

RESOCONTO

SOMMARIO E STENOGRAFICO

371.

SEDUTA DI LUNEDÌ 13 OTTOBRE 2003

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **PUBLIO FIORI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **FABIO MUSSI**

INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i>	V-XII
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i>	1-99

	PAG.		PAG.
Missioni	1	Ghiglia Agostino (AN)	20
		Iannuzzi Tino (MARGH-U)	14
Disegno di legge: Riordino, coordinamento ed integrazione della legislazione in materia ambientale (approvato dalla Camera e modificato dal Senato) (A.C. 1798-B) (Discussione)	1	Nucara Francesco, <i>Sottosegretario per l'ambiente e la tutela del territorio</i>	9
		Paroli Adriano (FI), <i>Relatore per la maggioranza</i>	1
		Vianello Michele (DS-U), <i>Relatore di minoranza</i>	5
(Discussione sulle linee generali – A.C. 1798-B).	1	Vigni Fabrizio (DS-U)	9
Presidente	1	Zanella Luana (Misto-Verdi-U)	19

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

	PAG.		PAG.
<i>(Repliche dei relatori e del Governo – A.C. 1798-B)</i>	23	Mazzoni Erminia (UDC). <i>Relatore</i>	69
Presidente	23	Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i>	71
Armani Pietro (AN), <i>Presidente della VIII Commissione</i>	24	<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 2189)</i>	74
Nucara Francesco, <i>Sottosegretario per l'ambiente e la tutela del territorio</i>	24	Presidente	74
Paroli Adriano (FI), <i>Relatore per la maggioranza</i>	23	Mazzoni Erminia (UDC). <i>Relatore</i>	74
Disegno di legge: Istituzione delle sezioni specializzate per la famiglia e per i minori e procedimenti in materia di separazione dei coniugi e di divorzio (A.C. 2517) ed abbinate (A.C. 308-315-816-2088-2641-2663-2703) (Discussione)	25	Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i>	74
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 2517)</i> .	25	Progetti di legge di ratifica: Carta europea delle lingue regionali o minoritarie (A.C. 1723-2340-2547-2841-3539) (Discussione del testo unificato)	74
Presidente	25	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 1723)</i> .	74
Burani Procaccini Maria (FI)	62	Presidente	74
Castelli Roberto, <i>Ministro della giustizia</i> .	35	Fontanini Pietro (LNP), <i>Relatore per la I Commissione</i>	74
Cento Pier Paolo (Misto-Verdi-U)	61	Maran Alessandro (DS-U)	79
Fanfani Giuseppe (MARGH-U)	58	Paoletti Tangheroni Patrizia (FI), <i>Relatore per la III Commissione</i>	76
Falanga Ciro (FI)	40	Zeller Karl (Misto-Min.linguist.)	78
Finocchiaro Anna (DS-U), <i>Relatore di minoranza</i>	31	<i>(Repliche dei relatori e del Governo – A.C. 1723)</i>	81
Galli Dario (LNP)	43	Presidente	81
Iannuzzi Tino (MARGH-U)	48	Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i>	81
Lucidi Marcella (DS-U)	35	Organizzazione dei tempi di discussione dei disegni di legge di ratifica all'ordine del giorno	82
Lussana Carolina (LNP), <i>Relatore per la maggioranza</i>	25	Presidente	82
Magnolfi Beatrice Maria (DS-U)	52	Disegno di legge di ratifica: Accordo con l'UNESCO concernente l'Accademia delle scienze del Terzo Mondo (TWAS) (A.C. 3622) (Discussione)	82
<i>(Repliche dei relatori e del Governo – A.C. 2517)</i>	65	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 3622)</i> .	82
Presidente	65	Presidente	82
Castelli Roberto, <i>Ministro della giustizia</i> .	66	Paoletti Tangheroni Patrizia (FI), <i>Relatore</i> .	82
Lussana Carolina (LNP), <i>Relatore per la maggioranza</i>	66	Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i>	83
<i>(Annuncio di questioni pregiudiziali – A.C. 2517)</i>	68	Disegno di legge di ratifica: Convenzione sanitaria con il governo della Repubblica tunisina (A.C. 4041) (Discussione)	84
Presidente	68	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 4041)</i> .	84
Proposta di legge: Istituzione dell'amministrazione di sostegno e modifica degli articoli 388, 414, 417, 418, 424, 426, 427 e 429 del codice civile in materia di interdizione e di inabilitazione (approvata dal Senato) (A.C. 2189) ed abbinate (A.C. 340-691-2190-2733) (Discussione)	68	Presidente	84
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 2189)</i> .	69	Selva Gustavo (AN), <i>Presidente della III Commissione</i>	84
Presidente	69	Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i>	84
Battaglia Augusto (DS-U)	71		
Fanfani Giuseppe (MARGH-U)	73		

	PAG.		PAG.
Disegno di legge di ratifica: Accordo euro-mediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e la Repubblica araba d'Egitto (A.C. 4109) (Discussione) .	84	Disegno di legge di ratifica: Accordo con la Grande Jamahiriya araba libica popolare socialista sulla promozione e protezione degli investimenti (approvato dal Senato) (A.C. 4212) (Discussione)	88
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 4109) .</i>	85	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 4212) .</i>	88
Presidente	85	Presidente	88
Paoletti Tangheroni Patrizia (FI), <i>Relatore</i> .	85	Naro Giuseppe (UDC), <i>Relatore</i>	88
Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i>	86	Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i>	89
Disegno di legge di ratifica: Protocollo di modifica dell'Accordo sui trasporti marittimi con il governo della Repubblica popolare cinese (A.C. 4123) (Discussione) ...	86	Disegno di legge di ratifica: Accordo con il governo dello Stato del Qatar sulla reciproca promozione e protezione degli investimenti (approvato dal Senato) (A.C. 4213) (Discussione)	89
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 4123) .</i>	86	<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 4213) .</i>	89
Presidente	86	Presidente	89
Rizzi Cesare (LNP), <i>Relatore</i>	86	Naro Giuseppe (UDC), <i>Relatore</i>	89
Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i>	87	Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i>	89
Disegno di legge di ratifica: Accordo con il governo della Repubblica dell'Uzbekistan sulla regolamentazione reciproca dell'autotrasporto internazionale di viaggiatori e merci (approvato dal Senato) (A.C. 4211) (Discussione)	87	Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause dell'occultamento di fascicoli relativi a crimini nazifascisti (Annunzio della costituzione)	89
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 4211) .</i>	87	Ordine del giorno della seduta di domani .	90
Presidente	87	Testo integrale dell'intervento del deputato Luana Zanella in sede di discussione sulle linee generali (A.C. 1798-B)	91
Rizzi Cesare (LNP), <i>Relatore</i>	87	Testo integrale dell'intervento del deputato Karl Zeller in sede di discussione sulle linee generali (A.C. 1723-2340-2547-2841-3539)	96
Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i>	88		

N. B. I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'*Allegato A*.
 Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'*Allegato B*.

RESOCONTO SOMMARIO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PUBLIO FIORI

La seduta comincia alle 15.

La Camera approva il processo verbale della seduta del 6 ottobre 2003.

Missioni.

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono quarantuno.

Discussione del disegno di legge: Riordino, coordinamento ed integrazione della legislazione in materia ambientale (approvato dalla Camera e modificato dal Senato) (1798-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.

ADRIANO PAROLI, *Relatore per la maggioranza*, illustra le modifiche apportate dal Senato al disegno di legge in discussione, ricordando che il provvedimento è stato oggetto, nel corso dell'iter presso l'VIII Commissione della Camera, di ulteriori modifiche volte a rendere più razionale ed omogeneo l'impianto complessivo del testo; sottolinea, tra l'altro, che si è intervenuti sulla disposizione concernente l'estinzione dei reati connessi a beni paesaggistici ed ambientali, ed è

stata soppressa la norma volta ad istituire l'Istituto di alti studi ambientali. Nell'auspicare, quindi, la sollecita approvazione del provvedimento in esame, manifesta la disponibilità ad un costruttivo confronto sulle proposte emendative che saranno eventualmente presentate, con particolare riferimento alle questioni concernenti i servizi pubblici locali.

MICHELE VIANELLO, *Relatore di minoranza*, nel riconoscere la necessità di rivedere alcune parti della legislazione in materia ambientale, anche alla luce della ratifica del Protocollo di Kyoto, degli esiti della Conferenza di Johannesburg e dell'esigenza di recepire le direttive comunitarie in materia, giudica non condivisibili le politiche attuate, al riguardo, dal Governo, con particolare riferimento alla gestione dei rifiuti, alle procedure per la valutazione di impatto ambientale ed alla decisione di ricorrere ad un condono edilizio. Esprime quindi un orientamento contrario al disegno di legge in discussione, lamentando, tra l'altro, l'eccessiva ampiezza della delega legislativa che si propone di conferire all'Esecutivo, che rischia di espropriare il Parlamento di sue precie funzioni.

FRANCESCO NUCARA, *Sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

FABRIZIO VIGNI invita il Governo e la maggioranza a non insistere per l'approvazione del disegno di legge in discussione, che ritiene vanifici, in modo ingiustificato, le più rilevanti leggi in materia ambientale; lamentata altresì l'eccessiva ampiezza dei termini e del contenuto della

prevista delega legislativa, manifesta preoccupazione per la situazione di incertezza determinatasi relativamente alle norme vigenti in materia di tutela dell'ambiente. Richiamate, inoltre, le modifiche migliorative, che tuttavia giudica marginali, apportate dalla Commissione al testo trasmesso dal Senato, sottolinea la superficialità che ha connotato l'atteggiamento dell'Esecutivo, in particolare, in tema di servizi pubblici locali. Ricorda infine, più in generale, le deleterie conseguenze derivanti, per l'ambiente, dalla politica perseguita dal Governo.

TINO IANNUZZI giudica errato conferire al Governo una delega eccessivamente ampia in materia ambientale, anche in considerazione del fatto che alcune tematiche richiederebbero interventi normativi differenziati; paventa altresì il rischio di una lesione delle prerogative parlamentari: lamenta, infatti, l'estrema genericità dei principi e dei criteri direttivi fissati per l'esercizio della delega. Esprime inoltre un giudizio severo sulla politica ambientale dell'Esecutivo, che giudica incapace di coniugare lo sviluppo del territorio con la tutela dell'ambiente.

LUANA ZANELLA, nel lamentare la sostanziale blindatura del disegno di legge in discussione, che giudica inefficace e disorganico, sottolinea la necessità di modificare la vigente normativa in materia ambientale tenendo conto della significativa evoluzione del settore e degli impegni assunti in ambito internazionale, in particolare in relazione alla gestione dei rifiuti ed alla tutela delle acque e dell'aria; la difesa dell'ambiente non deve essere peraltro considerata un ostacolo allo sviluppo.

AGOSTINO GHIGLIA, nel giudicare retorici e demagogici i rilievi critici mossi da esponenti dell'opposizione al testo del disegno di legge in discussione, sottolinea che i governi di centrosinistra sono stati del tutto inadempienti in materia ambientale: ciò ha reso indispensabile un intervento di ampio respiro da parte dell'Ese-

cutivo in carica, che ha manifestato l'intendimento di affrontare con serietà e concretezza i problemi del settore.

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

ADRIANO PAROLI, *Relatore per la maggioranza*, nel ribadire la necessità che il Governo intervenga con provvedimenti legislativi sull'ampia e delicata materia ambientale, giudica infondati i rilievi critici mossi dagli esponenti dell'opposizione intervenuti nella discussione odierna, con particolare riferimento al comma 32 dell'articolo unico del disegno di legge, nonché alla modifica del disposto normativo dell'articolo 35 della legge finanziaria, per il 2002.

PIETRO ARMANI, *Presidente della VIII Commissione*, si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito.

FRANCESCO NUCARA, *Sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio*, nel ritenere che non si possano imputare all'attuale Esecutivo le responsabilità della confusione normativa in materia ambientale e dell'inadeguatezza della legislazione vigente, sottolinea che l'ampiezza della delega conferita al Governo è proporzionale alle finalità con essa perseguite. Si associa, quindi, alle considerazioni svolte dal relatore per la maggioranza ed auspica la sollecita approvazione del disegno di legge in discussione.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Istituzione delle sezioni specializzate per la famiglia e per i minori e procedimenti in materia di separazione dei coniugi e di divorzio (2517 ed abbinato).

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

discussione sulle linee generali è riprodotto in calce al calendario dei lavori dell'Assemblea.

