

stralcio di questa materia in aula, tranne alcune limitate disposizioni, a cominciare da quella condivisa relativa alla previsione dei lavori *in house*, volta a rafforzare doverosi principi e spazi di concorrenza tra i diversi soggetti operanti in questo settore. Anche questo atteggiamento è espressione di una grande approssimazione, di una grande confusione nonché dell'incertezza di linee politiche guida sicure e realmente condivise, che conducano all'adozione di provvedimenti coerenti.

Certo, durante il dibattito in Commissione, sono emerse alcune modifiche migliorative, come l'eliminazione di quella figura, misteriosa ed ibrida, dell'istituto di alti studi ambientali che, dopo l'introduzione al Senato, non si comprende quale funzione avrebbe avuto e quale attività avrebbe dovuto svolgere nel rapporto con tutta l'articolazione organizzativa complessiva del Ministero dell'ambiente.

Anche in questo caso, come per la reintroduzione di un duplice esame da parte delle Commissioni parlamentari di merito in ordine agli schemi di decreti legislativi predisposti dal Governo, forte e decisivo è stato il contributo dei gruppi dell'opposizione. Nel corso dell'esame degli emendamenti, che si svolgerà domani, avremo modo di entrare nel dettaglio e in profondità su singoli aspetti del provvedimento a nostro giudizio particolarmente negativi.

L'esame della delega ambientale, sia pure in terza lettura, è sicuramente anche l'occasione per una valutazione di fondo sulla politica ambientale del Governo. Non c'è dubbio che, ad avviso della Margherita e del centrosinistra, emergono, si riconfermano e si rafforzano visioni, concezioni e linee politiche, in questo campo, profondamente diverse, e, in molti casi, potremmo dire alternative.

Contestiamo al Governo e alla sua maggioranza la mancanza di linee guida coerenti, precise, efficaci in questa materia. Lo stesso discorso così delicato e rilevante dell'utilizzazione degli strumenti economici, della leva fiscale e finanziaria, di incentivi e disincentivi per la tutela dell'ambiente, per lo sviluppo sostenibile,

per la valorizzazione e l'incentivazione di attività produttive o di interventi capaci di determinare un equilibrio fecondo tra sviluppo del territorio e tutela dell'ambiente e della natura, non è stato minimamente assunto e perseguito dal Governo.

Rileviamo anche come, già a partire dalla « legge Tremonti *bis* » con la grande quantità di risorse finanziarie che tale provvedimento ha stanziato, si sia operata una sorta di lettura indifferenziata e indistinta, non preoccupandosi di prevedere la leva così delicata e nevralgica degli incentivi o dei disincentivi fiscali per valorizzare, sostenere, incoraggiare e promuovere quelle attività economiche e produttive capaci di inserirsi in un contesto vero ed effettivo di rispetto di un modello di sviluppo ecosostenibile.

Si è invece preferito un regime indifferenziato e indistinto, ponendo sullo stesso piano interventi che possono consentire di realizzare tali obiettivi con una qualsiasi forma di investimento o di impiego di risorse economiche da parte di un operatore o di un lavoratore autonomo. Mancano ancora, in tutte le politiche del Governo, grandi scelte di fondo capaci di garantire il rispetto vero dell'ambiente non come valore statico, da preservare in maniera rigida, fredda, burocratico-ideologica, ma come grande valore positivo, ricco di effetti in grado di determinare un vero e proprio circuito virtuoso; un valore che di per sé sia anche ricchezza, ricchezza di una comunità, ricchezza di un popolo, possibilità di trarre dalla sua tutela e dalla sua difesa vera ed intelligente grandi possibilità di iniziative economiche e produttive e di sviluppo per il paese.

Così anche tutte le scelte nel quadro della politica infrastrutturale del paese, così ricca di slogan, di promesse, di traguardi miracolisticamente indicati ed evocati quali quasi raggiunti dal Presidente del Consiglio, dal ministro delle infrastrutture e dall'intero Governo, ma poverissima di realizzazioni concrete e di fatti veri, quelli che si vedono sul territorio con l'apertura di nuovi cantieri o la rapida prosecuzione delle opere in corso.

Ebbene, in tutto il quadro delle politiche infrastrutturali del paese mancano scelte vere in termini di decisioni, in termini di assegnazione di risorse, in termini di programmazione dell'attività dei pubblici poteri per incentivare e potenziare il trasporto su ferro, il trasporto pubblico di massa, il trasporto pubblico metropolitano. Manca inoltre qualunque discorso vero di attuazione degli obiettivi fissati nel protocollo di Kyoto, del potenziamento, dello sviluppo e dell'incentivazione di fonti di energia pulita e rinnovabile, nel quadro di una politica energetica moderna, effettivamente capace di assicurare al paese prospettive di sviluppo e, nel contempo, una doverosa, vera, effettiva, penetrante tutela dell'ambiente e della natura.

Manca una vera politica ambientale. Ne è lo specchio significativo — è un discorso che avremo modo di approfondire con tutto il vigore che questo argomento necessita — il condono edilizio inserito nel decreto-legge collegato alla finanziaria. Quando ne esamineremo nel merito le disposizioni e i contenuti, vedremo che si tratta di un condono dalla portata estremamente ampia, che invia al paese un messaggio preciso. Tale messaggio non va nella direzione di rafforzare e di preservare i valori della legalità, della correttezza del comportamento e del rispetto delle norme e non tiene conto dello sforzo compiuto da tanti enti locali per governare il territorio in maniera moderna e dinamica, salvaguardando, nello stesso tempo, il rispetto delle regole. Il condono, invece, va nella direzione di incentivare comportamenti tesi alla realizzazione di opere e di manufatti abusivi, comportamenti contrastanti con il rispetto delle norme di correttezza e con il rispetto del principio di legalità.

Questo è uno specchio significativo: mentre ci preoccupiamo di chiedere al Parlamento una delega estesissima sulla materia ambientale, complessivamente e largamente intesa, nello stesso tempo infliggiamo un colpo durissimo al governo del territorio, alla tutela dell'ambiente e alle prospettive — vorrei dire — di ordinato

svolgimento delle attività di trasformazione del territorio. Tutto ciò si determina con la previsione di un condono dalle maglie molto più larghe rispetto a quanto ammettano, in tante occasioni, esponenti del Governo e della maggioranza.

Per noi, tutte queste considerazioni evidenziano come la delega ambientale sia lo specchio della mancanza di una vera, incisiva e feconda politica ambientale che sappia coniugare e far correre lungo due binari diretti lungo la medesima traiettoria i temi dello sviluppo, della crescita del territorio, della trasformazione virtuosa del territorio e i temi della tutela dell'ambiente, della natura e del paesaggio. Manca una politica ambientale capace di incrementare la qualità della vita delle persone e gli standard di vivibilità delle nostre comunità e di ridurre le tante insidie e i tanti fattori nocivi che si prospettano per la salute delle persone e delle comunità, con la prosecuzione di una linea intelligente che incentivi processi virtuosi di sviluppo economico e produttivo, in grado di trarre, felicemente, dalla tutela dell'ambiente una risorsa importante e non un limite, non un vincolo. Questo è il passaggio culturale che è maturato nella coscienza del paese e nell'opinione pubblica, per cui oggi la sensibilità ambientale non è più patrimonio di élite o di gruppi ristretti ma è entrato nel sentire comune di tante persone, della stragrande maggioranza della nostra popolazione. Allora, è necessario tradurre questo sentire in un'azione politica e in scelte legislative rigorose e coerenti.

