VI Commissione e, quindi, da tutte le forze politiche di maggioranza e di opposizione) che sia in grado di restituire un po' di quella giustizia che è già stata tolta a questo paese e ai suoi cittadini.

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

**GIULIO SANTAGATA.** Signor Presidente, cercherò di mantenere la fama di velocista che, in questi due anni di attività parlamentare, mi sono conquistato.

Quando è stata presentata la delega fiscale, noi siamo stati fortemente critici verso l'idea di un sistema basato su due sole aliquote e, sostanzialmente, per quanto riguarda la progressività, affidato alle deduzioni.

Con il primo modulo non nego che c'è stato un attimo di difficoltà nelle nostre file perché ci è stato presentato un primo modulo ancora su cinque aliquote che, a parole, partiva dai redditi bassi.

Quindi, quando nella finanziaria ci è stato detto questo, c'è stato un attimo di sbandamento e ci siamo riproposti di andare a vedere. Tuttavia, una volta fatto ciò, abbiamo scoperto che questo primo modulo non ha i 5,5 miliardi di euro che questo sistema ridistribuisce e non ha alcun effetto redistributivo, anzi, se dividiamo le famiglie italiane in tanti decili per il reddito medio, scopriamo che è l'ottavo decile che ha un risparmio di 400 euro, mentre il primo decile ha un risparmio d'imposta di 21 euro.

Quindi, l'idea che si fosse finalmente accettato di usare la leva fiscale per affrontare il problema della distribuzione del reddito, che è oggi uno dei vincoli più gravi alla crescita di questo paese, è venuta meno.

In cuor nostro, speravamo ci fosse davvero un'idea di redistribuzione dietro questo primo modulo e che si affrontasse, almeno parzialmente, nei limiti di quei volumi, il problema delle famiglie meno abbienti così come quello di un reddito la cui distribuzione sbagliata rischia di rappresentare un freno fortissimo per la crescita e i consumi: non è stato così e non è così nei conti! A questo punto, si aggiunge la questione che è stata definita come una « svista » (non entro nei dettagli perché il collega Benvenuto ha abbondantemente illustrato la questione).

Mi chiedo solo se di una svista si tratti, perché se così è, capisco il fatto che tutti i colleghi della maggioranza abbiano votato a favore di questo provvedimento, ma non capisco il Governo. Infatti, se si tratta di una svista, c'è un errore materiale e, allora, questo provvedimento dovrebbe essere coperto automaticamente dalla copertura della clausola di salvaguardia contenuta nella finanziaria. Se, invece, non è coperto, vuol dire che non si tratta di una svista, ma che facevamo finta di attuare un primo modulo a favore dei meno abbienti. In realtà, facevamo doppiamente finta perché, da un lato, non si trattava di un modulo a favore dei meno abbienti nemmeno in sé e in più, dall'altro, se andiamo a sottrarre i 500 milioni di euro dai primi due o tre decili dei percettori di reddito italiani, scopriamo che, addirittura, la forbice cresce ancora di più! Qui siamo in una situazione di questo tipo e il Governo dovrebbe dirci se si è trattato di una svista o se, invece, era intenzionale. Il collega Benvenuto, malignamente, faceva notare che si trattava della stessa cifra che è servita per coprire il primo pezzettino di abbassamento dell'IRAP.

Francamente, l'ho ripetuto anche in Commissione, non credo che dovremmo adoperarci più di tanto come opposizione a trovare la copertura per questo provvedimento. Ritengo, infatti, se il Governo è in buona fede, il provvedimento è coperto. Non condivido l'opinione dei colleghi della Commissione bilancio.

Si apre, però, un ulteriore problema, perché la svista è più grande e non riguarda solo il problema del TFR, perché riguarda gran parte dei redditi a tassazione separata.

Allora, sottosegretario Molgora, segnalo che anche i premi delle assicurazioni sulla vita sono redditi a tassazione separata e credo che parecchi risparmiatori italiani si troveranno nei prossimi mesi — spero solo mesi, perché spero che rapidamente anche su questo troveremo una soluzione — con un aggravio fiscale forse non di dimensioni pari a quello sul TFR, perché probabilmente parliamo di contribuenti con redditi un pochino più alti, ma sicuramente con

uno aggravio fiscale sui loro premi non previsto, anche alla luce della cosiddetta clausola di salvaguardia.

Credo quindi che il Governo farebbe bene, quando andremo a votare questo provvedimento, a dirci che è favorevole; approfitterei, se fossi nel Governo, di questa opportunità aperta dalla sagacia di alcuni colleghi della minoranza, per vedere di risolvere sia problema del TFR sia più complessivamente il problema del trattamento dei redditi a tassazione separata che evidentemente sfugge al modello « poche aliquote, molte deduzioni ».

**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. 3705)***

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Benvenuto.

**GIORGIO BENVENUTO, Relatore.** Signor Presidente, rinuncio alla replica.

**PRESIDENTE.** Sta bene.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

**DANIELE MOLGORA, Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze.** Signor Presidente, ho ascoltato con interesse gli interventi ed è evidente che quanto risulta nel progetto è di estrema importanza. Io credo che nel merito dell'articolo 1, cioè sulla necessità di evitare degli aggravii, occorra un impegno per riuscire a risolvere questa situazione, perché evidentemente questo è il risultato trasversale e indiretto di una riforma che non aveva e non ha l'intenzione di andare a colpire soprattutto i redditi bassi, tanto è vero che il primo modulo — chi più, chi meno, perché obiettivamente rispetto alla curva precedente possono esserci delle differenze maggiori o inferiori, ecco perché ci sono alcuni decili che hanno maggiori vantaggi rispetto ad altri —, che era stato

avviato nella finanziaria ha sicuramente ridotto le imposte statali per quanto riguarda anche i redditi di lavoro dipendente. Se poi a questi uniamo il fatto che le deduzioni sono state per la prima volta attribuite anche ai cosiddetti co.co.co., cioè ai collaboratori coordinati continuativi, che nel passato non godevano delle deduzioni, anzi, delle detrazioni di imposta, risulta evidente come l'intendimento del Governo non è assolutamente quello di punire i redditi da lavoro dipendente.

Abbiamo un problema oggi sul singolo provvedimento, che è quello della copertura finanziaria. Noi oggi non siamo in grado di dotare questo provvedimento di una copertura. Posso augurarmi che nell'ambito della revisione del sistema della finanza locale questo intervento avvenga; non so se si riuscirà a tempo nel Documento di programmazione economico-finanziaria, ma quanto meno nella finanziaria, in modo tale che si possa dare una certezza anche su questo sistema. Magari approfondiremo anche la quantificazione, perché sulla base degli esempi riportati potrebbe essere possibile magari una revisione delle stime, per esempio, la revisione della stima che riguarda il 20 per cento come aliquota media della tassazione; si potrebbe valutare se è possibile verificare al ribasso questo tipo di tassazione, allora la copertura sarebbe inferiore rispetto alla realtà. Insomma, si possono fare ancora alcuni approfondimenti per verificare a fondo, stante la volontà di risolvere questo problema. Però, al momento, il parere del Governo non può che rimanere contrario su questo tipo di proposta, non nel merito, ribadisco, ma nelle modalità di copertura.

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

**Discussione del progetto di legge: Finocchiaro ed altri; d'iniziativa del Governo: Misure contro la tratta di persone (approvati, in un testo unificato, dalla Camera e modificato dal Senato) (1255-1584-B) (ore 21,25).**

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

approvato in un testo unificato, dalla Camera e modificato dal Senato, di iniziativa dei deputati Finocchiaro ed altri; d'iniziativa del Governo: Misure contro la tratta di persone.

La ripartizione dei tempi è pubblicata in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*vedi calendario*).

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 1255-B)**

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

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.

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

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

ANNA FINOCCHIARO, *Relatore*. Signor Presidente, il fatto che per la terza volta si svolga in questa sede il rito della discussione sulle linee generali su questa materia mi induce ad essere assai breve nello svolgere la mia relazione.

I colleghi ricorderanno che un provvedimento sulla tratta di persone, non profondamente dissimile da questo, è stato, nel corso della scorsa legislatura, approvato all'unanimità alla Camera, ma non dal Senato.

Il testo del progetto di legge al nostro esame, già approvato alla Camera e modificato dal Senato, trova oggi una forma che definirei più compiuta. Ferme le direttrici fondamentali sulle quali il testo era stato predisposto, e cioè quelle di una migliore descrizione delle condotte di riduzione in schiavitù e in servitù e della tratta di persone, il testo è stato arricchito di disposizioni che, ricalcando la scelta già

fatta con la legge Turco-Napolitano durante gli anni di Governo di centrosinistra, concentra l'attenzione anche sulle misure di natura sociale e su quelle che si nutrono i rapporti e gli atti internazionali, al fine di fare in modo che quello che oggi viene considerato uno dei più lucrosi *business* delle mafie di tutto il mondo possa essere sconfitto e prevenuto.

Dirò pochissime parole sul testo del progetto di legge in esame; desidero soltanto sottolineare che, nel corso dell'ultimo esame svolto dalla Camera, sono state fatte due scelte fondamentali. Mi riferisco alla scelta di conservare un particolare rigore per i delitti di riduzione in schiavitù e in servitù e alla tratta nel momento in cui questi reati vengano commessi a fini di sfruttamento della prostituzione e a fini di prelievo forzoso di organi e nel caso in cui essi vengano commessi nei confronti di minori.

L'interesse in ordine al prelievo di organi è stato evidenziato da una relazione predisposta nella scorsa legislatura dalla Commissione antimafia e, in particolar modo, curata dalla senatrice Tana De Zulueta. L'attenzione da porre su questo tema, purtroppo, è divenuta, di fronte agli evanescenti termini — concreti e non giuridici e non riferibili a volontà politica — in cui veniva prima posta, necessaria, tenuto conto che indegni fatti di cronaca ci consegnano una verità che è difficile ammettere; mi riferisco al traffico di esseri umani, in particolare di bambini del sud del mondo che vengono privati degli organi che vanno a sostituire quelli malmessi di ricchi possidenti dell'occidente. Questo è un aspetto sul quale sia le cronache dei giorni scorsi sia quelle odierne che fanno riferimento ad altri corpi — questa volta di volontari — giunti nel nostro paese per sfuggire alla fame, alla miseria, alla guerra e alle malattie, ci invitano ad una riflessione su quale possa essere e qual è il ruolo dell'Occidente ricco, di questo nord opulento, della sua scarsa generosità e della sua spesso assente solidarietà nei confronti di quanti vengono dal sud del mondo volontariamente.

Il testo di questo progetto di legge intende — e ritengo di dire ciò anche in piena sintonia con il ministro Prestigiacomo — dare il segnale che esiste nel nord del mondo chi è attento al fatto che non si perpetri troppa ingiustizia su soggetti assai meno fortunati di noi.