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

CAROLINA LUSSANA, *Relatore per la maggioranza*, richiamata la generale consapevolezza della necessità di riformare la disciplina della giustizia minorile, osserva che il disegno di legge in discussione, del quale illustra gli aspetti salienti, prevede, tra l'altro, l'istituzione di sezioni specializzate per la famiglia e per i minori presso i tribunali ordinari, con la conseguente soppressione dei tribunali per i minorenni.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE FABIO MUSSI

CAROLINA LUSSANA, *Relatore per la maggioranza*, rilevato altresì il carattere altamente specializzato delle istituende sezioni, alle quali saranno demandate tutte le controversie in materia civile, penale ed amministrativa attualmente rientranti nella competenza del tribunale per i minorenni, sottolinea l'opportunità di ridimensionare il ruolo dei magistrati onorari, segnatamente con riferimento ai giudizi civili. Manifestata infine disponibilità a recepire eventuali proposte emendative migliorative del testo, ritiene che ad una più puntuale individuazione delle forme di copertura degli oneri finanziari si potrà provvedere in sede di esercizio delle deleghe legislative che si propone di conferire al Governo.

ANNA FINOCCHIARO, *Relatore di minoranza*, osservato che il testo alternativo da lei predisposto, del quale illustra il contenuto, è condiviso da tutti i gruppi parlamentari del centrosinistra, rileva che il disegno di legge in discussione appare lesivo di principi costituzionalmente sanciti in materia di giustizia minorile. Sottolinea altresì l'opportunità di istituire in

tutte le sedi di tribunale organismi giurisdizionali ai quali dovrebbero essere preposti magistrati dotati di un elevato livello di competenza specialistica. Osservato, inoltre, che la riforma in esame richiede lo stanziamento di adeguate risorse finanziarie, invita il ministro della giustizia a riflettere ulteriormente sull'opportunità di sostenere l'approvazione del disegno di legge in discussione, nel testo della Commissione.

ROBERTO CASTELLI, *Ministro della giustizia*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

MARCELLA LUCIDI, pur concordando sull'esigenza di varare una riforma della giustizia minorile, ritiene non condivisibile il contenuto del disegno di legge in discussione: lamenta, al riguardo, l'assoluta indisponibilità del Governo e della maggioranza a recepire le istanze provenienti dalle forze politiche di opposizione e da operatori del diritto. Osserva inoltre che il provvedimento in esame, oltre ad alimentare impropriamente dubbi sul ruolo dei magistrati onorari, non appare rispondente all'interesse dei minori.

CIRO FALANGA osserva che il disegno di legge in discussione è finalizzato a garantire, al contempo, l'esclusività delle funzioni del giudice specializzato per la famiglia ed i minori ed una razionale divisione sul territorio nazionale dei servizi offerti dalle istituende sezioni. Ricorda peraltro che in Commissione il relatore per la maggioranza ed il Governo hanno manifestato grande disponibilità a recepire le osservazioni formulate, se fondate e traducibili in norme da inserire nel testo del disegno di legge, al quale preannunzia un orientamento favorevole; invita comunque i deputati dell'opposizione ad evitare considerazioni meramente strumentali su materie di particolare delicatezza ed importanza.

DARIO GALLI osserva che il disegno di legge in discussione, del quale richiama gli aspetti salienti, è volto a superare la

frammentazione di competenze attualmente esistente con riferimento alle controversie riguardanti i minori ed i rapporti familiari; rilevato che tale finalità viene innanzitutto perseguita prevedendo l'istituzione di apposite sezioni specializzate e la conseguente soppressione dei tribunali per i minorenni, manifesta stupore per i rilievi critici formulati dalle forze politiche di opposizione e da taluni deputati della maggioranza, anche in considerazione della disponibilità mostrata dal relatore per la maggioranza ad accogliere proposte emendative migliorative del testo.

TINO IANNUZZI, ricordato l'atteggiamento costruttivo assunto dai deputati del centrosinistra sul disegno di legge in discussione, che affronta un tema particolarmente delicato, sottolinea l'opportunità di garantire, con riferimento agli organi giurisdizionali competenti in tema di controversie riguardanti i rapporti familiare ed i minori, il rispetto dei principi della specializzazione, dell'esclusività e della composizione mista del collegio giudicante. Osservato altresì che una seria riforma della giustizia minorile postula un aumento degli organici dei magistrati e del personale amministrativo e conseguentemente lo stanziamento di adeguate risorse finanziarie, esprime un giudizio fortemente critico sul disegno di legge in discussione.

BEATRICE MARIA MAGNOLFI, richiamata l'esperienza positiva maturata dai tribunali per i minorenni, la cui peculiare attività richiede un'elevata specializzazione, manifesta un orientamento contrario al disegno di legge in discussione, il quale, tra l'altro, rende inopinatamente marginale il ruolo dei magistrati onorari. Nel lamentare altresì l'estrema indeterminazione dei principi e criteri direttivi fissati per l'esercizio della delega legislativa in tema di localizzazione sul territorio delle sezioni specializzate per la famiglia e per i minori, riterrebbe opportuno prevederne l'istituzione, con un adeguamento degli organici, presso ogni sede di tribunale. Ricorda infine i dubbi e le perplessità suscitati negli operatori del settore e nella società civile dalla riforma in esame.

GIUSEPPE FANFANI, rilevato che la necessaria riforma dell'ordinamento processuale non può prescindere da una preventiva revisione degli aspetti sostanziali del sistema penale, osserva che il disegno di legge in discussione reca disposizioni frammentarie e disorganiche, emblematiche di una visione distorta del rapporto tra società e minori e di una carenza culturale di fondo; sottolineata, inoltre, la necessità di individuare, in primo luogo, strumenti idonei a prevenire i fenomeni di devianza minorile, ritiene che il provvedimento in esame neghi di fatto il principio di unitarietà della giurisdizione relativa ai minori.

PIER PAOLO CENTO, giudicato inopportuno il ricorso all'istituto della delega legislativa in tema di diritto di famiglia e di giustizia minorile, lamenta il carattere meramente procedimentale della riforma promossa dal Governo, sulla quale manifesta un orientamento nettamente contrario; sottolinea altresì l'opportunità di ampliare le competenze dei tribunali per i minorenni, ai quali dovrebbe essere garantita maggiore autonomia funzionale e giurisdizionale.

MARIA BURANI PROCACCINI, rilevato che il disegno di legge in discussione può essere inteso come una svolta epocale in tema di giustizia minorile, ritiene pregiudiziali ed incoerenti i rilievi critici formulati da deputati dell'opposizione; espresso altresì apprezzamento, fra l'altro, per l'applicazione del principio della gratuità e di quello della continuità dell'aggiornamento, sottolinea l'importanza delle norme concernenti i magistrati onorari.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che i relatori rinunziano alla replica.

ROBERTO CASTELLI, *Ministro della giustizia*, lamentata preliminarmente l'assenza di deputati dell'opposizione intervenuti nella discussione, osserva che il disegno di legge in esame si è reso necessario, in particolare, per superare la frammentazione di competenze che caratterizza la

giustizia minorile. Richiamato altresì il fattivo impegno profuso dall'Esecutivo per l'adozione, in ambito comunitario, di rilevanti disposizioni in tema di responsabilità parentale e di lotta alla pedofilia, invita l'opposizione ad evitare inutili allarmismi circa gli effetti che potrebbero derivare dall'approvazione del provvedimento in discussione. Nel manifestare infine la disponibilità del Governo ad un'approfondita valutazione delle proposte emendative che saranno eventualmente presentate, auspica che si possano individuare soluzioni ampiamente condivise e che l'attenzione del Parlamento sappia adeguatamente valorizzare una importante riforma proposta dal Governo.

PRESIDENTE avverte che sono state presentate le questioni pregiudiziali per motivi di costituzionalità Violante n. 1 e Castagnetti n. 2, che saranno esaminate in altra seduta, alla quale rinvia il seguito del dibattito.

Discussione della proposta di legge S. 375:

Istituzione dell'amministrazione di sostegno e modifica degli articoli 388, 414, 417, 418, 424, 426, 427 e 429 del codice civile in materia di interdizione e di inabilitazione (approvata dal Senato) (2189 ed abbinata).

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

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

ERMINIA MAZZONI, *Relatore*, osserva che la proposta di legge in discussione è volta ad assicurare la migliore tutela, con la minore limitazione possibile della capacità di agire, delle persone prive — in tutto o in parte — di autonomia nell'espletamento delle funzioni della vita quotidiana, mediante interventi di sostegno; illustra, quindi, il contenuto normativo del provvedimento, del quale auspica la sollecita approvazione.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, si associa alle considerazioni svolte dal relatore.

AUGUSTO BATTAGLIA, nel preannunciare un orientamento favorevole alla proposta di legge in discussione, auspica che il Governo e la maggioranza si impegnino ad attuare anche le molteplici misure normative proposte dal centrosinistra in materia di sostegno ai disabili, alle quali non è stata prestata la doverosa attenzione. Lamenta, peraltro, che nel corso dell'anno dedicato alle persone disabili sono stati assunti taluni provvedimenti che avranno conseguenze deleterie per queste ultime, segnatamente in ambito scolastico e lavorativo.

GIUSEPPE FANFANI, osservato che la proposta di legge in discussione colma opportunamente un vuoto normativo, preannuncia l'orientamento favorevole dei deputati del gruppo della Margherita, DL-L'Ulivo.

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 dei progetti di legge di ratifica: Carta europea delle lingue regionali o minoritarie (1723 ed abbinati).

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.

PIETRO FONTANINI, *Relatore per la I Commissione*, ricorda che il testo unificato in esame è finalizzato alla ratifica ed esecuzione della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, fatta a Strasburgo il 5

novembre 1992; essa giunge tardivamente a causa della mancanza, fino all'approvazione della legge n. 482 del 1999, di una legislazione in materia. Sottolinea, altresì, che il provvedimento in discussione consentirà di dare piena attuazione all'articolo 6 della Costituzione, preannunciando un'iniziativa emendativa in favore della lingua friulana.

PATRIZIA PAOLETTI TANGHERONI, *Relatore per la III Commissione*, sottolinea la rilevanza del testo unificato in discussione, volto a ratificare la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, di cui richiama il contenuto: ne auspica la sollecita approvazione.

PRESIDENTE prende atto che il Governo si riserva di intervenire in replica.

KARL ZELLER, giudicato non completamente soddisfacente il testo unificato in discussione, preannuncia la presentazione di proposte emendative che auspica possano essere recepite nel testo del provvedimento.

ALESSANDRO MARAN manifesta un orientamento favorevole al testo unificato in discussione, ispirato ad esigenze di tutela delle minoranze linguistiche e di piena integrazione delle diverse realtà etniche e culturali.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali e prende atto che i relatori rinunziano alla replica.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, preso atto degli intendimenti preannunciati dal relatore per la I Commissione Fontanini in riferimento alla lingua friulana, sottolinea la rilevanza della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie; auspica quindi la sollecita approvazione del testo unificato in discussione.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

Discussione di disegni di legge di ratifica.

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

Passa ad esaminare il disegno di legge: Accordo con l'UNESCO concernente l'Accademia delle scienze del Terzo Mondo (TWAS) (3622).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

PATRIZIA PAOLETTI TANGHERONI, *Relatore*, illustra il contenuto dell'Accordo in esame e del relativo disegno di legge di ratifica; richiama altresì la meritoria attività svolta dall'Accademia delle scienze del Terzo Mondo (TWAS).

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, raccomanda la sollecita approvazione del disegno di legge di ratifica in discussione.

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

Passa ad esaminare il disegno di legge: Convenzione sanitaria con il governo della Repubblica tunisina (4041).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione*, in sostituzione del relatore, sottolinea l'assoluta urgenza di approvare il disegno di legge di ratifica della Convenzione con la Repubblica tunisina, attesa la particolare rilevanza della cooperazione in materia di sanità veterinaria tra paesi dell'area mediterranea.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, concorda sulla necessità di pervenire alla sollecita approvazione del disegno di legge di ratifica in discussione.

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

Passa ad esaminare il disegno di legge: Accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e la Repubblica araba d'Egitto (4109).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

PATRIZIA PAOLETTI TANGHERONI, *Relatore*, illustra il contenuto dell'Accordo euromediterraneo tra l'Unione europea e l'Egitto, auspicandone la sollecita ratifica.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, si associa alle considerazioni svolte dal relatore.

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

Passa ad esaminare il disegno di legge: Protocollo di modifica dell'Accordo sui trasporti marittimi con il governo della Repubblica popolare cinese (4123).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

CESARE RIZZI, *Relatore*, osserva che la modifica dell'Accordo tra Italia e Cina sui trasporti marittimi, sottoscritto a Pechino nel 1972, si è resa necessaria per adeguarne il contenuto alla normativa comunitaria, auspica la sollecita approvazione del disegno di legge di ratifica in discussione.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, si associa alle considerazioni svolte dal relatore.

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

Passa ad esaminare il disegno di legge, già approvato dal Senato, S. 1893: Accordo con il governo della Repubblica dell'Uzbekistan sulla regolamentazione reciproca dell'autotrasporto internazionale di viaggiatori e merci (4211).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

CESARE RIZZI, *Relatore*, illustra le finalità dell'Accordo in esame e ne auspica la sollecita ratifica.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, si associa alle considerazioni svolte dal relatore.