Invece, con la riproposizione di una delega ambientale così estesa, per altro nel quadro complessivo delle scelte che, anche in occasione di questa legge finanziaria, stanno per piombare sul paese in termini negativi, è evidente che non si va nella direzione per noi importante e rispetto alla quale, sin dall'inizio della legislatura, ci siamo battuti e continueremo a batterci. Porteremo queste motivazioni nel corso dell'esame del provvedimento, nel convincimento che ci siano ancora spazi affinché la maggioranza si fermi durante il percorso legislativo; ma, soprattutto, le por-

teremo, con grande determinazione e passione civile, nel paese, per far crescere sempre di più comportamenti e scelte coerenti con la volontà di porre l'ambiente tra le grandi questioni prioritarie all'attenzione delle nostre istituzioni (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-l'Ulivo e dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

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

LUANA ZANELLA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, rappresentanti del Governo, ho pochi minuti per illustrare e commentare questo provvedimento. Per questo, signor Presidente, le chiedo di autorizzare la pubblicazione in calce al resoconto stenografico della seduta odierna il testo integrale del mio intervento.

PRESIDENTE. La Presidenza autorizza la pubblicazione in calce al resoconto stenografico della seduta odierna del testo integrale della suo intervento, sulla base dei consueti criteri.

LUANA ZANELLA. Prendo la parola nella triste consapevolezza che i margini di un vero confronto sono assai ridotti. Il provvedimento è stato di fatto « iperblindato », il dibattito al Senato è stato strozzato dal voto di fiducia, e alla Camera, se l'Assemblea non recupera un po' di dignità e responsabilità, si rischia davvero di celebrare il funerale del diritto ambientale, così come è andato costituendosi nel corso almeno degli ultimi 30 anni, anni di lotte appassionante sul terreno della tutela, della salvaguardia, della valorizzazione e della riqualificazione del patrimonio ambientale e paesaggistico, di difesa dei beni culturali e naturali, come l'aria, l'acqua, il territorio, che sono il fondamento stesso della vita e delle comunità umane.

In questi ultimi anni, è avvenuto un mutamento profondo, prima di tutto di ordine culturale. Si sono verificate delle spinte dal cuore stesso della società, dai movimenti, dalle associazioni ambientali-

ste e animaliste, che hanno costretto le istituzioni a misurarsi con problematiche complesse e in continua evoluzione e a guardare all'orizzonte così lontano e così vicino del destino stesso del pianeta ad occuparsi e preoccuparsi dei mutamenti climatici che incombono ormai sulla vita quotidiana stessa, degli squilibri ambientali e socio-economici, della scarsità di risorse preziose e simbolicamente pregnanti come l'acqua.

Questo provvedimento - è stato ribadito dai colleghi che mi hanno preceduto - suscita forti perplessità, prima di tutto sotto il profilo costituzionale. Viene attribuita l'ennesima delega in bianco al Governo, anzi in questo caso il Parlamento viene veramente espropriato della funzione legislativa, che è addirittura consegnata ad una commissione di 24 esperti che appare come una vera e propria struttura tecnocratica che svilisce, non soltanto il Parlamento, ma il Ministero stesso e gli organismi e gli uffici in cui si articola. È una delega amplissima, dicevamo, che viene attribuita con la scusa di un fantomatico riordino, che avrebbe dovuto semmai riguardare alcuni ambiti della normativa ambientale che effettivamente necessitano di essere rivisitati, soprattutto per adeguarli alle normative comunitarie e agli accordi internazionali. Ma qui si interviene - e con che pesantezza! - su quelli che certo non lamentano un quadro normativo disomogeneo o privo di coordinamento, come la tutela delle acque, oggetto di un recente riordino con decreto legislativo n. 152 del 1999 o la normativa sui rifiuti di cui al decreto legislativo n. 22 del 1997. Tuttavia, non sono solo queste le incoerenze in quanto è stato già sottolineato che il Governo ogni tanto infila qualche modifica normativa senza preoccuparsi troppo del riordino. Pensiamo alla legge-obiettivo, al collegato ambientale, al decreto-legge sulla sanità, norme che hanno inferto vere e proprie picconate all'impianto normativo della tutela ambientale. Pensiamo anche alla legge Tremonti che introduce la sanatoria ambientale. Pensiamo alla ridefinizione di rifiuto, che invece avrebbe dovuto recepire la

normativa comunitaria. Pensiamo al decreto «sbloccacentrali», alla legge-obiettivo, al fatto che non viene recepita la valutazione di impatto ambientale strategica prevista dalla normativa europea. Pensiamo ancora all'autorizzazione all'utilizzo del *pet-coke* al petrolchimico di Gela.

Abbiamo assistito all'utilizzo della decretazione d'urgenza, a provvedimenti tesi a fare cassa (si è addirittura arrivati a monetizzare anche il patrimonio pubblico). Ancora una volta, il condono diventa l'asse centrale della politica di finanza pubblica.

Con questi provvedimenti abbiamo visto smantellare, picconare, come dicevo prima, leggi quadro esistenti.

L'incoerenza sta nell'introduzione, nel corso di questo lungo e complesso iter, di norme immediatamente vigenti. Al riguardo, è in gioco una rilevante parte della normativa ambientale. Vengono anche violate alcune direttive europee sui rifiuti, sulle emissioni in atmosfera e depotenziati i controlli sul ciclo dei rifiuti (si consente di bruciare in acciaierie, in cementifici, in centrali termoelettriche non ben definiti rifiuti). Si prevede poi la sanatoria nel caso di concessioni in area vincolata e l'estinzione di tutti i reati compiuti da chi ha commesso abusi.

Concludo il mio intervento, ricordando che la preoccupazione per l'opposizione è stata tale da avvertire la necessità di rivolgersi (nel mese di giugno) direttamente al Presidente della Repubblica con una lettera, perché ciò che è in pericolo è la salvaguardia dell'ambiente, di un bene che rappresenta un valore che assolutamente deve trascendere le divisioni tra maggioranza e opposizione.

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

AGOSTINO GHIGLIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei svolgere solo qualche breve considerazione, riservandomi di intervenire nel corso del dibattito quando finalmente verranno presentati, si spera, emendamenti di merito.

Questo pomeriggio ho l'impressione — lo dico con molto rispetto per i colleghi

che mi hanno preceduto — non tanto di aver letto un testo diverso, ma di aver semplicemente assistito ad una esibizione ammirevole, da parte mia anche ammirationata, di muscolarità retorica e di grande capacità oratoria che invidio ad alcuni colleghi che hanno parlato prima di me, ma che, dopo tanti anni di opposizione, mi fanno venire il sospetto che vi sia una certa carenza di contenuti.

Più che di filosofia ambientale ho sentito parlare di filosofia dell'aggettivo. Il provvedimento in esame concernente la delega ambientale è stato aggettivato in circa 187 modi diversi (li ho contati): attendevamo che all'aggettivo seguisse un sostantivo uguale o contrario, ma che, comunque, riuscisse a spiegare il perché di un «no» così totale, ultimativo e disperato, a fronte addirittura di appelli di aiuto rispetto alla violenza che questo Governo vorrebbe fare non tanto all'ambiente quanto al Parlamento ed alle sue prerogative.

Vorrei rispondere ad alcune notazioni puntuali perché, altrimenti, si rischia di dire, non una bugia (non mi permetto di dirlo), ma un'inesattezza che rischia di trasmettersi in una verità falsata.

Ho sentito alcuni colleghi parlare di anni di lotta appassionata a favore dell'ambiente, ma non mi risulta che i ministri Ronchi, Bordon, Mattioli, che hanno fatto parte dei governi di centrosinistra, abbiano brandito lo spadone delle riforme rivoluzionarie in campo ambientale negli anni passati. Oggi il ministro Ronchi è consulente del comune di Torino e si propone di spiegare come, dal 1997, si dovrebbero smaltire rifiuti in maniera differenziata.

Mi sembra che questa grande politica del centrosinistra in materia ambientale sia stata quantomeno estemporanea. Non lo dico io, ma l'Unione europea.