C'è una questione che è stata posta più volte nel corso della discussione e che trova finalmente nel testo una sua definizione; si tratta della competenza della direzione nazionale antimafia. È infatti noto che il fenomeno del traffico degli esseri umani è transnazionale, e che è assolutamente necessario un coordinamento delle indagini.

Il testo contiene anche un ampliamento delle possibilità investigative, con le attività sotto copertura, ed un rafforzamento della disponibilità finanziaria del fondo costituito già a suo tempo con la legge Turco-Napolitano, al quale affluiscono i proventi delle confische per i reati che vengono previsti.

Le pene contemplate sono altissime, poiché il reato è gravissimo. Si tratta, come dicevo, di pene molto alte, e la scelta operata dalla Camera, innovando rispetto al testo approvato dal Senato, è stata quella di permettere il bilanciamento delle circostanze, proprio perché riteniamo che la forza e l'autorevolezza di questo provvedimento risiedano nel fatto che si tratti di un testo in grado di punire in maniera proporzionale ed adeguata i fatti in ragione della loro gravità. Sappiamo di aver compiuto una scelta forte, ma sappiamo anche che gran parte della forza del diritto risiede nella sua capacità di essere equa.

Non devo aggiungere altro, signor Presidente, se non che questo è stato un esempio rarissimo — possiamo dirlo — di confronto paziente e costruttivo tra tutte le forze parlamentari e il Governo, e credo che questa pazienza sia stata premiata da un provvedimento che oggi appare equilibrato, sensato, opportuno, per molti versi assolutamente necessario. Con questo testo, l'Italia si pone in coerenza con lo sforzo che, a partire dal 1997, ha profuso in tutte le sedi internazionali, affinché la

tratta degli esseri umani diventasse reato, con caratteristiche analoghe in tutti i paesi dell'Unione europea, e ciò non riguarda soltanto la cosiddetta conferenza di Palermo, nel corso della quale venne ratificato il protocollo aggiuntivo alla Convenzione ONU sulla criminalità organizzata.

Riteniamo che il testo oggi proposto all'Assemblea abbia bisogno di una rapidissima e solidale approvazione; al riguardo, ci confortano sia il lavoro compiuto in Commissione, sia i toni della discussione svolta al Senato.

Vorremmo che questa legislatura fosse contrassegnata dal risultato positivo di un'approvazione a larghissima maggioranza di un provvedimento che porrebbe l'Italia in linea con la legislazione di altri paesi europei, e che la renderebbe, per alcuni versi, anche « pioniera » nella scelta di soluzioni legislative che abbiamo comunemente costruito e che riteniamo soddisfacenti.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

STEFANIA PRESTIGIACOMO, *Ministro per le pari opportunità*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, questo provvedimento è stato uno dei primi atti che il Consiglio dei ministri ha varato all'inizio della legislatura, e certamente oggi, alla luce delle vicende annunciate di questi giorni, appare quanto mai urgente.

Purtroppo, proprio le vicende degli ultimi giorni hanno posto in primo piano non solo nell'agenda politica, ma anche all'attenzione dell'opinione pubblica la parte più atroce ed inumana del fenomeno immigrazione. Si tratta di un fenomeno che non riguarda solo il nostro paese, ma coinvolge tutto l'Occidente e l'Europa, in primo luogo, e declina tutta la difficoltà dei rapporti attuali tra nord e sud del mondo.

L'Italia è certamente avamposto di questo difficile rapporto: stazione di sosta e di passaggio, ma anche destinazione, per migliaia di uomini e di donne che spesso, soprattutto donne e minori, vengono portati nel nostro paese ogni anno con l'in-

ganno e con la violenza, e poi costretti in condizioni di schiavitù a lavorare per le grandi organizzazioni criminali che gestiscono il *racket* degli essere umani. Mi riferisco al fenomeno del traffico degli essere umani, che è stato calcolato condurre ogni anno in Europa almeno 120 mila persone.

Decine di migliaia di questi nuovi schiavi li troviamo poi sulle nostre strade: sono le prostitute extracomunitarie (nigeriane, albanesi, dei paesi dell'ex blocco sovietico); sono i ragazzini costretti a mendicare ai semafori, o a lavorare in condizioni inumane, o ancora — ed è l'eventualità più turpe — comprati dai mercanti di organi.

Dinanzi a questa tragedia occorrono una forte e netta presa di coscienza ed un'assunzione di responsabilità. Occorre una legge, questa legge che stiamo discutendo dalla fine della passata legislatura e che ci ha impegnato per ben due anni.

Tale provvedimento ha due obiettivi fondamentali: definire la fattispecie del traffico degli esseri umani e della riduzione in servitù e in schiavitù per come il fenomeno oggi esiste, dotare gli operatori delle forze dell'ordine e della giustizia di uno strumento finalmente in grado di sanzionare con durezza la gravità dei comportamenti messi in atto e, certamente, intervenire sul fronte sociale. Siamo, infatti, tutti fermamente convinti che il solo intervento di carattere repressivo non possa aiutare a risolvere una piaga come questa.

Dunque, sono particolarmente orgogliosa di avere verificato che, durante questo iter parlamentare complesso e lungo, il testo si è arricchito di norme importanti come, ad esempio, quella che ha previsto il fondo presso la Presidenza del Consiglio per le misure antitratto, un fondo destinato al finanziamento dei programmi di assistenza e di protezione sociale di cui già all'articolo 18 del testo unico sull'immigrazione sul quale confluiranno i proventi dei patrimoni confiscati alle organizzazioni criminali.

Inoltre, è stato istituito un programma speciale di assistenza per assicurare in via

transitoria alle vittime dei reati di tratta e di riduzione in schiavitù e servitù adeguate condizioni di alloggio, vitto e assistenza sanitaria, con un finanziamento di 2,5 milioni di euro annui.

Sono state anche contemplate specifiche misure per il rafforzamento dell'azione di prevenzione, in particolare prevedendo campagne di informazione nei paesi di prevalente provenienza delle vittime, nonché l'organizzazione di speciali corsi di addestramento (questa è una parte importante) degli appartenenti alle forze di polizia, finalizzato proprio alla formazione di personale particolarmente specializzato nel contrasto di tali fenomeni criminosi.

Anch'io rinvio, per la parte tecnica che è stata veramente approfondita, alla discussione che si è svolta in Commissione giustizia, così come ha fatto la relatrice. In conclusione, la voglio ringraziare per l'impegno e per la capacità di avere portato a sintesi numerosi contributi giunti dai commissari e ringrazio l'intera Commissione giustizia.

Vorrei soltanto ricordare che proprio da poco tempo, a New York, durante la quarantasettesima sessione della commissione sullo stato dell'ONU, è stata ribadita l'importanza di recepire quanto era stato già aperto alla firma a Palermo. Quindi, questo che è un atto importante pone anche l'Italia in una posizione veramente all'avanguardia rispetto all'Unione europea.

Alla vigilia della Presidenza italiana del semestre europeo è anche importante dare un segnale ed arrivare con questa legge approvata, certamente non soltanto per apparire bravi e solerti, ma anche per spronare tutti quei paesi che all'interno dell'Unione ancora tardano a firmare la Convenzione di Palermo e, soprattutto, ancora tardano a volerla attuare nel proprio ordinamento.

Credo, quindi, che approvando nei prossimi giorni questo provvedimento — come spero farà questo Parlamento — veramente daremo prova di voler affrontare in maniera concreta questo fenomeno così drammatico con norme che sono state

condivise da tutto il Parlamento, dal Senato prima e adesso alla Camera, dalla maggioranza e dalla minoranza.

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

**PIERLUIGI MANTINI.** Signor Presidente, signora ministra, vorrei dire solo poche parole (avremo modo di approfondire meglio la materia in sede di esame del provvedimento) per esprimere tutto il compiacimento per il lavoro svolto da parte del gruppo della Margherita, DL-Ulivo.

Siamo alle soglie dell'approvazione di un testo di civiltà di cui si avvertiva la necessità, perché si introducono misure volte a prevenire (lo auspichiamo) ed a reprimere un reato odioso che purtroppo è caratteristico dell'epoca contemporanea e dei grandi fenomeni di migrazione che non sono spinti solo dalla miseria, ma troppo spesso da logiche di violenza dell'uomo sull'uomo e di sfruttamento nel senso più bieco del termine.

La tratta degli esseri umani è una questione che, come è stato illustrato, presenta molte dimensioni ed ha a che fare con fenomeni come lo sfruttamento della prostituzione ed anche il commercio degli organi. Avendo spesso per oggetto minori non può che suscitare il più grave e vivo allarme. Perciò, è di grande importanza che nel governo dei grandi fenomeni mondiali che l'agenda globale ci impone torni il diritto ad una tutela ed anche a garanzie rispetto a tali fenomeni.

D'altra parte, il lavoro svolto dal Parlamento, come è stato ricordato, ha avuto varie tappe. Il testo è stato largamente migliorato anche al Senato, con la previsione dell'unificazione, ad esempio, del concetto di servitù e di quello di schiavitù, attraverso una specificazione migliore dell'oggetto ed anche delle modalità della condotta. Nel lavoro più recente, in Commissione giustizia, abbiamo ritenuto di adottare soluzioni di maggior rigore, trasformando la finalità del prelievo degli organi in una specifica aggravante in relazione a tale turpe commercio. Si è altresì

provveduto alla misura relativa alle competenze della DIA per i soli reati associativi ed anche al bilanciamento delle circostanze aggravanti ed attenuanti che è misura generale di diritto cui non abbiamo voluto rinunciare, pure in una logica di grande emergenza.

Il provvedimento è stato, credo, ulteriormente migliorato. Stiamo dando seguito a deliberazioni internazionali importanti: alla conferenza ONU di Palermo del 12 dicembre 2000, come è stato ricordato, ma anche agli atti adottati dal Consiglio dell'Unione europea sul tema e, dunque, credo che potremo celebrare un atto di civiltà, approfondendo i contenuti tecnici più specifici già a partire da domani, votando in modo unanime, con un lavoro che ha coinvolto il Governo in prima persona ma anche, come è stato ricordato, tutte le forze parlamentari.

Si tratta di un atto di civiltà che, ovviamente, non basta per governare in modo positivo i grandi fenomeni delle migrazioni. Vorremmo poter votare altri provvedimenti che vadano nella direzione indicata dall'appello del cardinale Tettamanzi, lanciato ieri dal duomo di Milano, che chiede giustizia per gli immigrati deprivati ed abbandonati. Nutriamo, invece, preoccupazione quando un ministro di questo Governo ci propone slogan come: cannonate sui profughi. Questo, però, è un altro discorso. Per oggi, siamo molto contenti di annunciare il nostro voto favorevole a tale misura di civiltà.

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

***(Repliche del relatore e del Governo  
— A.C. 1255-B)***

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Finocchiaro.