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

Passa ad esaminare il disegno di legge, già approvato dal Senato, S. 1924: Accordo con la Grande Jamahiriya araba libica popolare socialista sulla promozione e protezione degli investimenti (4212).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GIUSEPPE NARO, *Relatore*, sottolinea la rilevanza dell'Accordo in discussione, anche in considerazione della revoca delle sanzioni economiche nei confronti della Libia, adottata il 12 settembre scorso dal Consiglio di sicurezza dell'ONU; auspica pertanto la sollecita approvazione del disegno di legge di ratifica in discussione.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, si associa alle considerazioni svolte dal relatore.

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

Passa ad esaminare il disegno di legge, già approvato dal Senato, S. 1954: Accordo con il governo dello Stato del Qatar sulla reciproca promozione e protezione degli investimenti (4213).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

GIUSEPPE NARO, *Relatore*, illustra le finalità dell'Accordo in esame e ne auspica la sollecita ratifica.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, si associa alle considerazioni svolte dal relatore.

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

Annunzio della costituzione della Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause dell'occultamento di fascicoli relativi a crimini nazifascisti.

(Vedi resoconto stenografico pag. 89).

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

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

Martedì 14 ottobre 2003, alle 10.

(Vedi resoconto stenografico pag. 90).

La seduta termina alle 22.

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PUBLIO FIORI

La seduta comincia alle 15.

ANTONIO MAZZOCCHI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 6 ottobre 2003.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Alemanno, Aprea, Armosino, Baccini, Ballaman, Berlusconi, Berselli, Bossi, Buttiglione, Cicu, Colucci, Contento, Delfino, Dell'Elce, Dozzo, Fini, Frattini, Galati, Gasparri, Kessler, Maroni, Martinat, Matteoli, Micciché, Pistelli, Possa, Prestigiacomo, Ramponi, Santelli, Scarpa Bonazza Buora, Sospiri, Tremaglia, Tremonti, Urbani, Urso, Valducci, Valentino, Viceconte e Vietti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

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

Discussione del disegno di legge: Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di di-

retta applicazione (approvato dalla Camera e modificato dal Senato) (1798-B)
(ore 15,05).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dalla Camera e modificato dal Senato: Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione.

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

(Discussione sulle linee generali - A.C. 1798-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 che l'VIII Commissione (Ambiente) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore per la maggioranza, onorevole Paroli, ha facoltà di svolgere la relazione.

ADRIANO PAROLI, *Relatore per la maggioranza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge in esame è stato approvato dal Senato il 14 maggio 2003, recependo un maxiemendamento presentato dal Governo con il quale sono state apportate ampie modifiche al testo originariamente licenziato dalla Camera

dei deputati. Il disegno di legge è stato quindi trasmesso alla Camera il 15 maggio per la terza lettura.

La VIII Commissione propone all'Assemblea l'adozione del testo licenziato dal Senato con alcune modifiche apportate nel corso dell'esame in sede referente, di cui cercherò di dare conto nel seguito della mia relazione.

Ricordo che il disegno di legge, a seguito delle modifiche apportate dal Senato, risultava composto da un solo articolo. Nella prima parte (commi 1-19), il provvedimento recava una delega legislativa al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale, e disposizioni accessorie a tale delega. Tale parte è rimasta sostanzialmente invariata dopo l'esame in Commissione.

Nella seconda parte (commi 20-61) del disegno di legge, erano invece contenute misure di diretta applicazione, relative a vari settori dello specifico ambito di competenza del Ministero dell'ambiente, nonché misure di valenza più generale e trasversale: mi riferisco, in particolare, ai commi 41-43 in materia di servizi pubblici locali. Su tale seconda parte la Commissione di merito è intervenuta con maggiore incisività, apportando modificazioni piuttosto significative.

Al fine di illustrare il nuovo testo all'esame dell'Assemblea, come modificato dal Senato e ulteriormente integrato dall'VIII Commissione, mi soffermerò di seguito sui punti essenziali.

Per quel che riguarda, in primo luogo, le modifiche che il Senato ha apportato alla prima parte del disegno di legge, ricordo innanzitutto la nuova formulazione trasmessa in ordine al comma 5. Nella versione licenziata dal Senato, si prevedeva che il Governo trasmettesse alle Camere gli schemi dei decreti legislativi ai fini dell'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari, tenute ad esprimere il proprio parere entro quarantacinque giorni dall'assegnazione. La modifica apportata sopprimeva pertanto la Commissione parlamentare composta da venti deputati e venti senatori

alla quale — nel testo approvato dalla Camera — venivano demandate le funzioni consultive sugli schemi di decreti.

La VIII Commissione è intervenuta su tale punto, ritenendo di non reintrodurre — sia pure a malincuore — la Commissione bicamerale, ma prevedendo tuttavia un rafforzamento della procedura di espressione del parere parlamentare, che consta ora di un doppio passaggio consultivo: il primo parere sarà infatti espresso dalle competenti Commissioni sulla bozza originaria di decreto, mentre il secondo parere interverrà sullo schema di decreto aggiornato dal Governo alla luce del primo parere parlamentare.

Passando poi al comma 8, che definisce i principi e criteri direttivi generali, comuni cioè a tutti i settori e a tutte le materie della delega, sono stati nella sostanza confermati, sia pure con alcune modifiche, i nuovi criteri generali e sono state integrate alcune voci, già presenti nel testo approvato dalla Camera.

Al comma 9, che stabilisce i principi e i criteri direttivi specifici per l'esercizio della delega, la Commissione non ha proposto alcuna variazione rispetto al testo del Senato. Pertanto, le principali modifiche sono quelle apportate dal Senato e riguardano, anzitutto, la materia dei rifiuti (lettera a).

A tale riguardo, viene disposto il pieno recepimento della direttiva 2000/76/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 dicembre 2000, relativa all'incenerimento dei rifiuti. Viene, inoltre, attenuata una disposizione relativa alla transizione dal regime di obbligatorietà al regime di volontarietà per l'adesione ai consorzi costituiti ai sensi del cosiddetto decreto Ronchi. Il testo approvato dalla Camera era formulato in modo tale che tale transizione per tutti i consorzi istituiti si configurasse quale indirizzo di carattere prescrittivo per il legislatore delegato. Nel nuovo testo, tale transizione è prevista in via meramente ipotetica. Al riguardo, si è a lungo dibattuto in Commissione su una possibile modifica di tale formulazione,

ma si è concluso, alla fine, di proporre la soluzione direttamente nel corso dell'esame in Assemblea.

Per quanto riguarda, poi, la razionalizzazione della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani e l'affidamento della relativa gestione a mezzo di procedure di evidenza pubblica, con la possibilità di intervento sostitutivo del presidente della giunta regionale, durante l'iter al Senato è stata introdotta l'ulteriore previsione dell'attribuzione di poteri sostitutivi al ministro dell'ambiente e del tutela del territorio, qualora il presidente della giunta regionale non eserciti i propri nel termine di quarantacinque giorni. Per ciò che concerne, invece, la tariffa sui rifiuti solidi urbani, gli « aggiustamenti correttivi » dell'istituto (testo approvato dalla Camera) diventano nel nuovo testo, con formulazione più estensiva, « una più razionale definizione ».

Per quanto attiene alla valutazione dei rischi sanitari e ambientali connessi ai diversi usi, nella definizione degli obiettivi di qualità ambientale da conseguire con la bonifica dei siti inquinati, nel nuovo testo tale valutazione deve tener conto dell'approccio tabellare, a differenza delle previsioni del testo approvato dalla Camera, secondo cui tale valutazione ne costituiva un'alternativa.

In tema di aree protette e conservazione ed utilizzo sostenibile delle specie protette di flora e fauna (lettera *d*) del comma 9), sono stati introdotti due nuovi criteri direttivi: un primo criterio è volto a garantire che nell'attuazione della delega siano confermate le finalità della legge 6 dicembre 1991, n. 394; un secondo criterio prevede, invece, l'armonizzazione e il coordinamento delle funzioni e delle competenze previste dalle convenzioni internazionali e dalla normativa comunitaria per la conservazione della biodiversità.

In materia di tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente (lettera *e*) del comma 9) è stato introdotto un nuovo principio, che richiede la definizione delle modalità di quantificazione dei danni. In tema di valutazione di impatto ambientale (VIA), di valutazione ambientale strategica (VAS)

e di autorizzazione ambientale integrata (IPPC) (lettera *f*) del comma 9), è stato premesso ai criteri già indicati nel testo approvato dalla Camera un principio generale, volto a sottolineare la necessità di garantire il pieno recepimento delle direttive comunitarie (85/337/CEE e 97/11/CE, in materia di VIA, e 2001/42/CE, in materia di VAS).

In materia di tutela dell'aria (lettera *g*) del comma 9) viene previsto, nell'ambito del criterio volto all'incentivazione della produzione di energia da fonti rinnovabili o alternative mediante la disciplina della vendita dell'energia prodotta in eccedenza agli operatori del mercato elettrico nazionale, il prolungamento sino a dodici anni del periodo di validità dei certificati verdi. È stato, inoltre, soppresso, sempre per ciò che concerne il comma 9, il criterio direttivo che prevedeva l'emanazione di una specifica disciplina in materia di accordi ambientali.

La VIII Commissione ha altresì stabilito di non intervenire, se non per variazioni di forma, sui commi 11, 12, 13, 15, 18 e 19, che disciplinano l'istituzione temporanea per la durata di un anno di una commissione di esperti per la redazione di testi unici e di una segreteria tecnica. Tre sono le modifiche apportate a tali norme durante l'iter al Senato. La commissione è ora composto da un numero massimo di ventiquattro membri (nel testo precedente il numero era, invece, fissato a ventiquattro), che sono scelti tra professori universitari, dirigenti apicali di istituti pubblici di ricerca ed esperti particolarmente qualificati nei settori e nelle materie oggetto di delega (nel testo precedente non si specificava nulla circa la provenienza dei membri della commissione); è stata, inoltre, soppressa la previsione della presidenza da parte del ministro dell'ambiente.

Si osserva, inoltre, che lo stanziamento complessivo per il funzionamento della commissione non viene modificato — quindi, rimane fissato a 1,3 milioni di euro — ma spostato sul biennio 2003-2004. I commi 16 e 17, introdotti nel corso dell'iter al Senato e non modificati in Commissione, prevedono inoltre una campagna

di sensibilizzazione rivolta all'opinione pubblica, al fine di diffondere la conoscenza ambientale e la sensibilizzazione circa le modifiche legislative conseguenti all'attuazione della delega, autorizzando, quindi, allo scopo una spesa di 250 mila euro per l'anno 2003.

Passando a quelle che, all'inizio della mia relazione, ho definito le misure di diretta applicazione, segnalo in primo luogo che, con i commi 21, 22 e 23, come ridefiniti dal Senato, si prevede la possibilità che i comuni consentano al trasferimento del diritto di edificare su un'altra area del territorio comunale nel caso in cui il titolare di tale diritto non possa più esercitarlo in conseguenza dell'apposizione di vincoli sopravvenuti, diversi da quelli di natura urbanistica. La maggior parte delle modifiche apportate dal Senato rivestono un carattere meramente formale e sono migliorative del linguaggio normativo. Peraltro, osservo che la Commissione ha invece significativamente modificato il comma 24, contenente una disposizione non presente nel testo approvato in prima lettura dalla Camera, con la quale si specifica il rapporto tra trasferimento del diritto di edificare ed eventuale diritto all'indennizzo.

Una materia lungamente dibattuta in seno alla Commissione è quella relativa al comma 32, che reca la specifica disposizione estintiva del reato relativo ai beni paesaggistici e ambientali. Le modifiche apportate nel corso dell'iter al Senato avevano infatti ridotto, in misura forse eccessiva, la portata della disposizione estintiva del reato, introducendo alcune condizioni precedentemente non richieste e cioè l'assenza di aumento di volumetria o di superfici utili e la condizione che le tipologie edilizie realizzate rientrino tra quelle previste dagli strumenti di pianificazione paesistica e che i materiali utilizzati siano comunque compatibili con il contesto paesaggistico. Con un intervento specifico della Commissione sono state modificate alcune delle disposizioni trasmesse dal Senato, che dovrebbero ora

rendere più coerente e, soprattutto, più realistica l'applicazione del principio estintivo.

Il comma 34, confermato dalla Commissione, reca disposizioni relative alle spese di funzionamento delle Autorità di bacino di rilievo nazionale, che, a decorrere dall'anno 2004, andranno iscritte in una specifica unità previsionale dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio. I commi 35, 36 e 37, anch'essi non modificati se non in parti di dettaglio, istituiscono una apposita segreteria tecnica presso il ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, composta da un numero massimo di ventuno esperti di elevata qualificazione, nominati con decreto del ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con il ministro dell'economia e delle finanze, con il quale ne è stabilito anche il funzionamento, al fine di migliorare gli interventi in materia di tutela delle acque interne, di rifiuti e di bonifica dei siti inquinati. Non risultano inoltre modificati i commi 38, 39 e 40, inseriti al Senato, che rifinanziano, con 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2003, 2004 e 2005, interventi diretti alla prosecuzione degli accordi di programma in materia di sviluppo sostenibile e di miglioramento della qualità dell'aria, anche attraverso l'utilizzo e l'incentivazione di veicoli a minimo impatto ambientale.