Il collega Vigni, citando le procedure di infrazione che sarebbero state contestate all'Italia in questi soli due anni di Governo del centrodestra, si è dimenticato di citare le decine di procedure di infrazione e proposte di multa che l'Italia avrebbe

subito proprio a causa dell'inattività e dell'inadempienza del Governo di centro-sinistra.

Anche con riferimento alla tutela delle acque dall'inquinamento, è stato detto a più voci: come è possibile che questo Governo non abbia ancora le idee chiare? L'8 novembre 2001, il Governo Berlusconi era appena entrato in carica, la Corte di giustizia ha emesso una sentenza di condanna nei confronti dell'Italia per non aver predisposto programmi necessari per la protezione delle acque dall'inquinamento provocato da nitrati derivanti da fonti agricole. Potrei continuare: basta verificare gli atti parlamentari!

C'è molta demagogia, molta demagogia, un po' di qualunquismo e filosofia trita e ritrita dello sviluppo sostenibile. Credo che il centrodestra abbia molto a cuore l'ambiente anche nei fatti, tant'è che questa legge di delega ambientale è diventata *omnibus* proprio perché bisognava fare tutto e perché i governi di centrosinistra, che hanno preceduto quello di Berlusconi e del ministro Matteoli, nonché dei suoi sottosegretari, non hanno assolutamente agito in campo ambientale. Si sono limitati alla gestione di un esistente fra interessi particolari ed un'ideologia che ha esasperato e bloccato qualsiasi seria politica di sviluppo sostenibile in Italia, sospesi fra uno sviluppo inteso come sviluppo industriale e sociale e sviluppo inteso come tutela dell'ambiente.

Il centrodestra non vive certo l'ambiente come un limite: questa legge delega è ampia e lo doveva essere. I colleghi però dovrebbero darsi una risposta alla domanda: per quale ragione questa legge delega è ampia? Perché da troppi decenni non vi erano novità; per quanto riguarda il presunto esproprio della funzione legislativa del Parlamento, occorre dire che la delega prevede la redazione di schemi di decreti legislativi che saranno poi portati alle Commissioni sia della Camera sia del Senato. Dov'è l'esproprio? La Camera, finalmente, grazie alla delega ambientale *omnibus*, avrà possibilità di discutere il

merito di provvedimenti concreti, superando tutte le paure che voi avete soltanto evocato in maniera retorica.

Quindi non soltanto parole e demagogia spicciola che magari qualche volta riescono a centrare l'obiettivo, non però nel momento in cui vengono messe alla prova sul territorio. Ci chiediamo ad esempio per quale ragione in tutte le amministrazioni o quasi tutte le amministrazioni di centro-sinistra delle grandi città, amministrate negli ultimi vent'anni, la raccolta differenziata, che è uno dei pilastri per quello che riguarda la materia dei rifiuti, sia abbondantemente sotto la soglia minima prevista per quest'anno. I cittadini, causa di questa cattiva applicazione di principi evidentemente non così certi, si troveranno a pagare multe assai pesanti.

Non vi è stata quindi l'applicazione pratica, da parte del centrosinistra, di principi che per troppi anni ha evocato. Qualche collega parlava poi della confusione presente nella legge delega, chiedendo di prefigurare quello che una delega ambientale *omnibus* comporterà per tutti i soggetti chiamati a legiferare — gli enti locali, le regioni.

A me si è insegnato che una legge entra in vigore nel momento in cui è approvata, perché se valesse quel ragionamento ogni legge sarebbe opinabile ed ognuno di noi non dovrebbe più rispettare una legge. Questa proposta di legge, così confusionaria secondo l'opposizione, non è stata ancora approvata. Quindi non vi è alcun vuoto legislativo o vacuità di poteri che non possono in questo momento interagire.

Su due aspetti ho potuto sentire il *pathos* e la partecipazione da parte dei colleghi: la legge obiettivo ed il condono edilizio. Sono due aspetti che non entrano nulla con la discussione di oggi e con la delega ambientale. Se infatti per reperire qualche argomento si comincia *a priori* ad attaccare il Governo perché attraverso l'abuso edilizio, allargato o ristretto, farebbe scempio del territorio, dei beni paesaggistici, artistici e quant'altro, noi dovremmo dire ai colleghi di attendere, di tenere caldi i motori, per non

partire in modo così ruggente, dal momento che non si tratta dell'oggetto all'ordine del giorno.

Non è di questo che stiamo discutendo! E vorrei anche ricordare che della legge obiettivo ne abbiamo già discusso. È singolare il fatto che prima si critichi la legge obiettivo come principio generale e poi si vada a condannare il Governo perché non ha ancora fatto abbastanza per questa legge obiettivo, non ha destinato ancora sufficienti risorse ed energie, non ha stanziato soldi sufficienti a rispondere alle mille richieste di un territorio che per vent'anni è stato abbandonato, su cui ha imperato la demagogia della sinistra e del « verdismo » militante e dove non è stato costruito neppure un viottolo; non un'autostrada o il quadruplicamento di una ferrovia!

A questo proposito, vorrei ricordare ancora una cosa, anche se di condono edilizio ne discuteremo quando sarà il momento. I comuni, le regioni e le sovrintendenze hanno sempre avuto ampie competenze per far rispettare le leggi edilizie, però, nonostante io abbia sentito e continui a sentir parlare di ecomostri, contro i quali il ministro Matteoli tra tutti si è sempre battuto con tenacia e volontà manifesta, il centrosinistra, in undici, anni non ha abbattuto nemmeno una capanna! Vorrei capire come si fa a temere gli obbrobri del futuro quando, per quanto riguarda la situazione del passato, non è stato abbattuto un fienile! Per quale ragione non è stato abbattuto il fienile? Se c'era tutta questa volontà di difendere, di migliorare, di riqualificare, per quale ragione non si è andati nel concreto? Ancora una volta, grandi principi, teorie astratte, sviluppi sostenibili, il diritto all'acqua e così via.

Credo che il Governo Berlusconi abbia avuto un ruolo, ad esempio, nel protocollo di Kyoto. Credo che, prima dell'approvazione da parte del Parlamento, il ministro Matteoli e il Presidente Berlusconi siano andati a Kyoto a perorare questa causa, anche differenziandosi da altre nazioni europee e da altri Stati del quarto mondo che non hanno sottoscritto il protocollo

perché sarebbe venuto meno il guadagno per alcune fonti di energia diciamo non proprio pulite! In compenso, tanta demagogia su queste fantasmagoriche — ancora oggi — energie alternative pulite. Vede, Presidente, tutti auspichiamo che la scienza, in tempi brevi, ci dia la possibilità di campare di sole e di aria, oltre che di poesia e di sogni, però oggi lo sappiamo tutti che le energie alternative in grande stile non ce le possiamo permettere, perché hanno dei costi altissimi ed un impiego ridottissimo. E questa è una verità oggettiva! A meno che non si voglia adottare la « filosofia Pratesi ». Fulco Pratesi, storico presidente del WWF, presidente del parco d'Abruzzo e quant'altro, l'altro giorno, in una intervista radiofonica, in seguito al blackout, ha detto: be', per risolvere i problemi del blackout basta ridurre l'uso della lavatrice e prendere meno l'ascensore. Ha una sua logica, per carità: al posto delle automobili si può usare il monopattino, si può andare in bicicletta anziché in treno. C'è sempre una logica, per quanto distorta, nelle affermazioni, ma non credo che questa sia la filosofia che possa animare lo sviluppo sostenibile, perché si tratta di poco più di una battuta da parte di quello che dovrebbe essere uno dei *maître à penser* della grande filosofia ambientale ed ecologica del centrosinistra!

È per queste ragioni che noi sosterremo con forza questa delega ambientale, ringraziando il Governo ed il ministro Matteoli per aver avuto il coraggio di affrontare una delega che, è vero, presenta molte sfaccettature, ma con essa finalmente si comincia ad affrontare con serietà il problema ambientale tanto decantato, tanto stratonato, da una parte e dall'altra, ma mai affrontato con razionalità e completezza dai governi precedenti (*Applausi dei deputati dei gruppi di Alleanza nazionale e di Forza Italia*).