**ANNA FINOCCHIARO, Relatore.** Signor Presidente, rinuncio alla replica.

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

**STEFANIA PRESTIGIACOMO, Ministro per le pari opportunità.** Signor Presidente, rinuncio alla replica.

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

**Trasmissione dal Senato di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente.**

**PRESIDENTE.** Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza, con lettera in data 19 giugno 2003, il seguente disegno di legge, che è stato assegnato, ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento, in sede referente, alla VI Commissione (Finanze):

S. 2248 — « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 maggio 2003, n. 102, recante disposizioni urgenti in materia di valorizzazione e privatizzazione del patrimonio immobiliare pubblico » (*approvato dal Senato*) (4086) — *Parere delle Commissioni I, II, IV (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento), V, VII, VIII, IX, XI e della Commissione parlamentare per le questioni regionali.*

Il suddetto disegno di legge, ai fini dell'espressione del parere previsto dall'articolo 96-bis, comma 1, del regolamento, è stato altresì assegnato al Comitato per la legislazione.

**Rinnovo del comitato direttivo di un gruppo parlamentare.**

**PRESIDENTE.** Comunico che il presidente del gruppo parlamentare della Margherita, DL-l'Ulivo, con lettera pervenuta in data 20 giugno 2003, ha reso noto che l'assemblea del gruppo ha proceduto in pari data al rinnovo del comitato direttivo.

Il comitato direttivo risulta così composto: Egidio Banti, Giovanni Carbonella,

Fabio Ciani, Agazio Loiero, Renzo Lusetti, Pierluigi Mantini, Giuseppe Molinari, Franco Monaco, Carla Rocchi, Antonio Rusconi, Giulio Santagata, Pietro Squeglia, Marco Stradiotto e Italo Tanoni.

### Su un lutto del deputato Giovanni Lolli.

PRESIDENTE. Comunico che il giorno 21 giugno 2003 il collega Giovanni Lolli è stato colpito da un grave lutto: la perdita del padre.

Al collega la Presidenza della Camera ha già fatto pervenire le espressioni della più sentita partecipazione al suo dolore, che desidera ora rinnovare anche a nome dell'Assemblea.

### Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Martedì 24 giugno 2003, alle ore 10:

1. — Svolgimento di interrogazioni.

(ore 15,30)

2. — Assegnazione a Commissione in sede legislativa della proposta di legge n. 3094 ed abb.

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

Norme sulla libertà religiosa e abrogazione della legislazione sui culti ammessi (2531-A)

*e delle abbinate proposte di legge:* SPINI ed altri; MOLINARI (1576-1902).

— *Relatore:* Bondi.

4. — Seguito della discussione delle mozioni Giovanni Bianchi ed altri n. 1-

00206, Burani Procaccini ed altri n. 1-00227 e Violante ed altri n. 1-00228 sulla protezione dei minori nelle aree interessate da conflitti armati.

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

Conversione in legge del decreto-legge 21 maggio 2003, n. 112, recante modifiche urgenti alla disciplina degli esami di abilitazione alla professione forense (3998-A).

— *Relatore:* Vitali.

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

Riordino del settore energetico, nonché deleghe al Governo in materia di produzione di energia elettrica, di stoccaggio e vendita di GPL e di gestione dei rifiuti radioattivi (3297-A)

*e delle abbinate proposte di legge:* D'INIZIATIVA POPOLARE; STUCCHI; DI GIOIA; ARMANI e SAGLIA (8-1378-2219-2567).

— *Relatore:* Saglia.

7. — Seguito della discussione della mozione Cima ed altri n. 1-00159 sulla gestione delle risorse idriche.

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

Delega al Governo in materia di protezione giuridica delle invenzioni biotecnologiche (*Approvato dalla Camera e modificato dal Senato*) (2031-ter-C).

— *Relatori:* Polledri (*per la X Commissione*) e Stagno d'Alcontres (*per la XII Commissione*).

9. - Seguito della discussione della mozione Battaglia ed altri n. 1-00229 sui medici specializzandi.

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

MURATORI e GERMANÀ; PERLINI ed altri; CARLI ed altri: Disposizioni per il riordino e il rilancio della nautica da diporto e del turismo nautico (*Approvata, in un testo unificato, dalla Camera e modificata dal Senato*) (1574-2131-2900-C).

— *Relatore:* Muratori.

11. — *Seguito della discussione del testo unificato dei progetti di legge:*

STUCCHI ed altri; D'INIZIATIVA DEL GOVERNO; BOVA ed altri: Norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari (3071-3123-3310-A).

— *Relatore:* Stucchi.

12. — *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge:*

PECORARO SCANIO; FOLLINI ed altri; BERTUCCI; PANIZ ed altri; ZANETTIN; AIRAGHI: Norme in materia di sicurezza nella pratica degli sport invernali da discesa e da fondo (1051-1991-3534-3630-3633-3652-A).

— *Relatore:* Arnoldi.

13. — *Seguito della discussione del progetto di legge:*

FINOCCHIARO ed altri; D'INIZIATIVA DEL GOVERNO: Misure contro la tratta di persone (*Approvato, in un testo unificato, dalla Camera e modificato dal Senato*) (1255-1584-C).

— *Relatore:* Finocchiaro.

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

BENVENUTO ed altri: Disposizioni in materia di tassazione del trattamento di fine rapporto (3705-A).

— *Relatore:* Benvenuto.

15. — *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.

16. — *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge:*

CRAXI ed altri; BUEMI ed altri; CICCHITTO e SAPONARA; VOLONTÈ ed altri; BOATO; SODA e CALDAROLA: Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno degli illeciti rapporti tra sistema politico e sistema economico-finanziario e sull'uso politico della giustizia (1427-1867-2019-2332-2343-2354/A).

— *Relatori:* Palma (*per la I Commissione*) e Fragalà (*per la II Commissione*).

17. — *Seguito della discussione delle mozioni Sergio Rossi ed altri n. 1-00093 e Alfonso Gianni ed altri n. 1-00174 sul costo della vita.*

18. — *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge:*

MARIO PEPE ed altri e COLA: Modifiche al codice di procedura penale in materia di revisione dei processi penali a seguito di sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo (1447-1992-A).

— *Relatore:* Gironda Veraldi.

19. — *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.

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

MONTECCHI ed altri: Disposizioni concernenti lo scioglimento del matrimonio e della comunione tra i coniugi (2444).

— *Relatore:* Paniz.

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

*XI Commissione permanente (Lavoro pubblico e privato):*

S. 129-377-1319. — Senatori GUERZONI ed altri; BONATESTA; PEDRIZZI: « Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici di guerra » (*approvata, in un testo unificato, dalla VI Commissione permanente del Senato*) (3094) (*La Commissione ha elaborato un nuovo testo*).

A tale proposta di legge sono abbinata le proposte di legge: DUCA ed altri: « Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici di guerra » (806); INNOCENTI: « Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici di guerra » (820); BURANI PROCACCINI: « Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici di guerra indiretti » (1605); FIORI: « Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici di guerra » (1960).

**La seduta termina alle 21,50.**

TESTO INTEGRALE DELLA RELAZIONE DEL DEPUTATO GIACOMO STUCCHI SUL TESTO UNIFICATO DEI PROGETTI DI LEGGE NN. 3071-3123-3310

GIACOMO STUCCHI, *Relatore*. Onorevoli colleghi, il testo unificato che si sottopone all'Assemblea, elaborato dalla XIV Commissione nel corso di un ampio esame svolto in sede referente, ha lo scopo di definire una nuova cornice normativa relativa, da una parte, alla partecipazione del Parlamento, delle regioni, degli enti locali e delle parti sociali al processo decisionale dell'Unione europea e, dall'altra, alla fase di recepimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione. Il provvedimento si propone, in particolare, di adeguare la normativa vigente sia al nuovo assetto costituzionale conseguente all'approvazione del nuovo Titolo V sia al processo tuttora in atto in sede comunitaria volto alla definizione di una nuova architettura europea in un'Europa a venticinque Stati, anche con riferimento alla necessità di attribuire ai Parlamenti nazionali un ruolo effettivamente più concreto e compartecipe in tale contesto. Di seguito, anche ripercorrendo la relazione introduttiva svolta presso la XIV Commissione, sono individuati specificamente il contesto normativo in cui si inserisce il provvedimento, l'istruttoria legislativa svolta in Commissione anche con riferimento alla legislazione vigente negli altri Stati membri dell'Unione europea ed il contenuto dei progetti di legge e del testo unificato proposto all'Assemblea.

*1. Ambito di intervento normativo.*

La XIV Commissione ha avviato, il 6 novembre scorso, l'esame, in sede referente, degli abbinati progetti di legge (C. 3071 Stucchi, C. 3123 Governo e C. 3310 Bova) di modifica della legge 9 marzo 1989, n. 86 (cosiddetta legge La Pergola).

Com'è noto, la legge La Pergola disciplina la partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario e le procedure di esecuzione degli obblighi comuni-

tari. Essa ha rappresentato un'importante legge organizzatrice di procedimenti complessi che ha dato buoni frutti nel corso della sua attuazione, soprattutto per quanto riguarda lo strumento della legge comunitaria annuale con il quale è stato possibile ridurre il *gap* di recepimento delle direttive comunitarie. Al tempo stesso, la legge n. 86 del 1989 ha consentito di creare un ciclo continuo dentro una disciplina di carattere legislativo e parlamentare e di avere una regia complessiva della produzione normativa di attuazione della normativa comunitaria, rappresentando un importante strumento per distribuire poteri e funzioni tra le diverse fonti normative e tra lo Stato (Governo e Parlamento), le regioni e gli altri soggetti responsabili dell'attuazione del diritto comunitario (come, ad esempio, le parti sociali).

L'esigenza di apportare modifiche alla legge La Pergola, che ha costituito una « pietra angolare » del sistema di partecipazione del Parlamento e delle regioni alle politiche dell'Unione europea, era emersa già nella scorsa legislatura anche a seguito dell'ampio lavoro di indagine svolto dalla XIV Commissione in ordine alla questione della qualità e dei modelli di recepimento delle direttive comunitarie. Nel documento conclusivo di quell'indagine conoscitiva esplicitamente si riconosceva « l'esigenza di valutare l'opportunità di aggiustamenti dei meccanismi di trasposizione del diritto comunitario e di una regolamentazione dei rapporti tra i diversi soggetti che partecipano alla definizione e all'attuazione del diritto comunitario che trovi una qualche forma di stabilizzazione costituzionale (...) ». Le difficoltà incontrate nell'esame delle diverse leggi comunitarie annuali avevano tra l'altro messo in evidenza alcuni limiti propri dello strumento, troppo spesso utilizzato come corsia preferenziale per la discussione di materie ed argomenti solo incidentalmente ricollegabili con l'obiettivo dell'adeguamento dell'ordinamento interno a quello comunitario, con le conseguenze inevitabili in ordine alla tempestività del recepimento delle direttive comunitarie. Per di più la crescente esi-

genza di partecipazione anche del Parlamento e delle regioni alla formazione delle decisioni assunte in ambito comunitario (nella cosiddetta « fase ascendente ») ha mostrato l'esigenza di creare nuovi strumenti e nuove procedure in assenza delle quali si è dovuto fare ricorso a procedimenti complessi ma non pienamente in linea con l'obiettivo finale. Gli spazi offerti dalla legislazione vigente non appaiono infatti del tutto adeguati e necessitano di interventi di riforma significativi in coerenza con la nuova fase di costruzione europea.