L'VIII Commissione è stata invece letteralmente vincolata, a causa di una condizione soppressiva posta nel parere della V Commissione, ad eliminare dal testo i nuovi commi 41, 42 e 43, con i quali l'impianto della riforma dei servizi pubblici locali, varata nel dicembre 2001 con l'articolo 35 della legge finanziaria per il 2002 — legge 28 dicembre 2001 n. 448 —, veniva profondamente modificato. In proposito, mi limito ad evidenziare che, se è vero che tali commi sono stati in linea di massima inseriti nell'articolo 14 del decreto-legge n. 269 del 2003 — che accompagna la manovra di finanza pubblica per il 2004 —, è anche vero che la Commissione stava lavorando ad un miglioramento del testo licenziato dal Senato che

avrebbe potuto rendere più omogenea la normativa applicabile. Peraltro, al riguardo mi risulta che alcuni deputati, di maggioranza come di opposizione, hanno presentato appositi emendamenti per riproporre all'Assemblea tale questione: su tali emendamenti mi dichiaro sin d'ora disponibile ad un serio confronto. Mi riferisco in particolare a due questioni di rilievo. La prima riguarda la possibilità di escludere il settore del trasporto pubblico locale dall'applicazione di nuove norme. La seconda afferisce al problema del servizio pubblico locale affidato *in house*, per cui occorre ricordare che nei confronti dell'articolo 35 della legge finanziaria 2002 era stata aperta una procedura d'infrazione da parte della Commissione europea.

Inoltre, segnalo che l'VIII Commissione ha deciso di sopprimere anche i commi da 44 a 56, inseriti dal Senato, che istituivano una nuova struttura presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, l'Istituto di alti studi ambientali. Le disposizioni attribuivano all'istituto funzioni non marginali nel campo della formazione di livello post-universitario e della ricerca, quali l'organizzazione e la gestione di dottorati e corsi di specializzazione, senza che venissero previste norme di coordinamento con le funzioni, anche programmatiche, svolte dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca scientifica.

In tal senso, si è preferito proporre la soppressione delle disposizioni, anche ai fini di un intervento più meditato sulla materia che potrà essere effettuato con eventuali futuri provvedimenti.

Concludendo, rilevo che i commi posti alla fine del disegno di legge recano il finanziamento di 7 milioni e 500 mila euro annui per il triennio 2003-2005 a favore dell'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare (ICRAM), per il perseguimento di alcune specifiche finalità, nonché il finanziamento di interventi di messa in sicurezza di emergenza e di bonifica dei terreni e delle falde delle aree ex depositi POL della marina militare, zona « Celle » e zona « Cimitero », e dell'Aeronautica militare,

zona « Vecchia delle Vigne » (depositi di carburante), nell'ambito dell'attuazione del piano intermodale dell'area flegrea, con una spesa di quattro milioni di euro per l'anno 2003, di dieci milioni di euro per il 2004 e di cinque milioni di euro per il 2005.

Come risulta evidente, la VIII Commissione ha svolto un lavoro molto impegnativo che ha portato ad un significativo snellimento dell'impianto del testo trasmesso dal Senato. La validità delle scelte della Commissione è stata peraltro confermata dai pareri delle competenti Commissioni che hanno espresso tutte parere favorevole, sia pure con alcune condizioni ed osservazioni, pressoché integralmente recepite.

Quanto al parere del Comitato per la legislazione, si osserva che quasi tutti i rilievi sono stati accolti. Con riferimento alle condizioni non recepite, si rileva quanto segue. Le condizioni riferite al comma 9, lettera *a*), non appaiono fondamentali in quanto i principi di cui alla normativa richiamata saranno certamente rispettati in sede di attuazione della delega; la condizione riferita al comma 8, lettera *d*), appare non accoglibile, in quanto le modifiche apportate dal Senato risultano più chiare del testo licenziato in prima lettura; le condizioni riferite al comma 14 non sono, infine, praticabili, poiché si riferiscono ad una parte del testo non modificata dal Senato.

In conclusione, raccomando all'Assemblea l'approvazione del testo proposto dalla Commissione, auspicando un confronto sereno con le opposizioni ed un atteggiamento di collaborazione per l'eventuale, ulteriore miglioramento del testo che consenta al Senato di approvare definitivamente il provvedimento entro la fine dell'anno in corso.

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

MICHELE VIANELLO, *Relatore di minoranza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, sono trascorsi ormai più di due anni

dalla richiesta del Governo al Parlamento della delega per la riforma ed il riordino della legislazione ambientale.

Tra le file della stessa maggioranza ci si è accorti che il testo proposto, l'ampiezza della delega erano difficilmente gestibili. Inoltre, nel corso dell'iter del provvedimento, penso soprattutto al Senato, lo stesso Governo ha provveduto a complicarsi la vita, introducendo, attraverso lo strumento della fiducia, argomenti di grande rilievo, come quello della riforma dei servizi pubblici locali, ma di poca attinenza con la tematica ambientale che oggi ci troviamo a dover discutere (successivamente tornerò su tale tema).

Le opposizioni, come voi saprete, non sono mai state contrarie ad un'opera di revisione della legislazione ambientale; d'altronde, nel corso di questi due anni, vi sono stati importanti interventi (sia da un punto di vista legislativo sia da un punto di vista politico), tali da rendere necessaria la revisione di alcune parti della legislazione in materia ambientale.

Vorrei ricordare i tre grandi filoni attorno ai quali, a seguito di grandi avvenimenti, abbiamo chiesto di procedere alla revisione della legislazione o quanto meno al suo aggiornamento. Il Parlamento italiano ha recepito con proprie leggi il protocollo di Kyoto: è il primo avvenimento importante. L'adesione al protocollo, come noto, comporta conseguenti iniziative di tipo legislativo, ad esempio, al fine dell'adeguamento del nostro paese all'obiettivo della diminuzione delle emissioni in atmosfera di gas serra.

La scelta di diminuire i gas serra nell'atmosfera implica una forte iniziativa legislativa sia sul terreno strettamente industriale sia quello energetico.

Seconda grande osservazione: il nostro paese ha sottoscritto i protocolli finali nella conferenza di Johannesburg. Vorrei ricordare che uno dei temi più importanti affrontati nel corso di questa conferenza è quello inerente al diritto all'acqua. Di questo, la conferenza di Kyoto, tenutasi nel marzo di questo anno, ne ha dato ampia applicazione e prevalentemente vi è stata l'apparente contraddizione fra la

necessità di garantire a gran parte dell'umanità il diritto all'acqua potabile e contemporaneamente, ed è in questo che può apparire una contraddizione, la necessità di grandi investimenti per poter garantire tale diritto. Di qui la necessità di coinvolgere ingenti capitali, non solo pubblici ma anche privati, nell'opera di dotare gran parte del globo terracqueo di strutture in grado di garantire non solo acqua, ma acqua potabile: è il grande tema della *governance*.

Terza questione: abbiamo avuto nel corso di questi due anni numerosissime direttive comunitarie in materia ambientale, alcune di queste, ma anche le precedenti, e dirò quali, non sono state ancora recepite dal Governo italiano e conseguentemente dal Parlamento italiano. Vorrei ad esempio ricordare come ormai sia in dirittura d'arrivo la nuova direttiva comunitaria volta a limitare e regolare l'uso delle sostanze chimiche pericolose, o la direttiva in materia di discariche e di rifiuti, direttive che riguardano la materia dell'acqua e direttive concernenti la salvaguardia del mare. Queste direttive, nella loro applicazione, e vorrei ricordare come ormai il diritto comunitario sia la fonte alla quale noi dobbiamo far riferimento anche quando legiferiamo nel Parlamento nazionale, impongono di intervenire nel merito di importanti leggi in materia ambientale.

Vorrei inoltre ricordare come questa sia probabilmente la grande discriminante che divide lo schieramento del centrosinistra da quello di centrodestra, nel senso che per noi l'ambiente è e diventerà sempre più il terreno sul quale si intrecciano economia, società e nuovi diritti. È il tema sul quale avvengono i grandi processi riformatori: è il grande tema del nuovo secolo. È il tema che deciderà il futuro dell'umanità, non un vincolo, come sembra ritenere in numerosi provvedimenti il centrodestra. L'ambiente è la nuova frontiera ed il tema sul quale avverranno le grandi innovazioni.

Vorrei ricordare come la scelta di accogliere le sollecitazioni che provengono dall'applicazione del protocollo di Kyoto

abbia immediatamente posto in discussione un intero modello di produzione dell'energia. Un'intera fonte energetica, come il carbone, è stata progressivamente messa fuorigioco dalla necessità di ridurre le emissioni di gas serra nell'atmosfera. La grande difficoltà di smaltire in sicurezza le scorie prodotte dal nucleare ha posto fuori gioco, in gran parte del mondo occidentale, la produzione di energia dal nucleare. È vero che la Francia rilancia, ma gli Stati Uniti d'America diminuiscono la loro produzione.

La scelta di considerare l'ambiente non come un ostacolo, ma come una grande opportunità può portare la necessità di sviluppare le energie alternative, quando si fanno scelte razionali. Come vedete, l'ambiente per voi rappresenta semplicemente un limite, con la conseguente necessità di dominarlo e sfruttarlo. Noi riteniamo che quando si affrontano le tematiche ambientali si debbano mettere insieme una grande responsabilità verso le giovani generazioni, alle quali non possiamo lasciare un mondo devastato, e contemporaneamente una ferrea adozione del principio di precauzione.

Il principio di precauzione è il principio sancito dal diritto comunitario al quale ormai in gran parte vanno adeguate le legislazioni nazionali. Come si è mosso il Governo nel corso di questi due anni? Ha chiesto una delega che, fino ad ora però il Parlamento, per svariate motivazioni, non ha ancora concesso. In che modo, in quale segno si è mosso il Governo? Citerò rapidamente qualche caso che ci fa fortemente non soltanto dissentire, ma anche diffidare delle scelte del Governo. Per carità, si tratta di scelte assolutamente legittime, proprie di uno schieramento di centrodestra, ma non condivisibili.

Il Governo si è trovato, ad esempio, ad affrontare vicende sporadiche — e questo poteva assolutamente avvenire — in materia di rifiuti. Si poteva intervenire con piccole norme, con norme che potevano risolvere qualche problema; il Governo, invece, ha risposto ridefinendo il termine stesso di « rifiuto ».

Non soltanto ciò non ha fermato le iniziative della magistratura, ma la ridefinizione del termine « rifiuto » ha fatto sì che l'Italia incorresse in una procedura di infrazione da parte dell'Unione europea, perché la definizione, fatta in modo approssimativo e rabberciato dal Governo, non ha dato sicuramente certezza agli operatori, non ha risolto i temi posti dalla magistratura e non ha neanche recepito la direttiva comunitaria che definisce il termine « rifiuto », conducendo il nostro paese in un vicolo cieco.

Potrei citare come nella famigerata legge n. 443, la legge obiettivo, le procedure di valutazione di impatto ambientale siano state considerate non come un obbligo comunitario, non come l'applicazione del principio di precauzione, non come il recepimento della direttiva in materia di valutazione di impatto ambientale strategico (in fin dei conti, una grande opera necessita di una valutazione di impatto ambientale strategico); no, si sono cercate procedure di esemplificazione, procedure di per sé assolutamente legittime, ma che non hanno portato a risolvere il problema, anzi hanno portato addirittura — scambiano poc'anzi qualche battuta con il presidente della Commissione — a due sentenze della Corte costituzionale, alcune delle quali vanno nella direzione richiesta dal Governo, altre aprono nuovi ed inexplorati terreni assolutamente interessanti.

Inoltre, nella legge finanziaria, per fare cassa, si apre una pericolosa politica in materia di condono edilizio, cioè si rende legale, di nuovo, in un paese che ha subito danni fortissimi a causa degli abusi edilizi, la pratica di sanare le illegalità diffuse, quando non abbiamo assistito a comiche improvvisazioni, come quella del ministro Giovanardi il quale, di fronte alla necessità di trovare un sito in Italia dove stoccare e smaltire i rifiuti nucleari, è stato capace di spiegare ad autorevoli platee che secondo lui servivano 21 siti, uno per regione, senza capire che non siamo più nell'epoca in cui per far stare buoni tutti, si distribuisce il danno su ognuno, perché il sito unico è una grande necessità nazionale. Vorrei ricordare che altri paesi, attorno

alla costruzione e alla gestione del sito unico, stanno creando formidabili opportunità per conoscenze e tecnologie, per poi esportarle. In Italia il ministro Giovanardi la affronta un po', diciamo così, alla democristiana: la diamo a 21 regioni. Francamente, ci sembra un modo improvvisato e un po' buffo per affrontare una questione seria. Quindi, per noi l'ambiente è una opportunità, per il centrodestra ci pare sia un limite.