PRESIDENTE. 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. 1798-B)**

PRESIDENTE. Constatato l'assenza dell'onorevole Michele Vianello, relatore di minoranza, che aveva facoltà di replicare: si intende vi abbia rinunciato.

Ha facoltà di replicare il relatore per la maggioranza, onorevole Paroli.

ADRIANO PAROLI, *Relatore per la maggioranza*. Signor Presidente, replicherò brevemente, ma credo che alcune puntualizzazioni debbano essere fornite.

Ricordo ai colleghi che stiamo discutendo sulla delega ambientale e ovviamente, come tutte le deleghe (lo abbiamo constatato nella scorsa legislatura), si vede la maggioranza assumere un atteggiamento fiducioso nei confronti del proprio Governo. È comprensibile, d'altra parte, una diffidenza da parte delle opposizioni.

Rivendico il lavoro svolto in Commissione, in aula, sia alla Camera sia al Senato, che ha visto maggioranza ed opposizione confrontarsi. Non si può pensare di affrontare un giudizio su questa normativa, prescindendo dal fatto che sono trascorsi due anni dall'inizio di questo lavoro; ciò la dice lunga sul grado di apertura che vi è stato da parte del Governo e della maggioranza.

Si tratta di una delega importante e richiesta, perché troppe materie hanno bisogno di un aggiustamento normativo e perché vi è la necessità di intervenire con ordine e con complessità su tutte le materie; per questo motivo, si tratta di una delega ampia. Credo, tuttavia, che non si possa accettare l'espressione « esproprio del Parlamento » né tantomeno si possa definire confusione quella che è stata un'apertura, una vera disponibilità al dibattito e alle soluzioni. Ciò è avvenuto, ad esempio, sulla modalità del controllo parlamentare che, insieme alle opposizioni, si era stabilito, nella prima lettura alla Camera, con l'istituzione della Commissione bicamerale, che il Senato ha ritenuto, invece, di rendere diverso con un passaggio semplice all'interno delle Commissioni

(un passaggio che, evidentemente, avrebbe coinvolto ancora il Parlamento nel suo complesso) e che, alla Camera, si è deciso, insieme ai colleghi di minoranza, di ripristinare con una formula diversa e, quindi, con un doppio passaggio che, da un lato, può garantire il controllo e prevedere la possibilità di contribuire da parte delle Commissioni competenti, e, dall'altro, elasticamente, può fornire la possibilità al Governo di esercitare questa delega.

È una delega troppo ampia? Ho già detto che le materie sono molte e devono essere affrontate nel loro complesso.

È una delega che produrrà paralisi? Lo escludo. Credo che la paralisi sarà certamente evitata. Quanto prima, sarà possibile per il Governo intervenire ed esercitare questa delega.

Il comma 32 è stato citato come un elemento sul quale la Commissione ha esercitato un'attività negativa e di peggioramento. Non posso assolutamente essere d'accordo con questo giudizio. Credo che, sul comma 32, la Commissione abbia operato, migliorando la normativa e rendendola più coerente, più realistica ed applicabile al caso concreto.

Infine, un chiarimento è d'obbligo rispetto all'articolo 35 della legge finanziaria 2002. Vorrei ricordare ai colleghi che è necessario differenziare le posizioni espresse all'interno delle forze politiche durante e *a latere* dei lavori preparatori dalla posizione della maggioranza e del Governo e che viene manifestata all'esterno. Mentre il dibattito sulla possibilità di miglioramento, con riferimento all'articolo 35 della legge finanziaria 2002, è stato assolutamente ricco in Commissione, nelle forze politiche e tra le forze politiche, credo, tuttavia, che non si possa assolutamente accusare la maggioranza né tanto meno il Governo né di improvvisazione né di stato confusionale o giù di lì.

La maggioranza ha ritenuto — come d'altra parte ci viene sollecitato anche da parte delle opposizioni — una priorità, un'urgenza l'intervento sull'articolo 35. Con questo giudizio di priorità, è stato introdotto al Senato con il voto di fiducia e, oggi, è stato ripreso all'interno del

decreto-legge che accompagnerà il disegno di legge finanziaria perché si ritiene lo strumento più veloce, più efficace. Il testo è, tuttavia, assolutamente identico, migliorabile dal Parlamento nel lavoro che seguirà.

Credo, tuttavia, che un giudizio definitivo debba essere assolutamente rimandato all'esercizio della delega che sono certo sarà positivo. Tale delega vedrà il Governo assolutamente innovare in una materia che maggioranza ed opposizione insieme reputano bisognosa di attenzione e di innovazione.

PIETRO ARMANI, *Presidente della VIII Commissione*. Chiedo di parlare per una precisazione.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PIETRO ARMANI, *Presidente della VIII Commissione*. Signor Presidente, desidero preannunciare che mi riservo di fare una dichiarazione prima della votazione finale.

PRESIDENTE. Grazie.

Ha facoltà di replicare rappresentante del Governo.

FRANCESCO NUCARA, *Sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, nel condividere *in toto* sia la relazione sia la replica del relatore di maggioranza, devo fare qualche osservazione in ordine a quanto ho ascoltato durante la discussione sulle linee generali.

Al relatore di minoranza ed agli altri deputati intervenuti a nome dell'opposizione, i quali, più che entrare nel merito della delega al Governo, hanno fatto un discorso di impostazione generale, vorrei dire che, se lo stato dell'ambiente è quello che è, le responsabilità devono essere larghe, diffuse e risalenti nel tempo. È stato fatto rilevare, giustamente, che le infrazioni e le conseguenti condanne che il Governo italiano ha subito da parte della Corte di giustizia sono dovute a fatti che non c'entrano nulla con l'azione di questo Governo. In proposito, mi piace ricordare

che, nel corso di un dibattito svoltosi tempo fa, un autorevole esponente dell'opposizione in Commissione ambiente ebbe a dire che il sindaco di una città del Mezzogiorno, Reggio Calabria, era stato un disastro per quella città, dimenticando che quel sindaco è in carica da poco più di un anno, mentre lo scempio è il risultato di decenni di amministrazione nel corso dei quali il centrodestra non aveva mai amministrato la città.

Tra le altre osservazioni, si è fatta la seguente: non si trovano i soldi per realizzare le opere, ma si trovano i soldi per fare la pubblicità a questa legge! C'è una bella differenza, però, tra le risorse finanziarie necessarie per realizzare strade e ferrovie o depuratori e quelle necessarie per fare pubblicità a questa o ad altre leggi. A mio avviso, le due cose non possono essere paragonate.

È sembrato assurdo, poi, che sia prevista la nomina di una commissione di esperti. Forse, dovremmo ringraziare il ministro Matteoli perché, proponendo al Consiglio dei ministri questa delega, egli dice di volersi avvalere della competenza e della professionalità di tecnici (siano essi professori universitari nell'ambito del diritto o tecnici di altra natura) che lo possano aiutare a meglio proporre le iniziative di sua competenza.

Se l'esigenza fosse soltanto quella di un riordino, non vi sarebbe bisogno della legge delega: per riordinare la legislazione vigente in materia di ambiente basterebbe un testo unico e si farebbe molto più rapidamente. Purtroppo, non si tratta, non si può trattare, soltanto di riordino, ma si tratta di rivedere tutta la legislazione del settore ambientale.

Mi dispiace pure che venga criticato l'articolo 35 della legge finanziaria per il 2002. È necessario pensare che l'acqua è un bene pubblico, ma che il suo uso, nella stragrande maggioranza dei casi, è privato. Perciò, il privato che utilizza l'acqua deve pagarla; diversamente, non avremmo le risorse per mantenere un servizio efficiente per tutti i cittadini.