Si è mostrata anche l'opportunità di adeguamento degli altri strumenti previsti dalla legge La Pergola. Così è, ad esempio, per la relazione annuale sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea che è stata più volte oggetto di osservazioni critiche in ragione della discrasia temporale con la quale viene presentata ed esaminata rispetto all'attualità dell'agenda politica comunitaria. Come si ricorderà, nelle risoluzioni che sono state approvate al termine dell'esame delle relazioni annuali per il 2000 ed il 2001 (Rossi ed altri n. 6-0008 e Di Teodoro ed altri n. 6-00039) è stata sottolineata l'esigenza di creare procedure che consentano l'analisi e l'approvazione della relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea in tempi certi e brevi e di riservare una sempre maggiore attenzione alle risoluzioni adottate dal Parlamento, così da rendere possibile il confronto tra intendimenti e indirizzi, da un lato, e risultati conseguiti, dall'altro.

Inoltre, l'esigenza di interventi di modifica della legge La Pergola è divenuta oramai indilazionabile a seguito del cambiamento del contesto istituzionale conseguente alle modifiche al Titolo V della seconda parte della Costituzione. Tali modifiche, introdotte dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, hanno infatti inciso per più di un profilo su principi, regole e procedure inerenti l'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

In primo luogo, infatti, il nuovo articolo 117, al primo comma, stabilisce che lo Stato e le regioni esercitano la potestà

legislativa « nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali ». Inoltre, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera a), rientra nella potestà legislativa esclusiva dello Stato la competenza in merito ai rapporti con l'Unione europea, mentre viene inserita nell'ambito della competenza legislativa concorrente la materia relativa ai rapporti con l'Unione europea delle regioni (articolo 117, terzo comma). Il quinto comma dell'articolo 117, infine, opera il riconoscimento di un ruolo attivo delle regioni sia nella « fase ascendente » di formazione del diritto comunitario che in quella « discendente ». Ai sensi della citata disposizione, infatti, le regioni e le province autonome, nelle materie di loro competenza, sono chiamate a partecipare alle decisioni per la formazione degli atti comunitari ed all'attuazione dei medesimi, nel rispetto delle norme procedurali stabilite da leggi statali, che disciplinano altresì le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza. A tal proposito, anche in base al disposto dell'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, il mancato rispetto della normativa comunitaria costituisce una delle fattispecie in cui il Governo è autorizzato ad esercitare il potere sostitutivo nei confronti di organi delle regioni, disciplinato dal medesimo articolo 120.

Lungo i confini tracciati dalla Costituzione e per meglio rispondere al dettato delle predette disposizioni costituzionali la XIV Commissione si è mossa per giungere alla definizione del testo unificato che si sottopone all'esame dell'Assemblea.

Al contempo, si è tenuto conto di quei meccanismi e di quelle procedure che, per soddisfare il nuovo dettato costituzionale, hanno inaugurato i disegni di legge comunitaria successivi all'entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001 per adeguarsi alle sopravvenute esigenze ordinarie. All'interno delle leggi comunitarie per il 2001, per il 2002 (n. 39/2002 e n. 14/2003), infatti, così come nella legge n. 180 del 2002 e nel disegno di legge comunitaria per il 2003 (C. 3618), si rin-

viene una « soluzione procedurale » finalizzata ad evitare l'inadempimento nell'attuazione della normativa comunitaria da parte delle regioni, consentendo, al contempo, di salvaguardare le competenze regionali nella cosiddetta fase discendente, ormai garantite a livello costituzionale.

Proseguendo lungo tale direzione, nel testo unificato definito dalla XIV Commissione, si istituzionalizza da una parte tale meccanismo in via generale e, dall'altra, si prevede la possibilità di una sua applicazione anche nei casi di attuazione statale tramite lo strumento regolamentare. Nell'introdurre tale previsione, infatti, si è tenuta in considerazione la duplice esigenza di assicurare il pieno rispetto del dettato costituzionale sia sotto il profilo del ruolo attribuito alle regioni per l'attuazione delle normative comunitaria sia sotto il profilo della necessità di garantire il pieno e tempestivo adeguamento alla normativa comunitaria, anche alla luce degli eventuali sanzioni che ne deriverebbero per lo Stato italiano nel suo complesso nel caso di tardivo recepimento.

Giova quindi ricordare come l'esame in sede referente dei progetti di legge si sia svolto anche tenendo conto dell'*iter* parlamentare di esame del disegno di legge di iniziativa governativa (A.S. 1545-B) recante « Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 », cosiddetto disegno di legge La Loggia. Tale provvedimento – divenuto legge n. 131 del 2003 (pubblicata il 10 giugno 2003) – persegue infatti la duplice finalità di conformare l'ordinamento vigente alle nuove norme costituzionali immediatamente applicative a seguito dell'entrata in vigore della legge costituzionale di riforma del Titolo V della parte seconda della Costituzione e di garantire la piena operatività della riforma mediante l'adozione delle disposizioni consequenziali da essa richieste o comunque implicate. Il rapporto dell'ordinamento italiano con il sistema normativo comunitario è affrontato dal disegno di legge in più punti; tuttavia la relazione illustrativa rinvia espressamente al disegno di legge di riforma della legge

La Pergola per ulteriori disposizioni attuative che soddisfino compiutamente la lettera del nuovo dettato costituzionale sul ruolo delle regioni nelle cosiddette fasi « ascendente » e « discendente » del diritto comunitario. La stretta interconnessione tra i due provvedimenti è pertanto particolarmente evidente e questo andrà tenuto in considerazione anche nel prosieguo dell'iter parlamentare dei due provvedimenti al fine di pervenire alla definizione di un quadro normativo quanto più possibile organico e coerente dell'attuazione del dettato costituzionale.

Inoltre, nel disciplinare la partecipazione del Parlamento, delle regioni, degli enti locali e delle parti sociali al « sistema comunitario » la Commissione ha posto una particolare attenzione a tutto il processo di riforma dell'Unione europea avviato con la Dichiarazione sul futuro dell'Unione europea di Nizza del novembre 2000 e reso concreto dai lavori della Convenzione europea per la riforma dei Trattati. Al Consiglio europeo di Salonicco è stata presentata dal Presidente della Convenzione europea, Giscard d'Estaing, la proposta di trattato costituzionale. A partire dal mese di ottobre avrà inizio a Roma la CIG. In particolare, l'impostazione seguita nei nuovi articoli del progetto di trattato va nella direzione di una semplificazione degli strumenti giuridici dell'Unione — introducendo la distinzione tra atti legislativi (legge, legge quadro) atti non legislativi (regolamento, decisione) atti non vincolanti (raccomandazioni e pareri) e regolamenti delegati — in modo da rendere l'Unione stessa molto più vicina ed « intelligibile » ai cittadini. Inoltre, si prevede che i medesimi strumenti siano applicati a tutti i settori di azione dell'Unione, con l'obiettivo di superare l'attuale struttura in pilastri, pur mantenendo specifiche modalità nei settori della politica estera e di difesa e della cooperazione giudiziaria e di polizia. Al contempo, si assiste ad un'evoluzione verso un ruolo più definito ed effettivo dei Parlamenti nazionali, come delineato nei protocolli sui Parlamenti nazionali e sulla sussidiarietà, presentati dal *Praesidium*, accanto al ri-

conoscimento esplicito del ruolo delle regioni e delle autonomie locali nella futura architettura europea, sempre salvaguardando l'autonomia dei singoli Stati membri nell'organizzazione territoriale interna. Negli stessi protocolli è altresì prevista la trasmissione diretta ai Parlamenti nazionali di tutte le proposte ed i documenti della Commissione; peraltro, in seno alla Convenzione è anche emersa l'importanza di prevedere che tutti i Parlamenti nazionali esaminino nello stesso periodo il programma legislativo annuale della Commissione europea. A questo riguardo si può anche richiamare il lavoro svolto in seno alla COSAC sull'opportunità che tutti i Parlamenti seguano orientamenti comuni nell'esercizio di controllo sull'attività dei rispettivi Governi nelle sedi comunitarie; tali orientamenti sono stati delineati nelle cosiddette *guidelines* di Copenaghen, approvate nel corso della XXVIII COSAC straordinaria di Bruxelles.

In conclusione, nel procedere all'adeguamento della legge n. 86 del 1989 si è tenuto conto di numerosi fattori tra cui, in particolare, il processo di riforma dell'Unione europea, le trasformazioni istituzionali conseguenti alla modifica del Titolo V della Costituzione, le attuali previsioni dei regolamenti della Camera e del Senato sulla partecipazione del Parlamento alle politiche dell'Unione europea, la prassi maturata fino ad oggi.

2. *Istruttoria legislativa svolta anche con riferimento alla legislazione vigente negli altri paesi dell'Unione europea.*

La Commissione ha avviato l'esame dei progetti di legge nel mese di novembre scorso deliberando, nella seduta del 27 novembre, di costituire un comitato ristretto per l'elaborazione di un testo unificato, che ha iniziato i propri lavori a partire dal mese di dicembre. Al tempo stesso si è convenuto di deliberare lo svolgimento di un'indagine conoscitiva sulle « questioni inerenti al processo di formazione e di attuazione delle politiche dell'Unione europea » proprio per accompagnare la definizione di un testo

unificato ad un adeguato approfondimento istruttorio delle problematiche affrontate, che prevedesse un coinvolgimento dei soggetti maggiormente interessati dalle tematiche in esame.

In particolare, nel corso dell'indagine, deliberata nella seduta del 22 dicembre 2002, la Commissione ha svolto le seguenti audizioni: presidente della Commissione per gli Affari costituzionali del Parlamento europeo, Giorgio Napolitano (il 19 febbraio 2003); ministro per gli affari regionali, Enrico La Loggia (il 5 marzo 2003); rappresentante permanente dell'Italia presso l'Unione europea, Umberto Vattani (il 20 febbraio 2003); rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome (il 16 gennaio 2003) e della Conferenza dei presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle province autonome (l'11 febbraio 2003); rappresentanti di UPI, ANCI, UNCEM (il 29 gennaio 2003). L'indagine conoscitiva ha quindi rappresentato un fondamentale momento di approfondimento e di riflessione che ha accompagnato il lavoro di elaborazione del testo unificato svolto dal Comitato ristretto e che ha consentito alla Commissione di fare il punto sulle questioni aperte e sul funzionamento del sistema delineato in questi anni per consentire al Parlamento di svolgere un ruolo pienamente attivo nell'ambito delle politiche e della normativa comunitaria, dal punto di vista sia della fase ascendente sia discendente, nonché sotto il profilo della situazione del contenzioso in sede comunitaria.