Le prime anticipazioni che abbiamo visto nelle tabelle della legge finanziaria vanno assolutamente in questa direzione. Vorrei segnalare una discrasia, laddove si dice: noi faremo il condono edilizio e poi queste risorse le destiniamo all'ambiente. C'è una discrasia tra quanto prevede di incassare il ministro Tremonti e quanto poi invece viene imputato nelle tabelle e nelle poste di bilancio della finanziaria! Non sono le stesse cifre, perché se il ministro Tremonti pensa di incassare 100, uno pensa di trovare cento anche in finanziaria, invece, se va bene, trova 60. Questo vuol dire che, nel passaggio dal decretone alle tabelle della finanziaria, il Governo ha già deciso di destinare a qualcos'altro una parte delle risorse da destinarsi all'ambiente! Per il momento mi limito a segnalare questa discrasia, successivamente avremo occasione di esaminarla più approfonditamente.

Vorrei segnalare anche come nella nuova legge finanziaria non si trovi nulla rispetto alla necessità di intervenire sul dissesto idrogeologico del nostro paese.

Non si può, ad ogni alluvione, andare in pompa magna dalle popolazioni colpite e dichiarare: faremo, diremo, e così via. In Italia, com'è noto, abbiamo bisogno di una grande e forte iniziativa di riadeguamento nel nostro territorio. Vorrei ricordare che, per quella che sarà una delle grandi emergenze e contemporaneamente una delle grandi opportunità, ossia l'iniziativa delle bonifiche industriali, ancora una volta, non è prevista una lira. Abbiamo lavorato su un buon provvedimento, al quale aveva collaborato il sottosegretario Tortoli — mi spiace non sia presente in aula —, concernente le bonifiche. Esso

necessita di un regolamento attuativo. Il Ministero dell'ambiente, ad un anno e mezzo di distanza, non ha ancora realizzato il regolamento attuativo. Quindi, per fare qualche bonifica industriale in Italia, si deve disporre di risorse pubbliche, altrimenti non è possibile. Non ci sembra una scelta onesta nei confronti dei territori e di coloro che credono nella possibilità di portare sviluppo e occupazione in tali aree, attraverso le bonifiche industriali e la riconquista di una parte del territorio a nuove attività. Ancora una volta, non c'è una lira neanche per finanziare iniziative, peraltro richieste da gran parte dell'imprenditoria, come quelle legate ai cosiddetti fondi ecologici, alla riconversione ecologica dell'economia. Ci sono solo iniziative parlamentari del centrodestra e del centrosinistra, oggi opportunamente riunificate, ma iniziative del Governo, in questa direzione, non ci sono.

Terza questione. Avete chiesto una delega spropositata e forse questo è il motivo per cui, fino ad ora, non siete riusciti ad esercitarla. Attraverso questa delega, si è portata via al Parlamento una parte dei suoi poteri, ossia quello di legiferare. Noi abbiamo detto: procedete pure ad un rioridino, ma attuate, con grande attenzione, distinzioni nell'ambito di ciò che necessita aggiustamenti. Noi non ci saremmo assolutamente opposti a limitate modifiche che adeguassero e recepissero le nuove direttive comunitarie, ad esempio in materia di rifiuti, così come non ci saremmo assolutamente opposti a provvedimenti legislativi che avessero adeguato la necessità di intervenire sul ciclo dell'acqua, perché c'è già una legislazione. C'è la legge Ronchi, sicuramente da adeguare e da aggiornare in qualche parte e c'è la legge Galli, sicuramente da adeguare e da sistemare in qualche parte, ma non siamo in assenza di legislazione. C'è una legislazione.

PRESIDENTE. Onorevole Vianello...

MICHELE VIANELLO, *Relatore di minoranza*. Peraltro, soggetti istituzionali stanno operando e stanno andando fortemente in tale direzione.

Noi, invece, vi diciamo: producite legislazione, ma non lo avete ancora fatto, per adeguare l'intera e grande partita della valutazione di impatto ambientale. L'Unione europea non ci chiede semplicemente la valutazione d'impatto ambientale. C'è una direttiva comunitaria da applicare alle grandi opere in materia di valutazione di impatto ambientale strategica e c'è la necessità di applicare rapidamente la valutazione di impatto ambientale integrata. Vale soprattutto per i grandi complessi industriali.

Nella nuova legge finanziaria, addirittura chiedete una deroga all'applicazione della valutazione ambientale integrata. Tornando, quindi, ancora più indietro.

Nel corso del dibattito, so che voi chiederete lo stralcio...

PRESIDENTE. Onorevole Vianello, ha esaurito suo tempo.

MICHELE VIANELLO, Relatore di minoranza. ...della materia inerente i servizi pubblici locali.

Mi avvio alla conclusione ricordando che il provvedimento che voi proponete, nonostante ve lo avessimo richiesto più volte, è diventato un provvedimento omnibus, in cui troviamo misure che anticipano quelle in materia di condono edilizio (su questo avrete una fortissima opposizione da parte nostra), ma soprattutto ci troveremo di fronte ad un esproprio del Parlamento per creare ciò che — scusate —, con un eufemismo, abbiamo definito, più volte, il circo Togni, ossia quel gruppo di tecnici, non si capisce bene pagati da chi, che lavorano su materie per le quali vi sono funzionari del Parlamento e per le quali vi sono i parlamentari (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

FRANCESCO NUCARA, Sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Sta bene.

Constato l'assenza dell'onorevole Parolo, iscritto a parlare: si intende che vi abbia rinunciato.

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

FABRIZIO VIGNI. Signor Presidente, non mi faccio particolari illusioni, ma vorrei rivolgere un ultimo appello al Governo e alla maggioranza. Sarebbe segno di saggezza se questo provvedimento venisse ritirato: si sarebbe ancora in tempo per evitare un danno al paese.

Il nostro giudizio, profondamente negativo, nasce dal fatto — lo ribadisco per l'ennesima volta — che si intende non semplicemente riordinare, razionalizzare e rendere più efficace il sistema normativo che regola la tutela ambientale, obiettivo sul quale saremmo d'accordo, ma, al contrario, si intende rimettere in discussione, in modo ingiustificato e generalizzato, tutte le più importanti leggi approvate in oltre vent'anni di evoluzione normativa europea, nazionale e regionale. In tal modo, si rischia di riportare indietro le lancette dell'orologio, di indebolire e di stravolgere le leggi di tutela ambientale che il nostro paese si è dato nel corso del tempo, recuperando, soprattutto negli anni novanta, i ritardi che separavano l'Italia da altri paesi europei. Inoltre, si rischia di creare, anzi si è già creata una situazione di incertezza sulle sorti della legislazione ambientale italiana, mentre vi sarebbe bisogno di regole certe e chiare.

Ad essere preoccupati non sono soltanto il centrosinistra e le forze di opposizione: preoccupate, e profondamente, sono, anzitutto, tutte le principali associazioni ambientaliste, le quali hanno espresso la loro contrarietà, inascoltate dal Governo e dalla maggioranza; ma preoccupazioni vengono anche da altre direzioni: ad esempio, dalle associazioni delle imprese. Il 17 giugno 2003, le principali associazioni delle piccole e medie imprese dell'artigianato, del commercio, dell'agricoltura, dell'industria e della cooperazione hanno inviato una nota al Parlamento nella quale si sottolineano le perplessità

provocate da una delega di così ampia portata, si giudicano fragili i principi orientativi della delega medesima e si criticano norme che stabiliscono ulteriori adempimenti che — così dicono le associazioni delle imprese — non servono alla tutela ambientale e che vanno in senso opposto alla semplificazione.

Preoccupazioni sono state espresse anche dal commissario dell'Unione europea all'ambiente, Margot Wallström, la quale, nei mesi scorsi, ha chiesto chiarimenti al Governo italiano. Disse la Wallström il 28 maggio: «l'eco di questa vicenda ha raggiunto Bruxelles. Noi abbiamo chiesto informazioni al Governo italiano, pregandolo di spiegarci le procedure». In quell'occasione, il commissario europeo chiese il rispetto delle leggi esistenti a livello europeo e la massima partecipazione pubblica, con processo trasparente e democratico.

Dunque, come si vede, non solo il centrosinistra è preoccupato a causa di questo provvedimento. Siamo di fronte ad una delega tanto generica nei criteri direttivi quanto inaudita per ampiezza, portata e durata, al punto da farci dire che il Governo sequestra le politiche ambientali. La delega riguarda tutte le materie: acqua, rifiuti, aria, difesa del suolo, parchi, valutazione di impatto ambientale, reati contro l'ambiente, tutela del mare; cioè, l'intera legislazione ambientale italiana.

Mai vi era stata una richiesta di delega così ampia. Diciamolo con franchezza: una volta approvato questo disegno di legge, il Parlamento potrebbe anche chiudere i battenti da qui alla fine della legislatura per quanto riguarda le politiche ambientali. Non credo di esagerare: proviamo a fare un po' di conti. Questo disegno di legge, una volta approvato dalla Camera, dovrà comunque ritornare al Senato e, quindi, richiederà ancora qualche mese per l'approvazione definitiva; poi, vi saranno diciotto mesi di tempo per l'emanazione dei decreti delegati; infine, sono già previsti altri due anni di tempo per ulteriori interventi, attraverso successivi decreti delegati, concernenti eventuali correzioni e modifiche.

In altre parole, già ora si può prevedere che per l'intera legislatura, addirittura scavalcando il termine del 2006, il Parlamento verrà posto nella impossibilità di legiferare in materia ambientale. Nei giorni scorsi il *Corriere della Sera* ha pubblicato un interessante editoriale; era un confronto tra i primi due anni e mezzo di Governo del centrosinistra — il Governo Prodi — e i primi due anni e mezzo del Governo Berlusconi. Dal punto di vista della produzione legislativa, uno dei dati rilevanti è rappresentato dal progressivo spostamento di funzioni legislative e di poteri che, con il Governo Berlusconi, è avvenuto a scapito del Parlamento, nel senso di un accentramento dei poteri presso l'esecutivo. Questo è un tema che, a nostro parere, dovrebbe preoccupare non soltanto l'opposizione parlamentare, ma anche la maggioranza, il Parlamento in quanto tale, perché siamo di fronte, ripeto, ad un esproprio delle funzioni del Parlamento e ad un accentramento senza precedenti nelle mani del Governo, in questo caso del potere di legiferare in materia ambientale.

Sottolineo con preoccupazione anche il tema dell'incertezza e della instabilità, che si crea in campo ambientale, perché ciò rappresenta un danno per le amministrazioni, regionali e locali, per gli operatori, le imprese, i cittadini. Come si dovrà regolare nei prossimi mesi e nei prossimi anni un'impresa che deve fare un investimento ambientale, un'azienda che lavora nel settore della gestione dei rifiuti o dell'acqua, un ente parco che ha un progetto da realizzare, un'autorità di bacino che deve predisporre misure di salvaguardia, un operatore che deve fare una bonifica? Si crea una situazione di incertezza che rallenterà e danneggerà le azioni di tutela ambientale. Per di più, come abbiamo invano segnalato più volte, il testo prevede anche la nomina di una commissione di 24 esperti, istituita per legge (ciò non era mai avvenuto — mi posso sbagliare, ma credo sia così — in altre leggi delega precedenti); una commissione di 24 esperti istituita per legge con adeguata retribuzione che, di fatto,

mortifica ancora di più le funzioni del Parlamento. E a dimostrazione dell'incertezza che si è creata con questo provvedimento, vorrei ricordare un fatto grave avvenuto alcuni mesi fa. Mi riferisco alla circolare firmata nel mese di maggio dal capo di gabinetto del ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, rivolta a tutti gli uffici del ministero, all'agenzia per la protezione dell'ambiente e all'ICRAM, che invitava « ad astenersi dall'elaborare, discutere o anche solo impostare attività sugli argomenti oggetto della legge delega ambientale ». Un atto grave, a nostro parere illegittimo, sconcertante, che, interpretato alla lettera, significava paralizzare tutte le attività del ministero, perché tutti gli ambiti delle politiche ambientali sono oggetto della legge delega. Poi il Governo ha fatto goffamente marcia indietro, vi è stato un tentativo di giustificare quella circolare, ma rimane la prova di come questo provvedimento sia destinato a creare incertezza e a paralizzare le politiche di tutela ambientale.