A conclusione di questa breve replica, ringrazio il relatore per la maggioranza ed

invito il Parlamento ad approvare il più rapidamente possibile questo disegno di legge delega al Governo. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie a lei, signor sottosegretario.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Delega al Governo per l'istituzione delle sezioni specializzate per la famiglia e per i minori nonché per la disciplina dei procedimenti in materia di separazione dei coniugi e di divorzio (2517) e delle abbinare proposte di legge: Mazzuca; Mazzuca; Molinari; Mario Pepe ed altri; Finocchiaro ed altri; Tanzilli ed altri; Castagnetti ed altri (308-315-816-2088-2641-2663-2703) (ore 17).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Delega al Governo per l'istituzione delle sezioni specializzate per la famiglia e per i minori nonché per la disciplina dei procedimenti in materia di separazione dei coniugi e di divorzio; e delle abbinare proposte di legge d'iniziativa dei deputati Mazzuca; Mazzuca; Molinari; Mario Pepe ed altri; Finocchiaro ed altri; Tanzilli ed altri; Castagnetti ed altri.

Avverto che la ripartizione dei tempi è pubblicata in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*vedi calendario*).

***(Discussione sulle linee generali
— A.C. 2517)***

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che i presidenti dei gruppi parlamentari di Forza Italia, della Margherita, DL-l'Ulivo e dei Democratici di sinistra-l'Ulivo ne hanno chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare ai sensi dell'articolo 83, al comma 2, del regolamento.

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

La relatrice per la maggioranza, onorevole Lussana, ha facoltà di svolgere la relazione.

CAROLINA LUSSANA, *Relatore per la maggioranza*. Signor Presidente, il disegno di legge, atto Camera n. 2517, in discussione oggi, di iniziativa governativa, mira a riformare l'attuale sistema della giurisdizione in materia minorile e, più in generale, in materia di tutela dei minori e della famiglia, attraverso l'istituzione di sezioni specializzate presso i tribunali ordinari, con competenze onnicomprensive nelle suddette materie e con la conseguente soppressione del tribunale per i minorenni. Inoltre, esso ha l'obiettivo di razionalizzare le procedure in materia di separazione e divorzio, sia tramite modifiche volte ad una più rapida definizione dei procedimenti, sia attraverso l'omologazione dei riti in materia di separazione e divorzio.

La riforma della giustizia minorile è un tema all'ordine del giorno dell'agenda politica da almeno vent'anni; l'attuale sistema è stato ritenuto insoddisfacente sia dagli operatori giudiziari, sia dagli studiosi della materia, alla luce anche di un mutamento di prospettiva che tende sempre di più a considerare il minore e la famiglia come soggetti attivi e titolari di diritti e non più come meri destinatari di provvedimenti. Però, se unanimemente si concordava e si concorda sull'esigenza e sulla necessità di una riforma della giustizia minorile, le voci iniziano ad essere discordanti quando ci si interroga su quale riforma mettere in atto. Riforma sì, ma quale? Anche se tutti concordano che, così come strutturate, le cose non funzionano, in tutti questi anni non si è mai avuto il coraggio di presentare una proposta concreta nelle opportune sedi parlamentari. Molti sono stati i progetti, molti gli studi, si è discusso ampiamente, però non si è mai arrivati ad una scelta. Ebbene, il merito di questo Governo consiste proprio nell'aver effettuato una scelta, nell'essersi

assunto la responsabilità di una scelta, cioè quella di portare questa proposta nella sede parlamentare, che è quella più idonea per la discussione e per l'elaborazione di un progetto di riforma, con un atteggiamento costruttivo e scevro da pregiudizi ideologici.

In un anno e mezzo di discussione in Commissione alla Camera molti sono stati gli spunti, molte sono state le aperture anche del Governo a seguito delle audizioni, a seguito dell'apporto importante di miglioramento del testo, apporto che, devo dire, ha riguardato interventi di tutti i gruppi politici, di tutte le forze politiche che siedono in questo Parlamento. Quindi, si è ascoltati tutti e si è arrivati al testo attuale, che presenta una riforma che non può essere definita, come molti fanno, una riforma monca; l'intenzione del Governo non è stata quella di risolvere in maniera complessiva e globale le complesse tematiche relative alla materia dei minori e alla giustizia minorile; questa quindi non è nata come una riforma che aveva la pretesa di essere globale ed esaustiva di tutte le problematiche; l'intenzione però era quella di iniziare un percorso, partendo da dove? Dall'ordinamento, dalla base, dalla struttura. È questa la vera riforma, il cuore della riforma: è la scelta quindi di un giudice specializzato di fronte ad una crescente, costante e giustificata esigenza di particolare attenzione per i minori.

È fisiologico poi che quando si effettua una scelta, quando si sceglie una strada piuttosto che un'altra, ci si espone a delle critiche. Però, torno a ripeterlo, in questi ultimi anni si è discusso molto, si è studiato molto, ma non si è approdato a nulla. Due sono state le filosofie ispiratrici di una possibile riforma: la creazione di un tribunale della famiglia — e quindi l'istituzione di un nuovo organo giudiziario, un tribunale per i minori e per la famiglia, al quale sarebbero state attribuite tutte le competenze in materia familiare e minorile — e l'istituzione di sezioni specializzate in materia familiare presso i tribunali ordinari.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
FABIO MUSSI (ore 17,05)

CAROLINA LUSSANA, *Relatore per la maggioranza*. Ebbene, il Governo ha optato per questa seconda strada, per tutta una serie di valutazioni che possono essere discusse, giudicate, ma devono essere rispettose della scelta effettuata. Scelta che, tra l'altro, è stata compiuta addivenendo alle stesse conclusioni di un'apposita Commissione, la Commissione Scoca, istituita dai precedenti Governi di sinistra appositamente per elaborare una proposta di riforma in ambito del diritto di famiglia.

Ebbene, la commissione Scoca era giunta alle stesse conclusioni del disegno di legge governativo, ed aveva affrontato il tema del tribunale della famiglia ma, alla fine, aveva optato per la creazione di sezioni specializzate. Il risultato della riforma Scoca è rimasto probabilmente in qualche cassetto ministeriale. Il disegno di legge del ministro Castelli è approvato in Parlamento. Ribadisco, quindi, che il Governo ha preso una strada, ascoltando tutti. Ecco perché, in una materia così delicata, è sbagliato alzare volutamente i toni, è sbagliato sostenere, da chi osteggia le sezioni specializzate, che se si addivenisse a questo tipo di soluzione noi butteremmo a mare anni di cultura minorile. In questa materia non ci sono i buoni e i cattivi, ma si è preso atto di un problema, si è preso atto che così le cose non potevano andare, ed è stata trovata una soluzione concreta, attuabile, realizzabile. Idealmente, il Governo e alcune forze politiche potrebbero tendere alla creazione di un tribunale della famiglia, ma ogni Governo che si rispetti deve far conto anche sullo stato attuale della giustizia in Italia, quindi sull'organico dei magistrati e sulle risorse economiche. Ebbene, la soluzione scelta tiene conto di tutto questo. Il passaggio da una giustizia speciale — come quella dei tribunali per i minorenni istituiti nel 1934 in pieno regime fascista con una cultura giudiziaria che spesso si è dimostrata eccessivamente intrusiva nella tutela dei minori, con un'attenzione for-

temente focalizzata sul concetto estremamente soggettivo ed opinabile di interesse del minore dimenticando, molte volte, le doverose ragioni dei genitori e dei loro diritti di difesa — ad una giustizia specializzata era un'esigenza fortemente sentita.