Giova inoltre ricordare come, nel corso dell'esame svolto dalla XIV Commissione, sia nell'ambito del Comitato ristretto sia in sede referente, sia stata posta una specifica attenzione anche alle procedure ed ai meccanismi adottati negli altri Paesi membri dell'Unione europea in modo da trarre spunti di riflessione per la definizione del nostro « sistema di partecipazione » con particolare riferimento alle *best practices* adottate.

Dall'analisi comparatistica svolta emerge, in particolare, che i meccanismi di informazione e di partecipazione nella

fase ascendente risultano attualmente imperniati su due assi portanti: una informazione tempestiva e adeguata da parte del Governo sia sugli atti presentati in sede comunitaria — anche tramite la trasmissione di schede riassuntive dei contenuti, delle posizioni assunte dagli altri Stati membri, dei riflessi sulla normativa vigente — sia sulle materie inserite all'ordine del giorno delle riunioni del Consiglio dei ministri dell'Unione europea in modo da poter seguire costantemente il loro *iter* e di poter così intervenire efficacemente nelle fasi di maggiore rilievo. Al tempo stesso, la valutazione comparatistica ha consentito anche di fare il punto sulla regolamentazione attualmente prevista in altri paesi come la Germania, la Gran Bretagna e la Spagna.

In particolare, nella legislazione britannica, si prevede che, in relazione all'agenda dei lavori di ciascun Consiglio, i competenti dipartimenti governativi trasmettono al Parlamento una lista di punti di cui si prevede l'esame (cosiddetta *annotated agenda*) corredata da una nota riassuntiva degli utili sviluppi della posizione della Gran Bretagna su ciascun punto. Sulla base di tale documentazione la commissione di controllo per gli affari europei valuta l'opportunità di invitare il ministro competente a riferire o di ascoltare funzionari o richiedere la presentazione di relazioni e documenti su particolare aspetti. Inoltre, con la trasmissione al Parlamento dei documenti comunitari, il Governo deve provvedere all'invio di un *memorandum* esplicativo (cosiddetto *explanatory memorandum*) che avvia formalmente il procedimento parlamentare. Analogamente, in Germania, il Governo federale è tenuto a trasmettere alla Commissione per gli affari europei del *Bundestag* l'ordine del giorno dei Consigli dei ministri europei illustrando, per ciascun punto all'ordine del giorno, il contenuto sostanziale ed il significato giuridico e politico oltre alla posizione ufficiale governativa ed ad un prospetto indicativo sui tempi previsti per la relativa trattazione. In tali paesi, inoltre, e in particolare in Gran Bretagna, è ormai

ampiamente diffuso ed utilizzato lo strumento procedurale della « riserva di esame parlamentare », che consente ai Parlamenti nazionali di orientare la posizione dei rispettivi Governi su determinate tematiche.

Quanto alle forme ed alle modalità di partecipazione regionale nel processo di formazione delle decisioni comunitarie, giova ricordare come la legislazione tedesca preveda — come più alto grado di partecipazione nelle materie di competenza esclusiva delle regioni — il meccanismo della « codecisione diretta » attraverso la presenza a Bruxelles di un rappresentante dei *Länder* con il rango di ministro e nominato dal *Bundesrat* al quale è affidata la conduzione delle trattative presso le sedi consultive della Commissione europea e del Consiglio e nelle sedute del Consiglio. L'attribuzione della qualifica di ministro è infatti richiesta come requisito essenziale dall'articolo 203 del Trattato istitutivo delle Comunità europee e per l'ordinamento tedesco — diversamente da quello italiano — può essere riferito anche a rappresentanti regionali. In Gran Bretagna, le forme e le modalità di partecipazione delle regioni — e, in particolare, della Scozia cui è attribuita una particolare autonomia in materie quali l'agricoltura, l'ambiente o la pesca — sono imperniate essenzialmente su meccanismi di raccordo tra Stato e regioni sia tramite la conclusione di appositi accordi tra esecutivo centrale ed esecutivi regionali sia demandando al ministro competente la promozione del previo concerto delle regioni per la generale riserva al Governo centrale nella conduzione della politica estera. Inoltre, in occasione di specifiche riunioni del Consiglio dei ministri dell'Unione in cui si discutano questioni di rilevante interesse locale la delegazione britannica comprende anche i responsabili del corrispondente *office* regionale del Governo. Nell'ordinamento spagnolo, infine, si prevede che — sulla base di quanto stabilito dall'Accordo sulla partecipazione interna delle Comunità autonome negli affari comunitari europei attraverso le conferenze settoriali — per le materie di

competenza esclusiva regionale lo Stato debba tenere conto in maniera determinante, in sede di negoziazione presso il Consiglio dell'Unione, della posizione comune raggiunta dalle regioni. Tuttavia, nel caso in cui l'orientamento concordato ed inizialmente sostenuto dallo Stato sia soggetto a variazioni improvvise in conseguenza del processo di negoziazione comunitaria in atto il Governo è tenuto — sempre che i tempi lo permettano — ad informare le regioni in sede di conferenza settoriale per il raggiungimento di una nuova posizione comune, dovendo comunque riferire nel caso in cui i tempi non abbiano consentito tale passaggio preventivo.

Di tutti questi elementi la Commissione ha pertanto tenuto conto nel corso dell'ampia ed approfondita istruttoria legislativa svolta nel corso dell'esame dei provvedimenti che ha portato all'elaborazione del testo unificato che si sottopone all'attenzione dell'Assemblea.

### *3. Il contenuto dei progetti di legge ed il testo proposto dalla Commissione.*

Le modifiche alla legge La Pergola previste dai progetti di legge in esame investono principalmente tre profili: la partecipazione parlamentare e degli altri soggetti interessati alla cosiddetta fase « ascendente » della formazione del diritto comunitario; la previsione di nuove modalità per il recepimento del diritto comunitario nella cosiddetta fase « discendente »; la « procedimentalizzazione » della partecipazione delle regioni, degli enti locali e delle parti sociali a tutto il processo di integrazione del nostro ordinamento con quello dell'Unione europea.

#### *3.1 La fase ascendente.*

Per quanto riguarda il primo aspetto, ovvero la partecipazione parlamentare e degli altri soggetti interessati alla cosiddetta « fase ascendente », il testo unificato elaborato dalla Commissione prevede, pre-

liminariamente, che oltre alla trasmissione — già contemplata dalle disposizioni vigenti — dei progetti di atti normativi comunitari e di indirizzo e delle loro modificazioni, nonché dei progetti e atti relativi alle misure previste dai titoli V e VI del Trattato sull'Unione europea (rispettivamente politica estera e di sicurezza comune e cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale), siano trasmessi alle Camere, alle regioni ed agli enti locali anche i documenti di consultazione della Commissione europea quali i libri bianchi, libri verdi, e comunicazioni e sia assicurata un'informazione qualificata e tempestiva sui progetti e sugli atti trasmessi, curandone il costante aggiornamento. Tale previsione è volta ad integrare l'obbligo posto a carico del Governo — già contenuto nell'articolo 1-*bis* della legge La Pergola — di informare, al momento della trasmissione degli atti in questione, circa la data presunta della discussione degli atti comunitari e della loro adozione.

Accanto a tali previsioni, nell'ambito del lavoro svolto dal comitato ristretto, si è convenuto di introdurre una specifica procedura che consenta — sia al Parlamento sia alle regioni — di essere tempestivamente informati sulle proposte e sulle materie che risultano inserite all'ordine del giorno delle riunioni del Consiglio dei ministri dell'Unione europea. Tale meccanismo è completato dalla previsione in base alla quale il Governo, prima dello svolgimento delle riunioni del Consiglio europeo, riferisce alle Camere, illustrando la posizione che il Governo intende assumere nonché, su loro richiesta, ai competenti organi parlamentari prima delle riunioni del Consiglio dei ministri dell'Unione europea. Infine, si prevede che entro quindici giorni dallo svolgimento di tali riunioni il Governo informi i competenti organi parlamentari sulle risultanze delle stesse. La procedura delineata, che ricalca quella già utilizzata con successo in alcuni paesi dell'Unione europea, quale in particolare la Danimarca, dovrebbe consentire di poter disporre delle informazioni necessarie nell'ambito di un quadro temporale di riferimento e di poter così inter-

venire tempestivamente in tale fase, evitando il rischio di dispersione della documentazione e delle informazioni.

Come già attualmente previsto dalla legge La Pergola si prevede che sui progetti e sugli atti comunitari e dell'Unione europea i competenti organi parlamentari possono formulare osservazioni ed adottare ogni opportuno atto di indirizzo al Governo (chiaramente, sulla base della disciplina recata dai regolamenti parlamentari). Tale previsione è stata inoltre rafforzata stabilendo che, su richiesta delle Commissioni parlamentari, il Governo trasmetta una relazione tecnica che dia conto dello stato dei negoziati, delle eventuali osservazioni espresse da soggetti già consultati nonché dell'impatto sull'ordinamento, sull'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e sull'attività dei cittadini e delle imprese, come era stato previsto nella risoluzione Riccardo Conti n. 8-00006, approvata dalla XIV Commissione, e sulla scorta di un meccanismo ormai ampiamente utilizzato negli altri Parlamenti degli Stati membri. Si tratta, infatti, di informazioni di primaria importanza per poter disporre di un quadro informativo ampio e completo che consenta al Parlamento di elaborare osservazioni ed indirizzi tenendo conto di tutti gli elementi necessari.

Al tempo stesso, all'articolo 2, si prevede l'istituzione del Comitato interministeriale per gli affari comunitari europei (CIACE) che è chiamato a svolgere un ruolo di vera e propria « cabina di regia e di monitoraggio » di tutte le fasi comunitarie, seguendo i *dossier* comunitari durante tutto l'*iter* del processo decisionale comunitario ed operando sulla base dei principi di efficienza e snellezza. L'istituzione di tale organismo — come precisato al comma 3 — non è comunque in nessun modo volta a sostituirsi ai compiti ed alle competenze attribuite alla Conferenza Stato-regioni per le materie di competenza regionale ma risponde solo alla necessità di assicurare forme di coordinamento più stringenti a livello governativo che evitino dispersioni e appesantimenti burocratici. Come si evidenziava anche nel documento

conclusivo della precitata indagine svolta nel corso della scorsa legislatura « il vero nodo da sciogliere per migliorare la partecipazione dell'Italia alla fase ascendente del processo normativo comunitario appare quello dell'individuazione di un centro governativo che sia in grado di coordinare le indicazioni di tutti gli attori interessati (Parlamento, amministrazioni centrali, amministrazioni locali, parti economiche e sociali), per arrivare a definire una posizione comune del sistema paese ».