Il collega Michele Vianello ha ricordato nella sua relazione di minoranza come l'opposizione abbia non solo contrastato questo provvedimento e i suoi aspetti più negativi, ma anche avanzato una visione ed una proposta alternativa. In particolare, noi abbiamo insistito a lungo, inascoltati purtroppo, sulla necessità di distinguere le materie sulle quali vi è solo una esigenza di riordino in testi unici dalle materie sulle quali invece è opportuno e necessario procedere a cambiamenti sostanziali o è opportuno e necessario procedere ad innovazioni legislative, come — abbiamo fatto questo esempio — nel caso della tutela del mare. Il Governo ha respinto questa richiesta che apparentemente è di buon senso, elementare; ciò aumenta la preoccupazione che il Governo intenda avere mano libera per rimettere in discussione senza alcun criterio giustificabile l'intera legislazione ambientale.

Non si capirebbe, altrimenti, perché, per fare un esempio, il Governo chieda una delega per fare un testo unico anche su una materia come quella della tutela delle acque dall'inquinamento che è già

regolata, in recepimento della direttiva comunitaria, da un testo unico recentissimo.

Noi avevamo chiesto di prevedere forme di controllo del Parlamento più robuste in modo da salvaguardare almeno le funzioni minime del Parlamento stesso. Su questo abbiamo ottenuto, nel corso dell'esame in Commissione, quanto meno una piccola modifica migliorativa nel senso che le Commissioni parlamentari dovranno esprimere due volte il proprio parere, non solo al termine del lavoro sui decreti delegati, a mo' di ratifica, ma anche in una prima fase; tuttavia, rimane il fatto che il Parlamento viene sostanzialmente espropriato delle proprie funzioni.

Avevamo chiesto, inascoltati, di abrogare la commissione di esperti istituita per legge; altra cosa è invece il fatto che il Governo liberamente, come avviene sempre nel caso delle deleghe, si avvalga delle necessarie consulenze.

Avevamo chiesto con i nostri emendamenti soprattutto criteri direttivi molto più precisi, dettagliati e vincolanti per la legge delega con l'obiettivo di garantire un miglioramento effettivo della tutela dell'ambiente: anche su questo il Governo ha chiuso ogni porta al dialogo.

Nell'esame in Commissione sono state accolte solo due nostre proposte che leggermente migliorano il testo del provvedimento. Così è stato cancellato quell'Istituto di alti studi ambientali che, in maniera del tutto improvvisata, era stato introdotto dal Governo nel maxiemendamento presentato al Senato, su cui lo stesso Governo pose la fiducia; un istituto di cui non si capivano bene le funzioni, che avrebbe rappresentato, nel migliore dei casi, uno spreco di risorse pubbliche o, peggio ancora, una sovrapposizione di ruoli con altri enti, in particolare con l'agenzia per la protezione dell'ambiente.

Giudichiamo positivamente anche l'emendamento accolto in Commissione per quanto riguarda i cosiddetti lavori in *house*, perché va nel senso di introdurre un sistema di più ampia concorrenza, almeno in questo settore; problema che peraltro, come sappiamo bene, rimane per

l'intero settore dei lavori pubblici. Su altri aspetti l'esame in Commissione ha portato invece ad un peggioramento ulteriore del testo. A nostro parere, ad esempio, è stato peggiorato, rispetto al testo del Senato, il comma che riguarda l'estinzione dei reati per le opere eseguite senza autorizzazione nelle aree a vincolo paesaggistico e ambientale.

Un alto tasso di improvvisazione lo abbiamo ravvisato anche nel comportamento del Governo in merito alla questione relevantissima dei servizi pubblici locali, ovvero delle modifiche all'articolo 35 della finanziaria. Testo questo introdotto nel maxiemendamento presentato al Senato — da qui problemi e divisioni all'interno della maggioranza — e poi la decisione, assunta in Commissione, di sopprimere questa parte dal provvedimento perché nel frattempo il Governo ha inserito lo stesso tema nel decreto-legge che accompagna la legge finanziaria.

Noi giudichiamo inadeguato il testo del Governo ed abbiamo fatto proposte, come ha ricordato poc'anzi il collega Michele Vianello, tradotte anche in una nostra iniziativa legislativa, che hanno l'obiettivo di regolare i servizi pubblici locali in modo da fare salve le specificità dei diversi settori come ad esempio in tema di acqua che, per le sue caratteristiche di bene pubblico fondamentale, non può essere assimilata ad altri settori, oppure in tema di trasporti per i quali, se non si cambia il testo del decreto-legge citato, si rischia di far tornare indietro una riforma già avviata in questo settore. Al tempo stesso il nostro obiettivo è quello di garantire la qualità ambientale, le finalità sociali, la tutela dell'interesse pubblico rafforzando in questi settori il ruolo di regolazione pubblica, ribadendo, in particolare nel caso dell'acqua, la proprietà pubblica del bene e garantendo, al tempo stesso, in tutti questi settori rilevanti per le comunità locali, un'effettiva liberalizzazione e un sistema di concorrenza in modo tale da risolvere anche i problemi di coerenza con la normativa comunitaria.

Ma ciò detto sul disegno di legge delega, la discussione di tale provvedimento rap-

presenta anche l'occasione per effettuare un bilancio su ormai più di due anni di azione del Governo di centrodestra in materia ambientale. Si tratta, a nostro avviso, di un bilancio profondamente negativo, per una pluralità di ragioni.

Abbiamo più volte ascoltato il ministro Matteoli affermare: basta con l'ideologia dei divieti ambientali, è l'ora dell'ambiente come opportunità. Ora, a parte il fatto che una legislazione ambientale basata anche su strumenti cosiddetti di comando e controllo rappresenta non un'ideologia, ma una necessità per qualsiasi Stato, se esaminiamo cosa ha realizzato questo Governo per quanto concerne, ad esempio, l'integrazione delle politiche ambientali con le altre politiche di settore, oppure per quanto riguarda l'utilizzo di strumenti finanziari finalizzati alla sostenibilità ambientale troviamo un deserto.

Non è stato fatto nulla: da una parte si smantellano norme di tutela basate su meccanismi di comando e controllo, mentre, dall'altra, non vi è neppure traccia dei nuovi strumenti — come la fiscalità ecologica e gli incentivi per le certificazioni di qualità e per gli investimenti ambientali — capaci di orientare lo sviluppo economico ed il mercato verso la sostenibilità ambientale.

Il secondo esempio in tal senso è rappresentato dal Protocollo di Kyoto. Infatti, dopo numerose iniziative di stimolo assunte dall'opposizione, si è alla fine giunti alla ratifica in Parlamento di tale Protocollo, ma nell'azione pratica del Governo si va nella direzione opposta a quella che sarebbe necessaria per ridurre le emissioni di gas responsabili dell'effetto serra.

Vorrei portare ad esempio la politica energetica. La Camera ha approvato a luglio il cosiddetto disegno di legge Marzano, il quale prevede un incremento annuo della produzione di energia da fonti rinnovabili così irrisorio da vanificare la possibilità di raggiungere gli obiettivi fissati dal Protocollo di Kyoto.

Lo stesso avverrebbe se venisse attuato il piano del Governo per quanto riguarda le politiche dei trasporti e delle grandi opere. Si tratta di un piano che, per la

verità, sembra destinato a rimanere sulla carta: al riguardo, vorrei segnalare solamente che, a fronte dei 125 miliardi di euro annunciati dal Governo per la realizzazione delle grandi opere, dopo due anni e mezzo ne sono stati stanziati poco più di 4, assegnati dal CIPE poco più di 3 ed erogati 0; con la prossima finanziaria, nel 2004 vi sarà un'ulteriore riduzione del finanziamento per le infrastrutture pari al 13 per cento (la stima è dell'ANCE). Se però le politiche per i trasporti e per le infrastrutture del Governo venissero attuate, si verificherebbe un ulteriore squilibrio a favore del trasporto su gomma, e anche ciò andrebbe in senso contrario all'attuazione del Protocollo di Kyoto.

Per proseguire ancora in questo sommaro bilancio di due anni e mezzo di governo del centrodestra, vorrei segnalare una drastica riduzione di risorse finanziarie già con le due ultime leggi finanziarie, ed il tema si proporrà anche con l'ultimo disegno di legge finanziaria: non vi sono risorse per la difesa del suolo, per i parchi, per la prevenzione dell'inquinamento. Ma è ancora più scandaloso, in questo senso, che siano previste risorse finanziarie all'interno del provvedimento al nostro esame per fare pubblicità al disegno di legge delega stessa: credo che anche questo sia un fatto che non meriti commenti e che non abbia precedenti.

Infine, vorrei segnalare come un punto particolarmente negativo dell'azione del Governo in questi due anni la questione delle sanatorie e dei condoni. Tale azione negativa non è iniziata con il condono edilizio, perché prima ancora erano state varate sia la cosiddetta Tremonti-*bis*, la quale ha previsto la sanatoria per i reati ambientali commessi da imprese sommerse, sia la legge n. 484 del 2001, che ha ridotto la responsabilità per danno all'ambiente. Adesso arriva il condono edilizio, provvedimento gravissimo che l'opposizione contrasterà per una pluralità di ragioni.

Infatti, come tutti i condoni, è uno schiaffo alla legalità, ai cittadini onesti, è un veleno che corrode il senso civico e indebolisce non solo la tutela del territorio

ma anche il senso dello Stato ed il patto di cittadinanza. Le entrate del condono sono *una tantum*, ma i danni allo Stato di diritto sono permanenti. Il condono è un danno al territorio, perché produce nuovo abusivismo: sta succedendo in queste settimane ed il nuovo abusivismo chiamerà nuovi condoni.

Vorrei ricordare le parole della Corte costituzionale dopo l'ultimo condono, quello del 1994 (ormai, in questo paese i condoni hanno un andamento dalla cronometrica precisione: avvengono ogni nove anni: 1985, 1994, 2003 e ogni volta — almeno negli ultimi due casi — coincidono con il Governo della destra). La Corte costituzionale, dopo il condono del 1994, disse: mai più condoni edilizi.

Contrasteremo il condono perché, anche semplicemente dal punto di vista finanziario, costa più di quanto fa incassare. Lo hanno ricordato, preoccupati, i comuni e le regioni: i costi del recupero urbanistico superano ampiamente quelli corrispondenti alle risorse che lo Stato incassa. Infine, il condono calpesta le competenze di regioni e comuni in materia di governo del territorio, al punto tale che appaiono fondati i ricorsi alla Corte costituzionale annunciati da numerose regioni ed appaiono più che legittime le iniziative legislative, sempre da parte di diverse regioni, per contrastare e ridurre le conseguenze negative del condono.

Dunque, se questo è un bilancio, neppure esaustivo, dei danni prodotti dalla politica del Governo Berlusconi in questi primi due anni e mezzo per quanto riguarda le politiche ambientali, viene da porsi una domanda: perché succede tutto questo? È solo insensibilità, è solo incapacità? Temo che vi sia qualcosa di più, che ha a che vedere con la visione stessa che il centrodestra dimostra di avere dello sviluppo. Qual è l'idea ossessivamente ripetuta in questi anni? Da parte della destra si dice che, se si vuole essere competitivi, bisogna ridurre i costi, i diritti, le tasse e — dato che ci siamo — ridurre anche quei fastidiosi lacci e laccioli rappresentati dalla tutela ambientale.

Se solo si avesse la capacità di alzare lo sguardo e vedere ciò che avviene nel mondo, si vedrebbe che quella idea di competitività e di sviluppo non solo è inaccettabile, perché sacrifica l'ambiente, la qualità della vita ed i diritti, ma è anche terribilmente miope, arretrata e perdente, perdente al punto che sta portando l'Italia non allo sviluppo, non al miracolo economico promesso ma al declino.

Noi contrapponiamo a questa un'altra idea dello sviluppo. Pensiamo che, se si vuole non solo vivere meglio ma essere anche più competitivi dal punto di vista economico, bisogna puntare sulla qualità dello sviluppo, sulla ricerca, sull'innovazione, sulla qualità dei prodotti, sulla formazione, su tecnologie pulite. In questo senso, allora, la tutela dell'ambiente non è solo un valore in sé, ma anche una condizione per uno sviluppo economico duraturo, un modo per essere più competitivi. L'Italia sarebbe uno dei luoghi al mondo nei quali meglio sarebbe possibile dimostrare come tra ecologia ed economia, tra ambiente e sviluppo, possa esservi un rapporto virtuoso.

Questa è esattamente la nostra proposta per l'Italia: puntare sulla qualità dello sviluppo, sulla sostenibilità ecologica, sulla modernizzazione ambientalmente sostenibile come orizzonte per il nostro futuro, puntare su un modello di sviluppo capace di garantire qualità della vita, benessere materiale, coesione sociale, equilibri ecologici. È, dunque, un modello di sviluppo profondamente diverso da quello che concretamente sta inseguendo la destra con le sue politiche; questa nostra idea dello sviluppo è, invece, in forte sintonia con le politiche ambientali e per la sostenibilità dei paesi più avanzati d'Europa (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*).