Ma andiamo a vedere quali sono i principi ispiratori di questa riforma. Innanzitutto la riforma punta ad un'unificazione delle competenze e ad un'unificazione della giurisdizione. L'articolo 1 del provvedimento in esame, infatti, dispone l'istituzione delle sezioni specializzate presso i tribunali e le corti di appello alle quali sono attribuite, ai sensi dell'articolo 2, tutte le controversie di competenza dei tribunali per i minorenni, soppressi dal comma 3 dell'articolo 1, in materia civile, penale e amministrativa, nonché quelle attualmente devolute alla competenza del giudice tutelare e del tribunale ordinario in materia di rapporti di famiglia e di minori e quelle relative allo stato e alla capacità delle persone. Questo è il vero cuore della riforma: unificare tutte le competenze in materia di minori, attribuendo ad un'unica istituzione giudiziaria specializzata le competenze relative ad una materia così delicata.

Qual era l'esigenza? L'esigenza era quella di una forte razionalizzazione degli interventi giurisdizionali e la definizione di un nuovo ruolo del giudice della famiglia che, partendo dai principi costituzionali, tenesse conto della necessità di interventi complessivi e non più parcellizzati. Da qui l'idea di attribuire ad un unico organo giudiziario la cognizione su tutte le tematiche riguardanti la famiglia e i minori, visto che mantenere competenze giudiziarie per i minori separate da quelle per la famiglia significa inevitabilmente indebolire e ritardare le forme di possibile tutela con gravi costi sociali. Sotto il primo profilo, il dato di comune esperienza è che attualmente la competenza a conoscere delle cause aventi ad oggetto il diritto di famiglia dei minori è ripartita su tre diversi organi giurisdizionali: il tribunale ordinario, il tribunale per i minorenni e il giudice tutelare. Potrebbero essere citati a questo riguardo molti esempi; comunque,

tutto ciò produce una forte discriminazione fra il trattamento in caso di filiazione legittima rispetto al trattamento in caso di filiazione naturale. Del resto, la quotidiana applicazione pratica di tale previsione dimostra come il sistema non si è sottratto a censure serie, da lungo tempo evidenziate sia dagli operatori sia dai cittadini coinvolti nelle vicende giudiziarie. Fra l'altro, tale frammentazione di competenze, che pone appunto delle ingiustificate discriminazioni, non risponde ad alcun ordine logico ma è il frutto esclusivamente di una serie di normative che nel corso degli anni sono intervenute sulla materia comportando solo ritardi nell'adozione dei provvedimenti oltre ad una mancanza di specializzazione inaccettabile data la delicatezza degli interessi coinvolti.

Per anni, infatti, abbiamo assistito a sovrapposizioni organiche di competenze e a forme di complessità e lungaggine, al punto che spesso è dovuta intervenire la giurisprudenza per stabilire a chi spettasse la competenza; tutto ciò a scapito dei minori.

Da qui, la scelta del Governo, il quale originariamente intendeva unificare solamente le competenze in ambito civile e amministrativo; un'ampia discussione in Commissione, protrattasi per oltre un anno e mezzo, ha in seguito indotto il Governo ad accogliere un'importante proposta emendativa che ha portato all'unificazione della giurisdizione non solo in materia civile, ma anche in ambito penale.

Si tratta, pertanto, di un punto qualificante del disegno di legge delega, poiché ci si è resi conto della necessità di dare piena attuazione al principio in base al quale, per i minori, la giurisdizione penale e quella civile non devono essere separate, essendo indispensabile, nella celebrazione del processo, una valutazione prioritaria dell'evoluzione della persona, rispetto al quale assumono grandissima rilevanza le tematiche familiari.

Spesso, infatti, le stesse problematiche familiari all'esame del giudice civile presentano aspetti che sono oggetto di intervento da parte del magistrato penale: si pensi a tutte le ipotesi di abusi e maltrat-

tamenti in famiglia, o di inosservanza degli obblighi di assistenza familiare. Si tratta di materie di processi che vengono attualmente celebrati da un giudice penale privo di ogni collegamento con il procedimento civile parallelo, oppure pendente, con la conseguenza che la giurisdizione penale nella specifica materia viene spesso esercitata senza una sufficiente conoscenza del retroterra psicologico ed ambientale in cui il delitto è maturato, e quindi non ha alcuna possibilità di agire utilmente nel conflitto materiale. È questo, dunque, un importante risultato, conseguito anche a seguito della discussione svolta nella competente Commissione.

Vorrei segnalare, tuttavia, che è un altro il principio fondamentale di questa riforma; abbiamo già ricordato l'unitarietà delle competenze e l'unificazione della giurisdizione, ma vorrei sottolineare che una notevole attenzione è stata rivolta alla creazione di un giudice fortemente specializzato. Il punto saliente della riforma, infatti, è la specializzazione, la quale, nonostante le critiche che sono state mosse e che ho personalmente ascoltato nel corso dei lavori, è assolutamente garantita per due ordini di ragioni. In primo luogo, essa è garantita per le modalità dell'assegnazione, la quale viene effettuata direttamente dal Consiglio superiore della magistratura, sottraendo così i magistrati alle modifiche tabellari da parte del presidente del tribunale; il secondo luogo, essa è altresì garantita anche per gli stringenti requisiti di professionalità richiesti per l'assegnazione dei magistrati alle istituende sezioni, requisiti che sono indicativi di una seria e stabile competenza nelle materie del diritto di famiglia e dei minori.

Il provvedimento al nostro esame, inoltre, reca un articolo che prevede espressamente, oltre all'iniziale formazione di base, la necessità di attivare un percorso permanente di formazione, per cui è previsto che il Consiglio superiore della magistratura debba organizzare corsi annuali di aggiornamento per i magistrati che andranno a comporre le istituende sezioni specializzate presso le corti di appello ed i tribunali.

Vorrei far rilevare come, riguardo ai temi della specializzazione e della professionalità, nel corso dei lavori è emerso, strettamente collegato e connesso, anche il concetto di esclusività della funzione. Il giudizio del relatore è che questi due concetti, entrambi importanti, debbano comunque rimanere ben distinti: infatti, l'esclusività attiene all'autonomia organizzativa ed amministrativa delle sezioni specializzate, mentre la specializzazione è altra cosa, ed è comunque interamente garantita dal disegno di legge delega. Pertanto, nonostante vadano tenuti distinti i due concetti, occorre dire che, comunque, la scelta del Governo è stata quella di pervenire ad una quasi esclusività della funzione; ciò perché si è dovuto tenere conto di una serie di principi, non ultimo quello, cui accennerò tra breve, della territorialità, vale a dire un'ampia diffusione sul territorio nazionale delle sezioni specializzate.

Comunque, si è arrivati alla quasi esclusività della funzione perché si è sancito espressamente che ai giudici delle istituende sezioni potranno essere devoluti anche altri affari civili in casi eccezionali, dovuti unicamente ad imprescindibili esigenze di servizio e purché ciò non comporti ritardo nella trattazione delle controversie in una così importante materia.

Come dicevo, quella della quasi esclusività è una scelta che si coniuga con un altro principio fondamentale contenuto in questo disegno di legge delega, ossia quello di avere, in un ambito così delicato, una giustizia vicina ai cittadini. Oggi, la giustizia minorile viene amministrata in sede di corti d'appello e sono solo 29 le sedi in cui si trattano questi importanti affari sul nostro territorio nazionale.

Il disegno di legge delega, invece, avvicina la giustizia ai cittadini, prevedendo l'istituzione delle sezioni in quei tribunali che, in base ai criteri indicati dalla delega, avranno i requisiti per vederle istituite. Infatti, si parla di istituzione di sezioni specializzate, tenuto conto di alcuni criteri fondamentali quali l'equa distribuzione del carico di lavoro, l'adeguata funzionalità degli uffici giudiziari e tenuto conto anche

dell'estensione del territorio, del numero degli abitanti, dei collegamenti esistenti e del presumibile carico di lavoro.

Secondo i dati forniti, in via comunque informale, dal Governo (anche perché si tratta, comunque, di una delega per cui dovremo attendere i decreti legislativi attuativi), su 164 attuali sedi di tribunali, le sezioni potranno essere istituite in 130 tribunali o in un numero molto vicino.