Il testo unificato introduce altresì — come previsto da tutti e tre i progetti di legge — un istituto nuovo e di rilevante importanza nell'ordinamento italiano: la riserva di esame dei progetti di atti comunitari. Si tratta di un istituto noto in altre esperienze parlamentari che se ben utilizzato conferisce un significativo potere di indirizzo da parte dei Parlamenti nazionali. In particolare, il testo unificato prevede che qualora il Parlamento abbia avviato l'esame di un progetto di atto comunitario il Governo non possa procedere alle relative decisioni in sede comunitarie sino a che il Parlamento non ne abbia concluso l'esame. Ad ogni modo, sarà opportuno accompagnare tale previsione ad una maggiore sensibilità verso le tematiche comunitarie, con la consapevolezza dell'importanza che esse vanno sempre più assumendo anche rispetto alla legislazione nazionale. Come evidenziato anche dal Presidente Napolitano nel corso dell'audizione svolta nell'ambito dell'indagine conoscitiva, infatti, una volta stabilite garanzie e meccanismi procedurali, è in larga misura l'iniziativa del Parlamento a produrre il tempestivo « incontro e confronto » con il rappresentante del Governo ed è proprio tale capacità di stimolo a svolgere un ruolo fondamentale, come emerge dalle esperienze di altri paesi, quale in particolare la Gran Bretagna, dove è presente una vera e propria tradizione di *scrutiny*, termine che non significa controllo ma piuttosto esame penetrante dei provvedimenti in tempo utile per influenzare l'orientamento e la posizione che il Governo si propone di assumere in sede di Consiglio in tutte le fasi

del procedimento legislativo. Rispetto agli altri ordinamenti, inoltre, il testo prevede l'applicazione di tale strumento non solo nel caso di iniziativa parlamentare e su richiesta del Governo ma anche qualora uno o più regioni lo richiedano nell'ambito della Conferenza Stato-regioni, nelle materie di loro competenza. Si tratta pertanto di una disposizione di portata particolarmente innovativa che tiene conto in modo molto ampio della ripartizione di competenze delineata dal nuovo Titolo V della Costituzione.

Nell'ambito delle procedure individuate dal testo unificato il ruolo delle regioni è stato infatti definito in corrispondenza con quello parlamentare, sia per quanto riguarda le procedure di informazione, sia per le modalità di intervento, sia per l'applicazione dello strumento della riserva di esame. Al tempo stesso, nelle materie di competenza regionale, in considerazione dei poteri che la Costituzione attribuisce alle regioni nella fase ascendente e discendente del diritto comunitario, sono previsti meccanismi e modalità di intervento che consentono alle regioni ed alle province autonome di svolgere la propria attività sempre nel rispetto del principio dell'unitarietà della responsabilità dello Stato italiano di fronte alle decisioni comunitarie. Inoltre, come è stato evidenziato anche nel corso delle audizioni svolte, si è tenuto conto della tendenza, che sta emergendo sempre di più in seno alla Commissione europea, di fare un uso più ampio della possibilità offerta dall'articolo 228 del Trattato istitutivo delle Comunità europee di chiedere alla Corte di giustizia di condannare lo Stato inadempiente ad una precedente sentenza di condanna a pene pecuniarie molto consistenti e che, pertanto, come evidenziato anche dal ministro La Loggia nel corso dell'audizione svolta « non si può avallare l'impotenza dello Stato di fronte all'inadempienza di una regione ».

Il filo conduttore seguito nell'elaborazione del testo unificato è stato quindi quello di prevedere un contemperamento degli interessi nazionali, regionali e locali con quelli europei alla ricerca del giusto

punto di equilibrio. Lungo tale direzione sono state così delineate diverse articolazioni della disciplina del potere sostitutivo dello Stato nel caso di inadempienza e di mancato rispetto della normativa comunitaria da parte delle regioni, sulla base di quanto previsto dagli articoli 117, quinto comma e 120, secondo comma della Costituzione. Al tempo stesso, si è proceduto ad « istituzionalizzare » quel meccanismo dell'intervento « anticipato e cedevole » già adottato nelle precedenti leggi comunitarie e condiviso dalla più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato (in particolare, con il parere dell'Adunanza generale del 25 febbraio 2002, n. 2) e dalla dottrina dominante, estendendo tale previsione anche all'ipotesi di norme regolamentari statali — con la previsione del parere preventivo della Conferenza Stato-regioni — proprio per superare la situazione di stallo verificatasi negli ultimi anni che ha rappresentato una delle cause dei risultati non positivi registrati nello *scoreboard* di recepimento e di coordinare le diverse sfere normative che in tale ambito si vengono a sovrapporre.

Ad ogni modo, giova sottolineare come dal combinato disposto di quanto previsto dal presente testo unificato e dal precitato disegno di legge La Loggia emerge una disciplina ampia e articolata su diversi livelli in ordine al ruolo attribuito alle regioni ed alle province autonome, nelle materie di propria competenza, nell'ambito del sistema comunitario. Si tratta, in particolare, della disciplina relativa alla partecipazione delle regioni alle attività dei gruppi di lavoro e dei comitati del Consiglio e della Commissione europea nell'ambito delle delegazioni del Governo, alla possibilità di ricorrere alla Corte di giustizia avverso atti normativi comunitari che ledano gli interessi delle regioni e delle province autonome, alla definizione della posizione italiana nelle materie di competenza regionale tramite intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, alla possibilità di richiedere al Governo di apporre una riserva di esame, alla partecipazione di rappresentanti delle regioni ai tavoli di coordinamento nazionali per definire la

posizione italiana da sostenere d'intesa con i ministri competenti nonché alla partecipazione alle riunioni del CIACE per le materie che interessano le regioni.

Inoltre, giova ricordare come il comitato ristretto abbia convenuto sull'importanza di prevedere un esplicito coinvolgimento dei consigli regionali nella fase di informazione e trasmissione dei documenti comunitari alla stregua di quanto previsto per il Parlamento nazionale nonché, come evidenziato anche dai rappresentanti della Conferenza dei presidenti dell'Assemblea, dei consigli regionali e delle province autonome, di stabilire in tale contesto forme di cooperazione stabili tra Parlamento nazionale e consigli regionali.

Proprio per tenere conto di tali esigenze, mantenendo pur sempre la necessaria unitarietà delle procedure e degli interlocutori per il Governo, il testo unificato prevede che la Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome e la Conferenza dei presidenti dell'Assemblea, dei consigli regionali e delle province autonome svolgano un ruolo di sintesi, di « cabina di compensazione » delle esigenze delle regioni nel loro complesso sia per quanto riguarda le procedure informative sia per la trasmissione di osservazioni e rilievi all'esecutivo.

Il testo unificato prevede inoltre forme e procedure di intervento degli enti locali nelle materie di loro competenza e di partecipazione del CNEL. In particolare, in ordine alla partecipazione degli enti locali alla fase ascendente del diritto comunitario, si stabilisce che a tali soggetti siano garantite adeguate forme di informazione sui progetti e sugli atti comunitari e che sui progetti di loro interesse gli enti locali trasmettano osservazioni al Governo e che possano richiedere che gli stessi siano sottoposti all'esame della Conferenza Stato-città ed autonomie locali. Inoltre, si prevede la possibilità che alcuni esperti, da designare secondo modalità da stabilire in sede di Conferenza unificata, siano chiamati a partecipare a titolo consultivo ai singoli tavoli di coordinamento nazionali allo scopo di definire la posizione italiana da sostenere e che i presi-

denti delle associazioni rappresentativi degli enti locali prendano parte alle riunioni del CIACE.

Nell'ambito del testo unificato si è, infatti, cercato di individuare meccanismi che consentano, da una parte, agli enti locali di essere « compartecipi » nella fase ascendente del diritto comunitario in merito agli atti che investono gli ambiti di loro competenza definendo, al tempo stesso, una procedura snella ed efficace per la definizione della posizione italiana da assumere in sede comunitaria.

Infine, giova sottolineare come per rendere più efficaci le disposizioni relative alla partecipazione del Parlamento alla « fase ascendente » occorrerà altresì prevedere l'armonizzazione delle previsioni legislative con quelle contenute nel regolamento della Camera (soprattutto nel caso dell'introduzione della riserva di esame parlamentare), anche introducendo una previsione analoga a quella attualmente prevista dal regolamento del Senato al comma 5 dell'articolo 144, dove si contempla la facoltà per la Giunta di richiedere che il proprio parere — o le osservazioni e le proposte eventualmente espresse — siano trasmessi al Governo tramite la Presidenza del Senato qualora la Commissione competente non si sia pronunciata entro 15 giorni dalla trasmissione del parere. Tale previsione consentirebbe infatti di rendere edotto l'esecutivo dei rilievi espressi in sede parlamentare — anche se eventualmente della sola XIV Commissione — in modo da garantire comunque una partecipazione parlamentare nella fase di definizione delle politiche comunitarie.

Per quanto riguarda, infine, la relazione annuale sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea il testo unificato ne prevede integrazioni relativamente al contenuto richiedendo, in particolare, che in essa siano specificamente indicati anche i pareri, le osservazioni e gli atti di indirizzo delle Camere, nonché le osservazioni della Conferenza dei presidenti delle regioni e dei consigli regionali, in linea con quanto più volte evidenziato anche nell'ambito della XIV Commissione. Si prevede inoltre che debbano anche indicarsi

le iniziative assunte ed i provvedimenti conseguentemente adottati nonché l'elenco e le motivazioni dei ricorsi presentati presso la Corte di giustizia delle Comunità europee avverso decisioni del Consiglio o della Commissione delle Comunità europee. Tali modifiche sono volte a superare i rilievi più volte evidenziati nel corso del relativo esame, in ordine alla necessità che in tale documento sia posta un'attenzione prevalente alla fase ascendente del diritto comunitario e, quindi, agli atti ed alle politiche in corso di definizione nell'ambito dell'Unione — con particolare riferimento al seguito dato agli atti di indirizzo formulati dal Parlamento — nonché alla situazione del contenzioso in atto con un'indicazione puntuale delle procedure che interessano o che hanno interessato, per l'anno di riferimento, l'Italia. Diversamente, infatti, il rischio — più volte evidenziato — è quello che un'illustrazione a consuntivo delle attività svolte nell'ambito dell'Unione produca un documento in gran parte superato dai successivi eventi (considerata la discrasia temporale con cui viene esaminata dalle Camere soprattutto quando questo avviene in seconda lettura) e, quindi, di dubbia utilità per il Parlamento.