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

TINO IANNUZZI. Signor Presidente, oggi inizia in terza lettura la discussione sulle linee generali della delega al Governo

in materia ambientale. Si tratta di un provvedimento che il Governo, sin dall'inizio della legislatura, ha dimostrato di voler portare avanti con ostinazione senza aprirsi ad un confronto il più possibile scevro da condizionamenti sulle diverse questioni di merito.

Come già sottolineato dal relatore di minoranza, onorevole Vianello, lo sforzo del centrosinistra, sin dall'inizio, è stato quello di procedere ad una discussione seria, franca e serena per affrontare i diversi nodi che, inevitabilmente, si delineavano nel confronto parlamentare. Il Governo ha scelto una via precisa rispetto alla quale quasi due anni e mezzo, la prima metà della legislatura, non sono stati sufficienti per condurre il provvedimento in esame all'approvazione definitiva di entrambi i rami del Parlamento e farlo divenire, quindi, legge dello Stato.

L'atteggiamento e la scelta politica precisa del Governo e della maggioranza che lo sostiene sono stati quelli del conferimento al Governo di una delega estesissima, estremamente lata, vasta, comprensiva di sette oggetti diversi ognuno dei quali interessa, inevitabilmente, una pluralità di materie. Si tratta di una delega che, probabilmente, non ha precedenti nella storia parlamentare recente del nostro paese e conduce ad uno svuotamento della funzione legislativa delle Camere, data la sostanziale impossibilità della Camera e del Senato di intervenire nella normativa legislativa in tale settore.

Basta considerare le sette lettere del primo comma dell'articolo 1 per capire che la delega comprende la gestione dei rifiuti e la bonifica dei siti contaminati; la tutela delle acque dall'inquinamento e la gestione delle risorse idriche; la difesa del suolo e la lotta alla desertificazione; la gestione delle aree protette e la conservazione degli esemplari di specie protette di flora e fauna; la tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente; le procedure per la VIA e la VAS e per l'autorizzazione ambientale integrata; la tutela dell'aria e la riduzione delle emissioni in atmosfera. Dunque, è evidente che tale delega comprende una quantità enorme di oggetti e

finisce per abbracciare complessivamente la materia ambientale, considerata alla luce di un criterio estremamente esteso.

Rispetto ad una delega così ampia ed indistinta abbiamo espresso, sin dall'inizio, una grande preoccupazione correlata anche alla tipologia dello strumento legislativo prescelto dal Governo. Mi riferisco alla possibilità di adottare uno o più decreti legislativi, anche mediante la redazione di testi unici, non meramente compilativi, non di mero riordino, non di mera sistemazione, non di mero coordinamento della normativa esistente, ma che potrebbero modificare ed integrare anche in profondità le norme legislative vigenti nei sette diversi oggetti della delega.

Da questo punto di vista non possiamo non sottolineare, ancora una volta, come la via prescelta dal Governo sia sicuramente sbagliata. La delega è troppo ampia ed estesa: comprende oggetti che, per loro natura, richiedono un intervento legislativo differenziato. Infatti, possono esservi oggetti rispetto ai quali la compilazione di testi unici di riordino, di raccolta e di coordinamento delle norme vigenti è una via opportuna ed utile.

Tuttavia, vi sono altri settori delicatissimi rispetto ai quali è necessario che si sviluppi con tutta la sua ricchezza e articolazione la discussione parlamentare per identificare le soluzioni più adeguate. Penso, ad esempio, alla tutela risarcitoria in materia di danni all'ambiente, con tutte le complesse e relevantissime problematiche connesse, e allo stesso discorso delle procedure VIA, VAS e dell'autorizzazione ambientale integrata. In questi ambiti è necessario confrontare nel merito della discussione parlamentare e del procedimento legislativo ordinario le diverse posizioni per costruire in maniera proficua soluzioni normative più adeguate ed avanzate.

Tutto questo invece non ha trovato adeguato ascolto nel Governo. Fra le altre cose, vorrei anche sottolineare come l'atteggiamento del Governo e della maggioranza in queste tre letture sia stato oscillante e, in qualche misura, ondivago e incerto, avendo seguito un iter complessivo

tortuoso e ricco di contraddizioni. Basti pensare, ad esempio, al procedimento disegnato per la redazione dei testi unici e per la predisposizione dei decreti legislativi delegati: in prima lettura era prevista l'istituzione di una Commissione bicamerale *ad hoc*, in seconda lettura la competenza era stata attribuita alle Commissioni parlamentari di merito con un solo passaggio, e in terza lettura, grazie anche allo sforzo particolarmente intenso e vibrante dei gruppi dell'opposizione in Commissione, almeno sono stati introdotti i due passaggi nelle Commissioni parlamentari competenti nel merito, riproducendo il testo iniziale della proposta del Governo.

Il problema di aver previsto e di aver voluto una delega così ampia ed estesa, così lata e vasta, si ricollega anche ad un altro aspetto, che rende l'atteggiamento e la scelta del Governo particolarmente negativi e dannosi. L'assegnazione di una delega al Governo così estesa è stata accompagnata dalla previsione di criteri e principi direttivi estremamente vaghi, generici e indistinti. Per quanto il Governo si sia sforzato di distinguere tra principi e criteri direttivi generali e quelli specifici, nella sostanza con questo provvedimento non abbiamo in entrambi i casi la fissazione da parte delle Camere di vincoli precisi all'esercizio della funzione legislativa delegata del Governo. Non sono stati fissati paletti e criteri di orientamento davvero cogenti e vincolanti per disegnare le direttive che debbono essere seguite nell'esercizio della delega e che debbono essere tradotte coerentemente in regole legislative specifiche.

Invece, lo sforzo di costruire questi principi e questi criteri direttivi, generali e specifici, alla fine si traduce nell'indicazione di criteri inevitabilmente vaghi, generici ed indeterminati. In molti casi vi è l'enunciazione di obiettivi strategici del settore delle politiche ambientali e della legislazione ambientale, anche condivisibili, che nulla hanno a che vedere, però, con la fissazione di criteri di orientamento, di comportamento e di scelta precisa per il Governo al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi delegati.

In questo contesto, il quadro è reso ancora più pericoloso dalla scelta di voler istituire per legge una commissione di esperti, la commissione per la redazione dei testi unici. Non ci illudiamo, pur nel passaggio migliorativo che prevede che gli schemi dei decreti legislativi delegati siano sottoposti per due volte all'esame e alla valutazione delle Commissioni parlamentari di merito di Camera e Senato, non vi è dubbio che aver voluto istituire per legge questa commissione di esperti significa aver fissato con chiarezza il vero e indiscutibile motore del processo legislativo, in una dialettica che vedrà impegnati la commissione da un lato e il Ministero dall'altro e che, quindi, aggiungerà allo svuotamento e all'esproprio della competenza legislativa propria delle Camere, già derivante dalla previsione di una delega così ampia ed estesa, il fatto che la dialettica si svolgerà essenzialmente lungo i binari del rapporto tra il Ministero e la commissione.

Si tratta di aspetti che sottolineiamo nuovamente e che sottoponiamo all'attenzione della Camera.

Del resto, si era detto che la via della delega veniva scelta per garantire celerità e maggiore tempestività nei procedimenti legislativi di riordino della materia; tenuto conto, tra l'altro, che si tratta di un riordino non statico ma dinamico, in quanto si unisce alla possibilità già prevista nei testi unici non già di coordinare le norme esistenti, ma di integrarle, modificarle ed innovarle.

Ebbene, non sono bastati due anni e mezzo per l'approvazione di questo provvedimento, che dovrà comunque tornare in quarta lettura al Senato. Poi si aprirà la fase ulteriore dei 18 mesi per l'adozione dei decreti delegati, dei successivi due anni per una valutazione dei risultati raggiunti e per ulteriori integrazioni e modifiche.

Non è difficile prevedere che la legislatura volgerà al termine della sua durata costituzionale senza che, in concreto, questi provvedimenti di riordino e di coordinamento della legislazione in materia ambientale possano effettivamente divenire vigenti ed operativi.

Tra l'altro, vorrei sottolineare come, nel passaggio tra la seconda e la terza lettura, per la parte relativa alle disposizioni di immediata operatività slegate dal conferimento della delega al Governo, si siano registrate, nell'operato dell'esecutivo e della maggioranza, posizioni particolarmente contraddittorie da un lato e negative dall'altro.

Come già ricordato dal collega Vigni, il testo varato in seconda lettura dal Senato, per quanto concerne l'introduzione della figura dell'autorizzazione paesaggistica o ambientale in sanatoria, con i conseguenti effetti estintivi dal punto di vista penale, è stato poi peggiorato in terza lettura durante l'esame in Commissione alla Camera. Infatti, in tale sede vi è stata l'eliminazione dei principali vincoli e limiti introdotti in seconda lettura al Senato al fine di circoscrivere e restringere l'area di operatività dell'autorizzazione di compatibilità paesaggistico-ambientale successivamente alla realizzazione di opere che, inevitabilmente, sono state realizzate in assenza di autorizzazione o in difformità rispetto all'autorizzazione originaria. Dunque, siamo di fronte all'introduzione della figura dell'autorizzazione paesaggistico-ambientale in sanatoria, successivamente alla realizzazione delle opere oggetto di quell'autorizzazione.

Inoltre, in tema di disciplina dei servizi pubblici locali, vi è stata la confusione più totale. Infatti, nel testo originario, in prima lettura alla Camera, vi era l'assenza di qualunque disposizione al riguardo; poi, in seconda lettura al Senato, nel maxiemendamento del Governo, sottoposto a questione di fiducia, vi è stata l'introduzione di una disciplina confusa e contraddittoria, che da subito ha determinato forti allarmi e reazioni negative tra gli operatori del settore nonché forti e differenziate valutazioni critiche nella stessa maggioranza.

In terza lettura, vi è stata la riconferma della previsione di una disciplina — sia pur modificata in Commissione —, mentre le stesse materie venivano introdotte nel decreto-legge collegato alla finanziaria per il 2004, tanto da dover indurre poi allo

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 ammirata, 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

un territorio assai più vasto quei magistrati? E ciò avviene senza sapere come comporre le sezioni e ritenendo che chi comporrà le sezioni specializzate si occuperà di minori, di famiglia, di persone, ma anche di altro, come accadrà quando non vi sarà un adeguato aumento dell'organico.

Prevediamo in realtà che l'esclusiva valga anche per il personale amministrativo, per i servizi di cancelleria e per i servizi di segreteria: prendiamo molto sul serio la premessa che fate, ed alla quale derogate continuamente con strumenti che avete inserito nel testo approvato dalla Commissione.

Avete dimenticato — ne parliamo all'articolo 4 del testo alternativo — le competenze in materia di sorveglianza. Si tratta di un punto delicatissimo, e viene quasi il dubbio che l'influsso del pensiero, da noi non condiviso, che ha governato l'ipotesi di riforma in materia penale, abbia avuto qui una ricaduta non intenzionale, ma chiara nei suoi effetti: la gestione della pena affidata ad altri che non ad un magistrato minorile.

Riteniamo che la specializzazione sia un valore in sé, che vada perseguito e addirittura massimizzato, se possibile. Ecco perché l'articolo 5 del testo alternativo, alla lettera c) del primo comma, detta criteri così rigorosi per l'individuazione delle professionalità dei giudici che andranno poi a comporre l'organo giurisdizionale che si occuperà della materia.

Riteniamo, inoltre, che i magistrati onorari debbano comporre anche il collegio civile. Lo riteniamo perché non è così semplice sezionare la qualità, anche sotto il profilo della capacità educativa di un procedimento davanti a un giudice. Ricordo appassionate discussioni su tale aspetto durante la riforma del codice di procedura penale: il processo minorile che aveva in sé una carica educativa. Come fate a dire che questo vale per il penale e non può valere per il civile? Come fate a pensare che esista un luogo della relazione tra giurisdizione e minorenni che non sia governato anch'esso dal sapere specialisti-

co? Come fate, insomma, ad attuare nella qualità degli strumenti quella partizione che negate nella premessa?

C'è poi un punto che, francamente, è una « chicca »: prevedete che, quando il collegio, o meglio, l'organo giurisdizionale sia composto da un magistrato professionale e da un magistrato non togato, nel caso di disparità di vedute prevalga l'opinione del magistrato professionale. Si tratta di una previsione che è in contraddizione con un principio fondamentale del nostro ordinamento, in virtù del quale, in tutti gli altri organismi paritari — corte d'assise, corte d'assise d'appello — in caso di parità prevale l'opinione più favorevole al reo. E proprio per i minori fate prevalere la decisione del magistrato professionale?

Vi è poi la questione dei saperi specialistici, del « meticcio » di culture, come l'ho definito poc'anzi mutuando un'espressione della dottrina. Crediamo che la vostra diffidenza nei confronti dei saperi e delle competenze specialistiche abbia posto le condizioni per privare la giurisdizione di quella qualità che fino a oggi l'ha contraddistinta. Non è con un tratto di penna, cancellando alcuni specialismi, che si può garantire una migliore qualità della giurisdizione; al contrario: il sapere complesso, soprattutto in una materia come questa, si squaderna ogni giorno davanti agli occhi di ogni lettore attento, in Italia come nel mondo.