Tuttavia, un grande risultato raggiunto dalla Commissione in sede di svolgimento dei lavori è stato quello di rendere comunque operative in ogni caso le sezioni in tutte le sedi dei tribunali ordinari. Al riguardo, vi è stato un ampio dibattito che ha coinvolto tutte le forze politiche e che ha portato a questa soluzione che è l'unica possibile, tenuto conto anche dell'attuale organico della magistratura; essa rappresenta un importante punto d'equilibrio fra l'esigenza di specializzazione, l'ottimizzazione dell'utilizzo dei magistrati e l'esigenza di una giustizia vicina al cittadino. Quindi, l'operatività di quelle sezioni si avrà in tutte le sedi dei nostri tribunali.

Tutto ciò per la peculiare natura della giustizia minorile che, coinvolgendo i diritti fondamentali della persona, le questioni attinenti alla famiglia e ai minori e la delinquenza, esige oggi una concreta organizzazione ed una presenza sempre più diffusa su tutto il territorio.

Indubbiamente, spostare il giudice dalla sede principale a quella periferica richiederà un'accurata programmazione delle udienze, anche per lasciare spazi d'intervento per le urgenze, e comporterà una riduzione del numero di udienze giornaliere; ma portare la legge al cittadino, e non viceversa, in situazioni di estrema delicatezza e grave disagio psichico contribuirà significativamente ad abbassare i livelli di tensione, a calare meglio il giudice nella realtà che deve valutare ed a ridurre i costi sociali della giustizia.

Un altro punto fondamentale del provvedimento riguarda la composizione della sezione e, quindi, il ridimensionamento del ruolo dei giudici onorari. L'articolo 5, infatti, dispone che la sezione si comporrà di almeno quattro giudici, in deroga al-

l'articolo 46 dell'ordinamento giudiziario che attualmente ordinariamente ne richiede cinque. Tale sezione si comporrà di magistrati specializzati nelle materie di competenza nonché di privati cittadini aventi la qualifica di giudice onorario. Ebbene, nella materia civile la sezione specializzata deciderà in composizione monocratica, in alcuni casi specifici e nelle materie che attualmente sono di competenza del giudice tutelare, o collegiale con tre magistrati togati, a seconda delle materie devolute alla sua competenza.

In materia penale, invece, la sezione giudica con tre magistrati di cui due togati ed uno onorario.

È importante ribadire — questo è stato un punto di forte critica del disegno di legge governativo — che il provvedimento in esame salva le competenze dei giudici onorari e l'apporto che essi possono offrire al funzionamento della giustizia minorile sia nel settore civile, sia nel settore penale. Entrambi tali settori, infatti, sono caratterizzati da un'elevata complessità tale da rendere opportuno un apporto specifico di carattere non giuridico.

Tuttavia — e questa è stata la scelta del Governo che si richiama ad un'espressa filosofia — non si può tacere l'uso improprio che nel corso degli anni è stato fatto della componente onoraria soprattutto per quanto riguarda la materia civile. Tale componente, prevista in origine come esclusiva componente collegiale, man mano si è vista attribuire sempre più competenze quali, ad esempio, l'importante ruolo dello svolgimento dell'attività istruttoria. Tali competenze avrebbero dovuto rimanere prerogative esclusive della magistratura togata e non è accettabile che si pretenda il mantenimento della collocazione delle discipline attuali della categoria in nome dell'indispensabilità di prestazioni che i suoi membri non avrebbero mai dovuto svolgere e dalle quali, invece, adesso sembrerebbe dipendere il funzionamento stesso dei tribunali dei minori.

Oltre a questo fatto va ricordato che le procedure di nomina e di conferma degli esperti non sono mai state regolamentate

per legge, ma sono sempre state stabilite tramite circolare del Consiglio superiore della magistratura.

PRESIDENTE. Onorevole Lussana...

CAROLINA LUSSANA, *Relatore per la maggioranza*. Gli stessi giudici onorari vengono scelti secondo criteri particolaristici e restano in carica in base al gradimento che ricevono tra i magistrati.

Tutti questi aspetti hanno contribuito a rendere il giudice onorario un elemento di ambiguità rispetto alla funzione giurisdizionale che ha come principio fondamentale la terzietà e l'indipendenza del giudice. Sostenere, quindi, che la presenza dei giudici non togati sia la garanzia della specializzazione è frutto di un equivoco giacché la specializzazione deve essere dei giudici che l'avranno acquisita sul campo per l'attività svolta in questi anni.

Quindi, per il settore civile il giudice onorario rimane ma non partecipa alla camera di consiglio. Svolge quelle funzioni che anche adesso, propriamente, dovrebbero essergli riservate come delineare il profilo psicologico del minore e svolgere le audizioni. Per il settore penale, invece, data la rilevanza della materia, visto che si dà anche particolare importanza al reinserimento del minore nella società, rimane in misura minoritaria.

PRESIDENTE. Onorevole Lussana, ha esaurito il tempo a sua disposizione.

CAROLINA LUSSANA, *Relatore per la maggioranza*. Signor Presidente, data la complessità della materia le chiedo di concedermi qualche minuto in più

PRESIDENTE. Le ho già concesso quasi tre minuti in più.

CAROLINA LUSSANA, *Relatore per la maggioranza*. Brevemente...

PRESIDENTE. Brevissimamente.

CAROLINA LUSSANA, *Relatore per la maggioranza*. Per concludere, la legge de-

lega prevede anche una parte importante di diversa regolamentazione dei rapporti tra autorità giudiziaria e servizi sociali. Tale ridefinizione dei compiti e della collocazione dei servizi esalta le peculiari mansioni istituzionali dei servizi stessi, ma tutela anche maggiormente il cittadino da talune disfunzioni che innegabilmente, non di rado, si verificano nell'ambito delle prestazioni attuali. Ad esempio, quando sulla base di una semplice segnalazione dei servizi, magari su istanza di parte, si finisce per assumere un valore probatorio ai fini dell'adozione di gravissimi provvedimenti da parte del tribunale dei minori *inaudita altera parte*. Questi sono alcuni aspetti fondamentali del disegno di legge delega in esame. Da parte del relatore e del Governo vi sarà tutta la disponibilità ad accogliere eventuali spunti modificativi del testo che, comunque, risulta un ottimo lavoro di ascolto e di mediazione, anche se quest'ultimo termine è, forse, inappropriato data la materia. Tuttavia, si accetteranno unicamente interventi di merito non legati a motivazioni pregiudiziali o a ragioni di altro tipo che non dovrebbero essere presenti quando si tratta di una materia tanto delicata.

Infine, arrivare ad un'unificazione delle competenze diviene tanto più necessario a seguito dell'adesione da parte del nostro paese al regolamento europeo in materia di riconoscimento ed esecuzione delle sentenze relative a separazione, divorzio ed annullamento del matrimonio che ci impone la razionalizzazione del nostro sistema interno di giustizia minorile eliminando la frammentazione delle competenze attualmente esistenti in materia.

Un'ultima questione riguarda la norma finanziaria. Sono previsti degli stanziamenti e questo aspetto è stato oggetto di critica da parte dell'opposizione. Vorrei ricordare che la riforma del giudice unico è stata fatta a costo zero. Comunque, siamo in sede di delega e una puntualizzazione più dettagliata si potrà avere con i decreti legislativi attuativi (*Applausi dei deputati dei gruppi di Forza Italia e della Lega nord Padania*).

PRESIDENTE. Il relatore di minoranza, onorevole Finocchiaro, ha facoltà di svolgere la relazione.