### 3.2 La fase discendente

Per quanto riguarda la fase discendente di recepimento della normativa comunitaria, la Commissione ha esaminato i progetti di legge tenendo conto della necessità di adeguare le vigenti disposizioni al dettato del nuovo Titolo V della Costituzione ma anche del fatto che, soprattutto grazie allo strumento della legge comunitaria annuale introdotto dalla legge n. 86 del 1989, il *gap* di recepimento delle direttive comunitarie da parte dell'Italia si è sensibilmente ridotto. Lo strumento della legge comunitaria ha infatti consentito di creare un ciclo continuo nell'ambito di una disciplina di carattere legislativo e parlamentare e di avere una regia complessiva della produzione normativa di attuazione della normativa comunitaria.

Tuttavia, nel corso della sua applicazione, sono emersi alcuni aspetti che po-

trebbero rendere necessari interventi sia di carattere normativo sia regolamentare al fine di rendere tale strumento ancor più rispondente alle sue finalità. Non può infatti non sottolinearsi come l'Italia si trovi tuttora al penultimo posto nella graduatoria per i casi di infrazione della legislazione del mercato interno. Inoltre, per quanto riguarda la situazione del contenzioso, vi è l'esigenza per il Parlamento — più volte evidenziata da questa Commissione — di poter disporre con cadenza periodica di informazioni organiche ed aggiornate sulle varie fasi delle procedure avviate e sugli interventi a tal fine assunti dal Governo italiano: solo in tale modo, infatti, sarebbe in grado di intervenire, per quanto di propria competenza, per sanare le situazioni di incompatibilità rilevate in sede comunitaria.

Fondamentale appare infatti — soprattutto per i vantaggi che ne derivano in termini di competitività per il nostro paese — riuscire ad individuare meccanismi rapidi ed efficienti sia nella definizione della posizione italiana da sostenere in sede comunitaria sia nella fase di attuazione e di recepimento della normativa comunitaria cercando di evitare in tutti i modi che il nuovo riparto di competenze comporti un aggravio rispetto alla situazione attuale e facendo invece in modo di individuare meccanismi efficaci di coordinamento tra tutte le amministrazioni interessate.

Quanto al nuovo articolo 117 della Costituzione esso prevede, com'è noto, che lo Stato e le regioni esercitano la potestà legislativa « nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali » stabilendo altresì che rientra nella potestà legislativa esclusiva dello Stato « la competenza in merito ai rapporti con l'Unione europea » mentre è inserita nella competenza legislativa concorrente la materia relativa ai « rapporti con l'Unione europea delle regioni ». Al contempo, si prevede che le regioni e le province autonome, nelle materie di loro competenza, provvedono all'attuazione degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite da legge

dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.

Con il testo unificato in esame si prevede quindi, da una parte ad apportare talune modifiche alla disciplina legislativa della fase discendente (contenuto della legge comunitaria, procedure urgenti per l'adeguamento degli obblighi comunitari, attuazione regolamentare ed amministrativa delle direttive comunitari) e, dall'altra, ad adeguare il contenuto dell'articolo 9 della legge n. 86 del 1989 che reca la attuale disciplina dell'attuazione delle direttive da parte delle regioni e le province autonome, nelle materie di competenza concorrente ed esclusiva.

Quanto al primo aspetto, nel testo unificato si prevede una razionalizzazione del contenuto della legge comunitaria annuale definendo una sorta di « contenuto proprio », alla stregua di quanto avviene per la legge finanziaria, così da circoscrivere l'intervento normativo di tale legge e fornire un'adeguata base normativa di riferimento per l'ammissibilità degli emendamenti che risulti conforme presso i due rami del Parlamento.

Nel testo si introduce altresì una procedura di urgenza per l'adeguamento dell'ordinamento ad obblighi comunitari, attivabile al di fuori delle procedure della legge comunitaria annuale nel caso di scadenze che risultino anteriori alla data presunta di entrata in vigore della legge comunitaria annuale. Occorre tuttavia sottolineare come l'applicazione di tale procedura — che potremmo definire come « legge comunitaria complementare » — dovrà essere prevista per i soli casi di assoluta ed indifferibile urgenza rimanendo in ogni caso la legge comunitaria lo strumento cardine per il recepimento e l'adeguamento agli obblighi comunitari.

Tale procedura dovrà infatti consentire di superare eventuali ritardi nella fase attuativa senza che questo dia però luogo ad una frammentazione della procedura vigente per la trasposizione delle direttive comunitarie il cui elemento principale è proprio quello dell'omogeneità e dell'unitarietà della disciplina.

Come già evidenziato in precedenza, nel testo unificato si disciplina poi l'esercizio del potere sostitutivo dello Stato, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 117, quinto comma, della Costituzione. La disposizione prevede un intervento suppletivo anticipato e cedevole da parte dello Stato, in caso di inerzia delle regioni nell'attuazione delle direttive: le disposizioni aventi ad oggetto le materie rimesse alla competenza legislativa — concorrente o residuale generale — delle regioni o delle province autonome si applicano, per le regioni e le province autonome nelle quali non sia ancora in vigore la prima normativa di attuazione, a decorrere dalla scadenza del termine stabilito per l'attuazione della normativa comunitaria e fino alla data di entrata in vigore della normativa di attuazione adottata da ciascuna regione e provincia autonoma. Tale previsione viene in tale modo istituzionalizzata ed estesa anche ai casi di attuazione regolamentare da parte dello Stato, richiedendo, in tal caso, che sugli schemi si esprima la Conferenza Stato-regioni.

Il testo unificato prevede, inoltre, la convocazione ogni sei mesi, anche su richiesta delle regioni e delle province autonome, della sessione comunitaria della Conferenza Stato-regioni nonché, almeno una volta all'anno o anche su richiesta degli enti locali interessati, di una sessione speciale della Conferenza Stato-città ed autonomie locali, dedicata alla trattazione degli aspetti delle politiche comunitarie di rispettivo interesse. È previsto inoltre che il Governo informi le Camere e la Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano sui risultati emersi durante tale sessione.

Infine, una particolare attenzione è stata altresì posta con riferimento al ruolo attribuito alle regioni a statuto speciale prevedendo che resta comunque fermo quanto previsto nei rispettivi statuti speciali e nelle relative norme di attuazione per quanto riguarda la disciplina e le modalità di attuazione della normativa comunitaria. Difficilmente percorribile è invece apparsa la possibilità di introdurre, ricorrendo ad una fonte diversa dall'ordinaria legge dello

Stato, specifiche (e differenziate) forme di partecipazione alla formazione degli atti ed agli organi comunitari per le regioni a statuto speciale e le province autonome. Dagli statuti speciali, infatti, non emerge la previsione di forme particolari di autonomia direttamente collegabili alla « fase ascendente » degli atti normativi comunitari; le attribuzioni costituzionali in materia appaiono pertanto riconducibili, così come per tutte le regioni, al quinto comma dell'articolo 117 della Costituzione, la cui formulazione testuale (« Le Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano »), include espressamente gli enti territoriali ad autonomia speciale e in tale comma la definizione delle norme di procedura (e le modalità di esercizio del potere sostitutivo) sono rimesse a una legge dello Stato.

#### 4. *I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva.*

Sul testo unificato elaborato dalla XIV Commissione sono stati espressi i pareri di competenza da parte delle Commissioni I (Affari costituzionali), II (Giustizia), III (Affari esteri) e V (Bilancio) i cui rilievi sono stati recepiti dalla Commissione nel corso dell'esame svolto in sede referente. Sul testo unificato si è altresì espressa la Commissione parlamentare per le questioni regionali formulando un parere con osservazioni che la XIV Commissione ha in parte recepito e, in altra parte, si è riservata di approfondirne maggiormente i contenuti ai fini dell'esame in Assemblea.

Tutte le Commissioni hanno, in ogni modo, espresso una valutazione favorevole sul testo unificato elaborato dalla Commissione.

Si è inoltre ritenuto opportuno richiedere — si sensi dell'articolo 16-*bis*, comma 4, del regolamento — che anche il Comitato per la legislazione esaminasse il testo unificato, in considerazione dell'importanza della materia trattata e della necessità di pervenire alla definizione di un testo quanto più possibile organico e ben elaborato. Le osservazioni del Comitato hanno infatti rappresentato preziose rac-

comandazioni di cui la Commissione ha ampiamente tenuto conto nel seguito dell'esame in sede referente. Si è invece convenuto sulla necessità di procedere ad ulteriori approfondimenti su alcune delle questioni evidenziate dal Comitato in vista dell'esame in aula proprio per consentirne un recepimento quanto più possibile approfondito e ragionato. In particolare, la condizione formulata dal Comitato riguarda la necessità di chiarire se la disposizione di cui al comma 1, dell'articolo 2 del testo unificato — che prevede che il Comitato per gli affari comunitari (CIA-CE) sia presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal ministro per le politiche comunitarie — sia volta ad assegnare contestualmente la titolarità dello stesso potere a due distinti soggetti. Al riguardo si segnala che tale previsione è in realtà in linea con la normativa vigente in materia di politiche comunitarie e dell'Unione europea che vede in capo al Presidente del Consiglio o al ministro per le politiche comunitarie la titolarità della materia. Giova in particolare richiamare sia l'attuale formulazione dell'articolo 1-bis della legge 9 marzo 1989, n. 86, che attribuisce al « Presidente del Consiglio dei ministri o al Ministro competente per le politiche comunitarie » il compito di trasmettere gli atti comunitari al Parlamento ed alle regioni, sia quanto previsto dall'articolo 4 della legge 16 aprile 1987, n. 183 (cosiddetta legge Fabbri) che — in analogia con la disposizione del testo unificato relativa al CIACE — prevede l'istituzione un comitato consultivo « presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro delegato per il coordinamento delle politiche comunitarie ». In considerazioni di tali ragioni si è pertanto convenuto di mantenere l'attuale formulazione del comma 1 dell'articolo 2.

##### 5. Considerazioni conclusive

Ritengo doveroso, in conclusione, ricordare come il testo che si sottopone all'Assemblea sia il frutto del lavoro intenso svolto in questi mesi dalla XIV Commis-

sione che ha visto tutti i gruppi partecipi in maniera attiva e propositiva in un clima di serena collaborazione. L'obiettivo comune è infatti quello di rafforzare la capacità del nostro paese di partecipare in maniera efficace nell'ambito del processo decisionale dell'Unione europea con interventi che siano il risultato di una sintesi delle esigenze di tutti i soggetti istituzionali coinvolti. Ciò nella convinzione che solo in tale modo sarà possibile pervenire ad un effettivo incremento del livello di efficienza e di compartecipazione rispetto alle politiche dell'Unione europea — che sempre più sono destinate ad assumere un ruolo di primo piano — e, soprattutto, ad un concreto aumento della democraticità delle decisioni assunte in tale sede.