ANNA FINOCCHIARO, *Relatore di minoranza*. Grazie, Presidente. Signor Presidente, onorevoli colleghi e signor ministro, il testo che illustrerò brevemente, alternativo a quello approvato dalla Commissione Giustizia, è frutto dell'elaborazione e della riflessione comune di tutti i gruppi del centrosinistra. Ci tengo a dirlo non solo per riconoscere l'impegno dei colleghi con i quali fin dall'inizio dell'esame parlamentare abbiamo lavorato, ma anche perché — questo è l'aspetto che più mi preme sottolineare — questo testo rappresenta compiutamente un altro punto di vista sulla questione della riforma della giustizia minorile: altro con riguardo al giudizio sulle esperienze dei tribunali minorili; altro con riguardo alla qualità in sé della relazione tra minorenni e società, così come viene appresa e fissata sulla scorta dei principi costituzionali e della loro interpretazione dentro ai filoni di una continua elaborazione di atti e strumenti di provenienza degli organismi internazionali; altro con riguardo alla conseguente necessità di un sapere giurisdizionale che non sia più squisitamente giuridico, come suggerisce la relazione al disegno di legge governativo e la stessa relazione della collega Lussana, quanto un incontro di un meticcio di culture e di saperi specialistici; altro con riguardo alla convinzione che a governare una materia così complessa sia un giudice che esclusivamente e professionalmente si occupi di essa; altro, infine, rispetto alla necessità che la giustizia minorile sia per davvero applicazione della cosiddetta giustizia di prossimità.

Potrei continuare ma trattiamo di questioni tra loro così conseguenti che affrontarle partitamente ridurrebbe ad asserzioni slegate ciò che invece è una singola parte di una concezione culturale, istituzionale e politica di carattere sistemico, che certo sa di dover scontare il fatto che la questione familiare e minorile è di grande impatto emotivo, che evoca talora paure insondabili e che impatta con con-

cezioni delle relazioni endofamiliari tra bambini, adolescenti e adulti che vorrebbero, in modo apparentemente rassicurante, essere ordinate secondo un principio proprietario, sino a contrapporre famiglie e Stato, *rectius*, in questo caso, famiglie e tribunali minorili. Ce n'è una eco nella relazione della collega Lussana. Ma, allo stesso modo, con nettezza sa che abbiamo il dovere di prendere davvero sul serio l'elaborazione culturale e istituzionale italiana con riguardo alle esperienze dei tribunali minorili, che a partire dalla Costituzione considera il minorenni un soggetto pieno di diritti (all'educazione, ad una crescita sana ed equilibrata, ma anche alla dignità e all'autonomia) e che considera la famiglia una formazione sociale tutelata principalmente nelle relazioni parentali in quanto elemento di sviluppo e di protezione della personalità del minorenni e non un luogo di esercizio di un potere proprietario e di compressione dei valori della persona, laddove il superiore interesse familiare e sociale all'educazione della prole si attualizza al fine di favorire il pieno sviluppo del minorenni come persona umana e l'attuazione dei suoi diritti.

Ogni qual volta nell'ordinamento si faccia riferimento al preminente interesse del minore esso, peraltro, coincide con l'interesse pubblico. Crederci significa che qui davvero misuriamo la nostra responsabilità rispetto alle giovani generazioni. Questa è la lezione degli articoli 2, 3, 29 e 31 della Costituzione ed è pienamente coerente con gli indirizzi internazionali, anche i più recenti ed autorevoli. Questa è stata la linea guida della cultura della giurisdizione minorile italiana. Se ci sono stati errori, vanno corretti. Ma abbandonare questa scelta, quella tradizione e quel bagaglio di culture giurisdizionali significa tornare indietro di decenni.

Non è un caso che la lettura del testo licenziato dalla Commissione inciampi così spesso — e ne darò ragione successivamente — in questioni di legittimità costituzionale.

Tuttavia, ritengo vi sia anche un'altra questione sottesa al ragionare che svol-

giamo in questa sede. Infatti, oggi ragioniamo dell'ordinamento minorile e, se il progetto del Governo fosse stato affrontato interamente dalla Commissione, avremmo dovuto ragionare anche della materia penale. La questione che intendo sottolineare è quella relativa all'esistenza di una divisione profonda tra noi sulla stessa concezione di cosa sia la giurisdizione, in questo caso la giurisdizione minorile, cosa sia e come serva il paese l'applicazione del diritto, quale relazione esista tra l'applicazione della legge, l'attività dello *ius dicere*, la sorte dei singoli soggetti ma insieme la promozione di valori collettivi, tra i quali vi è innanzitutto la legalità, ma anche la crescita equilibrata dei soggetti, il diritto dei bambini e delle bambine a crescere nel migliore dei modi possibili, il diritto di un ragazzo e di una ragazza di non vedersi imprimere a 15 o 16 anni uno stigma indelebile. Infatti, l'espressione più squisitamente giuridica allude ad una concezione meccanica dell'applicazione della legge e dell'esercizio della giurisdizione. È la stessa concezione contenuta nell'emendamento Bobbio al testo dell'ordinamento giudiziario.

Dicevo prima che non c'è più la parte penale, la parte di riforma del penale minorile, ma l'ispirazione è identica e la diffidenza nei confronti dei giudici onorari, rappresentata poc'anzi con grande onestà intellettuale dalla collega Lussana, ne è uno degli aspetti.

Tutti conveniamo sulla necessità di avere un unico luogo, un unico giudice che amministri la giustizia in materia civile, penale e amministrativa; si tratta di un'esigenza sulla quale tutti concordiamo.

La questione non è neanche la distinzione tra tribunale per la famiglia o sezioni specializzate; questione che rischia di essere nominalistica. Qui la questione è se, abolendo i tribunali minorili, questo paese ritenga di massimizzare quell'esperienza ovvero se ritenga di distruggerla, di far perdere i connotati che l'hanno sin qui caratterizzata.

Vi sono alcune notazioni, evidenziate nella relazione svolta dalla collega Lussana, che mi hanno lasciata perplessa.

L'allusione al fatto che, ad esempio, nei giudizi che riguardano lo stato di abbandono, l'affidamento dei minori, vi sia un diritto dei genitori che non viene rappresentato in giudizio. Su questo avremmo dovuto lavorare e siete proprio voi ad impedirlo nel momento in cui affermate che il giudice onorario tratteggia il profilo psicologico del minore, non partecipa alla camera di consiglio, ma fornisce questo sapere per la decisione in un ibrido che non sappiamo come collocare. Cos'è questo giudice onorario nel giudizio civile? È un consulente d'ufficio oppure è un giudice? E poi, con questo sistema negate però ai genitori, ad esempio, di poter nominare un proprio consulente tecnico per far valere le proprie ragioni, ciò in aperta violazione dell'articolo 111 e dall'articolo 24 della Costituzione.

Avevo promesso di illustrare in maniera sintetica gli articoli del testo alternativo e comincio subito. Prevediamo che il tribunale per la famiglia, i minorenni e la persona venga istituito presso tutte le sedi dei tribunali. A questo riguardo, nella relazione della collega Lussana, vi è un'incertezza, per non dire un'inesattezza, in quanto il testo approvato dalla Commissione non prevede l'istituzione di sezioni specializzate presso tutti i tribunali, ma prevede che, sulla base dei criteri dettati, vengano individuati i tribunali. Nessuno ancora è stato in grado di dirci cosa sia, ad esempio, quell'adeguato organico che consentirà di istituire la sezione specializzata in un tribunale piuttosto che in un altro. Non è questa la giustizia di prossimità alla quale teniamo, non è questo il criterio che può consentire una distribuzione sul territorio degli uffici che si occupano di minorenni e che non crea disparità nell'applicazione della legge rispetto a minorenni che risiedono in sedi diverse.

Prevediamo che i magistrati togati dei tribunali siano adibiti esclusivamente alle funzioni che questa nuova legge attribuisce loro. Come potete pensare che sia esclusivo l'esercizio della giurisdizione in materia minorile nel momento in cui, abolendo 26 tribunali minorili, disseminate su