A tal fine è stata particolarmente utile la lunga esperienza maturata su queste tematiche con il lavoro quotidiano svolto presso la Commissione politiche dell'Unione europea. Il lavoro di aggiornamento della legge La Pergola dovrà infatti anche servire a definire in modo più puntuale il ruolo e le funzioni della XIV Commissione che ha, nello stesso tempo, una competenza di carattere generale ed una finalità di carattere specialistico che poi è quella di seguire con continuità il processo di integrazione europea. Certamente i piani normativi sui quali agire sono diversi: legge, da una parte, e regolamento della Camera, dall'altra. Tuttavia non vi è dubbio che quanto più saranno definiti con precisione ed efficacia gli strumenti normativi per consentire la partecipazione del Parlamento al processo di decisione comunitario, tanto maggiore sarà l'urgenza di affinare gli strumenti parlamentari per indirizzare, seguire e attuare tali decisioni. L'esempio più evidente sarà rappresentato sia dall'attuazione da dare al meccanismo della riserva parlamentare sia — una volta approvato il nuovo trattato costituzionale europeo — alla procedura di « allerta precoce » delineata in questi mesi dalla Convenzione europea: come è già avvenuto per il passato le decisioni legislative possono spingere verso procedure e metodi parlamentari che ne completino il disegno e, anzi,

risultino ad esso complementari. L'invito è quindi quello di rivedere, per il futuro, la ripartizione di competenze tra la III Commissione (Affari esteri e comunitari) e la XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea) nel senso di prevedere in capo a quest'ultima — in maniera più omogenea ed organica — tutte le competenze che attengono agli affari comunitari ed alle relazioni tra gli Stati membri e con le istituzioni europee.

L'auspicio è che si possa procedere alla riforma della legge n. 86 del 1989 secondo principi di semplicità e di coordinamento evitando quindi i rischi di sovrapposizioni e di moltiplicazione dei procedimenti. Dobbiamo avere strumenti agili e chiari in grado di favorire la partecipazione responsabile ai processi comunitari, sia nella fase ascendente che discendente; nel contempo dobbiamo creare le condizioni per avere un quadro di comando complessivo dei procedimenti per evitare il rischio della loro dispersione e della pratica impossibilità di un loro controllo. La finalità principale è quella di consentire un effettivo e concreto coinvolgimento di tutti i soggetti coinvolti — pur sempre nella consapevolezza che la responsabilità finale è in capo allo Stato — coniugato alla necessità di assicurare una capacità incisiva e tempestiva di rappresentazione degli interessi e delle esigenze nazionali in sede comunitaria, così valorizzando efficacemente la competitività del sistema Italia: fondamentale sarà il raggiungimento di un punto di equilibrio tra queste esigenze.

In tal senso, nel ribadire una valutazione positiva sul testo in esame, se ne auspica una rapida approvazione da parte della Camera.

TESTO INTEGRALE DELL'INTERVENTO DEL DEPUTATO RICCARDO CONTI IN SEDE DI DISCUSSIONE SULLE LINEE GENERALI DEL TESTO UNIFICATO DEI PROGETTI DI LEGGE NN. 3071-3123-3310

RICCARDO CONTI. Signor Presidente, colleghi, signor ministro, ritengo giusto sottolineare, in apertura del mio breve

intervento, l'intenso lavoro svolto nel corso degli ultimi mesi dai componenti della XIV Commissione, con il significativo contributo dato dal presidente Stucchi e dal ministro per le politiche comunitarie onorevole Rocco Buttiglione. Abbiamo collaborato tutti insieme in maniera propositiva e sinergica al fine di arrivare all'elaborazione del testo unificato oggi all'esame di questa Assemblea.

Lo scopo che ci si è posti sin dall'inizio con la riforma della legge La Pergola è stato quello di definire una nuova cornice normativa relativa, da una parte, alla partecipazione del Parlamento, delle regioni, degli enti locali e delle parti sociali al processo decisionale dell'Unione europea e, dall'altra, alla fase di recepimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza del nostro paese all'Unione.

Come è stato infatti rilevato negli ultimi anni e anche in seguito all'indagine conoscitiva — svolta dalla XIV Commissione nella scorsa legislatura — in merito alla questione della qualità e dei modelli di recepimento delle direttive comunitarie è stata insindacabilmente riconosciuta la necessità di apportare modifiche a tale legge soprattutto in seguito all'emergere di difficoltà incontrate nell'esame delle diverse leggi comunitarie annuali. Uno strumento, la legge La Pergola, troppo spesso utilizzato come corsia preferenziale per la discussione di materie ed argomenti solo in parte riconducibili con l'obiettivo dell'adeguamento dell'ordinamento nazionale a quello comunitario, con le conseguenze inevitabili in ordine alla tempestività del recepimento delle direttive.

Inoltre la sempre più crescente esigenza di partecipazione anche del Parlamento e delle regioni alla formazione delle decisioni assunte in sede comunitaria (nella cosiddetta fase ascendente) hanno mostrato la necessità di creare nuovi strumenti e nuove procedure in assenza delle quali si è dovuto fare ricorso in passato a procedimenti complessi ma non pienamente in linea con l'obiettivo finale.

Ed è proprio in questo quadro che si colloca il proficuo dibattito che si è svolto in seno al Comitato ristretto in questi mesi

e che ha portato all'elaborazione del testo unificato in esame. Le modifiche introdotte alla legge La Pergola riguardano principalmente tre aspetti: la partecipazione parlamentare e degli altri soggetti interessati alla cosiddetta fase « ascendente » della formazione del diritto comunitario; la previsione di nuove modalità per il recepimento del diritto comunitario nella cosiddetta fase « discendente »; l'elaborazione di specifiche procedure per la partecipazione delle regioni, degli enti locali e delle parti sociali a tutto il processo di integrazione del nostro ordinamento con quello dell'Unione europea.

Se mi è consentito, intendo oggi soffermarmi in particolare sul primo profilo, ovvero quello riguardante la partecipazione parlamentare e degli altri soggetti interessati alla cosiddetta fase « ascendente »: il provvedimento elaborato dalla Commissione stabilisce, in via preliminare, che oltre alla trasmissione — già prevista dalle norme vigenti — dei progetti di atti normativi comunitari e di indirizzo e delle loro modifiche, e dei progetti e atti relativi alle misure previste dai titoli Ve VI del Trattato sull'Unione europea (rispettivamente politica estera e di sicurezza comune e cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale), siano trasmessi alle Camere, alle regioni ed agli enti locali anche i documenti di consultazione della Commissione europea quali i libri bianchi, libri verdi, e comunicazioni e sia assicurata un'informazione qualificata e tempestiva sui progetti e sugli atti trasmessi, curandone il costante aggiornamento. Questa previsione è volta per lo più a rafforzare l'obbligo posto a carico del Governo — già contenuto nell'articolo 1-bis della legge La Pergola — di informare, al momento della trasmissione degli atti in questione, circa la data presunta della discussione degli atti comunitari e della loro successiva adozione. Inoltre, sempre nell'ambito del lavoro svolto dal Comitato ristretto, si è deciso altresì di introdurre una specifica procedura che permetta — sia al Parlamento sia alle regioni — di essere tempestivamente aggiornati sulle proposte e sulle materie che risultano

inserirsi all'ordine del giorno delle riunioni del Consiglio dei ministri dell'Unione europea. Si è ribadito, come peraltro già previsto dalla legge La Pergola, che sui progetti e sugli atti comunitari e dell'Unione europea i competenti organi parlamentari possono formulare osservazioni ed adottare ogni opportuno atto di indirizzo al Governo (chiaramente, sulla base della disciplina recata dai regolamenti parlamentari). Questa previsione è stata inoltre rafforzata stabilendo che, su richiesta delle Commissioni parlamentari, il Governo possa trasmettere una relazione tecnica che dia conto dello stato dei negoziati, delle eventuali osservazioni espresse da soggetti già consultati, nonché dell'impatto sull'ordinamento statale, sull'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e sull'attività dei cittadini e delle imprese, facendo seguito ad atti di indirizzo già approvati dalla XIV Commissione.

Desidero inoltre ricordare che nel testo unificato in esame sono stati previsti l'istituzione del Comitato per gli affari comunitari europei (CIACE) che rappresenta una vera e propria « cabina di regia e di monitoraggio » di tutte le fasi comunitarie, e che si pone il compito di seguire i *dossier* comunitari durante tutto l'iter del processo decisionale comunitario e la riserva di esame dei progetti di atti comunitari, un istituto nuovo e di rilevante importanza per il nostro ordinamento.

Tale istituto già noto in altre esperienze parlamentari, se ben utilizzato costituisce un forte potere di indirizzo da parte dei Parlamenti nazionali, poiché stabilisce che, laddove il Parlamento abbia avviato l'esame di un progetto di atto comunitario il Governo, non possa procedere alle relative decisioni in sede comunitaria sino a che il Parlamento stesso non ne abbia concluso l'esame.

Mi sembra opportuno sottolineare che il *fil rouge* seguito nell'elaborazione di questo testo è stato soprattutto quello di prevedere un contemperamento degli interessi nazionali, regionali e locali con quelli europei alla ricerca del giusto punto di equilibrio.

Per concludere, intenderei sottolineare — come peraltro evidenziato dal ministro Rocco Buttiglione — che è quanto mai necessario e urgente far presto e passare ad una rapida approvazione di questo provvedimento, poiché fra l'altro aver spostato alcune competenze in materia di recepimento della normativa comunitaria alle regioni e il fatto che queste non siano ancora adeguatamente attrezzate a far fronte ai nuovi compiti sta facendo perdere posizioni al nostro paese in questo campo. È anche qui che si gioca la competitività del sistema Italia: un nostro ulteriore ritardo nella partecipazione al processo normativo comunitario darebbe luogo al rischio di non poter far valere per tempo i nostri interessi.

#### *ERRATA CORRIGE*

Nel resoconto stenografico della seduta del 19 giugno 2003:

nell'intervento dell'onorevole Meduri, a pagina 19, seconda colonna, ventitree-

sima riga, le parole: « ma è pregiudiziale » devono intendersi sostituite dalle parole: « mai pregiudiziale, »;

nell'intervento dell'onorevole Lucidi, a pagina 53, seconda colonna, all'ottava riga la parola « otto » si intende soppressa; dalla nona alla tredicesima riga le parole: « Questo esempio, evidentemente, non regge quando parliamo di uomini; tuttavia, ciò è quanto si sta facendo con il personale che si sta spostando da una sede all'altra » si intendono sostituite con le parole: « Figuriamoci se questo metodo può reggere quando parliamo di uomini. Eppure, ciò è quanto si sta facendo con il personale, ».

---

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

*DOTT. VINCENZO ARISTA*

---

*Licenziato per la stampa alle 23,40.*

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

€ 2,27

*Stampato su carta riciclata ecologica*



\*14STA0003280\*