Prescindere da questo significa correre un grave rischio di ingiustizia. Che poi esso sia insito quale rischio perenne nell'esercizio della giurisdizione, è un conto; ma che si scelga di correre il rischio quando vengono trattate questioni che riguardano la vita, il futuro, lo sviluppo, la crescita, l'equilibrio di ragazze e ragazzi, mi pare francamente assai grave.

Un'ulteriore questione riguarda i servizi sociali. Si tratta di un aspetto che non ha ricevuto una grande attenzione in Commissione, e me ne rammarico.

Ma il testo della maggioranza perde l'occasione di scriminare, per la prima volta, definitivamente tra le competenze dei servizi minorili presso il Ministero

della giustizia e quelli degli enti locali. E nel farlo — guardate —, crea una situazione di grave difficoltà, perché, nel momento in cui, con l'istituzione delle sezioni specializzate, molti comuni si troveranno gravati dell'ulteriore carico della collaborazione con gli uffici giudiziari, in una situazione nella quale, peraltro, i trasferimenti agli enti locali sono stati così fortemente diminuiti, il rischio è che il sapere dell'assistenza sociale non sia più in grado di sovvenire alle molte e delicate questioni che la giurisdizione minorile gli porrà.

Poi, c'è la questione delle questioni.

PRESIDENTE. Onorevole Finocchiaro...

ANNA FINOCCHIARO, *Relatore di minoranza*. Questa non è una riforma che si fa a costo zero. Ci vuole un aumento dell'organico della magistratura e del personale amministrativo. E occorre altro: è l'ulteriore questione che vorrei affrontare, prima di concludere brevemente, Presidente, richiedendo parità di trattamento con la relatrice di maggioranza. Mi riferisco alla questione dell'edilizia giudiziaria. Ci sono volumi e prassi che riguardano la necessità di predisporre locali idonei per accogliere i minori che sono comunque coinvolti in un procedimento — penale, civile e amministrativo che esso sia —, per garantirne la *privacy*, per garantirne la serenità e la tranquillità d'ascolto e di parola. E questo costa; costa ed è necessario. E occorre farlo. Ed è per questo che, probabilmente, la nostra provvista finanziaria a tal punto si distanzia da quella del Governo.

Quanto all'ultima questione, riteniamo che queste norme potranno avere efficacia soltanto a partire dal 1° gennaio 2006. E lo riteniamo, perché vogliamo fare una riforma seria. Vogliamo organici specializzati, dedicati esclusivamente a questa materia, presso tutti i tribunali. Vogliamo cancellerie e segreterie che lavorino per questo, in via esclusiva. Vogliamo locali che siano adeguati ed attrezzati per raccogliere i minori. Riteniamo non si possa, con un tratto di penna, cancellare i tribunali minorili e lanciare verso una si-

tuazione di inefficienza, di disfunzione e di confusione l'esercizio della giurisdizione. Forse è il compito più delicato che possa toccare ad un magistrato nella sua esperienza professionale.

Vorrei porre un'ultima domanda. È una domanda che rivolgo al ministro, visto che egli è presente. Mi fa piacere che sia qui ad ascoltarci. Mi chiedo perché ostinarsi in una riforma che ha queste caratteristiche. C'è un mondo che discute e che non l'approva. E non mi riferisco soltanto ai magistrati minorili. Mi riferisco ai servizi. Mi riferisco agli avvocati che si occupano di diritto minorile. Mi riferisco alle associazioni laiche e cattoliche di tutto il paese. Mi riferisco a sessanta ordini subprovinciali di avvocati che rischiano di vedere i loro tribunali svuotati di competenze. Mi riferisco ad un pensare collettivo, nelle università e nei luoghi deputati. Ma siete così sicuri di non andare assai indietro rispetto a quello che è già acquisito, rispetto al sapere e alla volontà collettiva di questo paese? Vi pare così saggio — politicamente saggio — approvare questa riforma, così com'è? Lo trovo, francamente, un errore grave, molto grave. E per questo, cercheremo di impedirlo, non in un contrasto pregiudiziale, come ha sostenuto l'onorevole Lussana, ma nella ricerca comune del perseguimento pieno dell'interesse dei ragazzi e delle ragazze, dei bambini e delle bambine di questo paese.

Non c'è retorica in questo. Sappiamo di avere una responsabilità grande. Avremmo potuto scegliere un'altra strada che non quella faticosa del testo di minoranza, della relazione di minoranza, delle questioni pregiudiziali di costituzionalità, degli emendamenti, di un anno e mezzo di esame in Commissione. Se l'abbiamo scelta, è perché riteniamo di assumerci per la nostra parte, da opposizione, una responsabilità piena. Con questo spirito chiedo, ancora una volta, al ministro Castelli di riflettere sulla saggezza politica di questo passo (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

ROBERTO CASTELLI, *Ministro della giustizia*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

MARCELLA LUCIDI. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, già nelle parole del relatore di minoranza è stato espresso non solo il disagio ma anche la forte preoccupazione con la quale ci troviamo ad affrontare questa discussione in aula.

Il percorso di questa riforma ha preso avvio da due disegni di legge, che in verità sono molto distanti dal testo attuale al nostro esame. Tuttavia, come non condividevamo allora il contenuto di quei testi, ci troviamo a non condividere oggi il contenuto del provvedimento così come è stato votato dalla maggioranza ed approdato all'attenzione dell'Assemblea. Infatti, in verità, nonostante il contributo costruttivo che abbiamo voluto dare dall'opposizione per realizzare una riforma che segnasse un passo in avanti per la giustizia minorile, ci siamo misurati, abbiamo toccato con mano, abbiamo verificato l'impermeabilità del Governo e della relatrice per la maggioranza ai contributi positivi che arrivavano attraverso i nostri emendamenti. Contributi positivi — li definisco così —, perché non erano frutto dell'improvvisazione dell'opposizione, non erano motivati da un intento disfattista o di mera contrapposizione, ma erano il risultato dell'elaborazione che abbiamo voluto in questi mesi condividere con le realtà interessate da questa riforma: i magistrati minorili, ma anche gli operatori come l'avvocatura, i servizi sociali, sia degli enti locali che dei comuni, gli esperti di diritto che approfondiscono e hanno approfondito in questi anni la materia.

C'è una distanza dal punto di partenza al punto di approdo che oggi noi non riusciamo a giustificare — come allora volle motivare il ministro — con l'inten-

zione di offrire i testi all'esame politico ad un confronto democratico. Questa era una buona premessa, signor ministro, ma all'esito del lavoro svolto si è rivelata una velleità, un'intenzione alla quale non ha fatto seguito un'azione conseguente che abbia portato ad un lavoro comune e collegiale.

In realtà, ancora oggi — e lo dico anche dopo aver ascoltato le parole dette in apertura dalla relatrice per la maggioranza —, sono convinta che le differenze sostanziali dai testi di partenza al testo finale siano soltanto il frutto della mancanza di conoscenza della realtà della giustizia minorile e ancor di più — lo ribadisco, onorevole Lussana — della cultura giuridica: una mancanza di conoscenza della cultura giuridica che si è formata in tanti anni di dibattito e di studio sul diritto minorile che ci sono stati nel nostro paese; lo devo dire, nonostante l'invito della relatrice a mettere da parte queste considerazioni.

Invece, credo che la nostra riflessione, la nostra passione intorno a questo testo ci derivi essenzialmente dalla conoscenza di questa cultura giuridica, che oggi sentiamo gravemente offesa dal testo che stiamo discutendo. Non credo che il fatto che questo sia stato uno dei primi provvedimenti che il ministro della giustizia ha adottato — uno dei pochi, in verità — debba essere un motivo di vanto.

Credo che, piuttosto, il ministro sia stato come una gatta frettolosa, pur sapendo di non trattare con i propri figli.

È stato detto che non si poteva attendere una riforma organica e che, pure, sarebbe stato importante cominciare a modificare la giustizia minorile. Anch'io credo che non tutto si possa riformare, ma ciò che è vero è che, con un testo come questo, occorre definire, far comprendere quale fosse la cornice di riferimento.

Quando si introduce una riforma, seppure parziale, vi è il bisogno di comprendere la visione di insieme, la cultura ispiratrice e l'obiettivo che ci si pone nell'elaborazione della riforma stessa. I tasselli si devono tutti comporre. Credo, invece, come diceva l'onorevole Finoc-

chiaro intervenuta prima di me, che non si abbia assolutamente idea di quale sia il modello di riferimento e che, soprattutto, qualunque lettura si voglia dare, questo modello abbia poco a che vedere con quanto finora si è costruito nei testi di legge precedenti, esaminati dal Parlamento.

Il problema è quale idea si ha del minore e dei suoi diritti. Ebbene, credo che negli anni passati — l'ho affermato in varie occasioni e lo ribadisco adesso — si sia compiuto nel nostro paese lo sforzo di definire sempre più un modello di giustizia riservata ai minori che tenesse conto della personalità del minore come soggetto in crescita che non può essere guardato attraverso le lenti miopi dell'adulto. Parlare di diritto riservato avrebbe dovuto significare continuare a ritagliare nel diritto complessivo (sia sostanziale sia processuale) voci specificamente pensate per i nostri bambini, le nostre bambine, i nostri giovanissimi.

Lo si è fatto in passato, lo si è fatto poco a dire il vero, ma lo si era cominciato a fare. Penso, ad esempio, alla riforma del diritto processuale minorile del 1988: si trattò di una riforma frettolosa nella quale, tuttavia, il legislatore, nel momento in cui procedeva alla riforma del codice processuale per gli adulti, avvertì l'importanza di definire una specificità, un *quid proprium* per i minori. Penso anche all'istituzione nella scorsa legislatura del dipartimento della giustizia minorile presso il Ministero della giustizia (non si tratta più di un ufficio centrale, ma di un dipartimento, con autonomia di spesa, che può trattare specificatamente ed esclusivamente, spendere soldi ed investire risorse per i minori). Avremmo dovuto continuare a lavorare su questa scia, magari immaginando un diritto sostanziale penale, un diritto penitenziario proprio per i minori, alcune pene specificatamente pensate per i minori.

Invito i colleghi a riflettere sul fatto che, ancora oggi, i nostri minori vengono sanzionati con pene pensate per gli adulti (ridotte di qualche anno) o addirittura con pene pecuniarie. È un'assurdità, perché

mai un minore comprenderà la portata del gesto che ha compiuto. Saranno i suoi genitori a pagare la somma dovuta e non pagherà nessuno quando si tratta di un minore abbandonato che non ha una famiglia o un nucleo parentale di riferimento.

Su questa strada dovevamo continuare a lavorare; invece, quella strada, attraverso il provvedimento in esame, trova un blocco, un macigno, soprattutto la volontà chiara di mettere la marcia indietro al lavoro legislativo che fin qui si è svolto.

Un processo autonomo, riservato ai minori, avrebbe richiesto attori processuali autonomi e riservati ai minori. Credo che anche la scelta di istituire sezioni specializzate invochi implicitamente l'applicazione ad esse di giudici specializzati.

Ora, è vero che, come avete spesso ricordato e come ricordava prima la relatrice, specializzazione è altro da attribuzione esclusiva di competenze. Ma a questa considerazione sento di muovere almeno tre obiezioni: intanto, ci sono uffici giudiziari che non dispongono di un organico sufficiente, che si misurano con un arretrato che porterà inevitabilmente quella che voi avete disegnato come l'eccezione a diventare la regola. I « paletti » che avete introdotto all'articolo 1 sono talmente rigidi da risultare già alla lettura impraticabili. Cosa significa dire che si possono applicare i giudici assegnati alle sezioni specializzate ad altri affari civili, purché ciò non comporti ritardi nella trattazione delle controversie previste dalla presente legge? È nelle cose che vi sarà un ritardo! È nelle cose che il tempo della giustizia che stiamo scrivendo non sarà più e mai il tempo della giustizia del minore, che necessita di un tempo di compimento del percorso processuale rapido, perché si tratta di un soggetto in evoluzione, che ha bisogno di comprensione di quanto sta accadendo.

Ancora: se tutto ciò peserà, come sono convinto che peserà, sulla specializzazione, credo che comunque ciò segni un arretramento rispetto al dato che finora nel nostro ordinamento vi è stata un'attribu-

zione esclusiva di funzioni che ha riguardato i giudici minorili e le sezioni famiglie e minori della corte d'appello.

Nell'articolo 3 del decreto legislativo n. 272 del 1989 era già scritto che i magistrati addetti agli uffici giudiziari minorili non possono essere destinati in applicazione o supplenza ad altro ufficio giudiziario, salvo casi eccezionali dovuti ad imprescindibili esigenze di servizio. Sarebbe stato a mio parere un segno di emancipazione giuridico ordinamentale modificare questo principio per assicurare i minori dalla distrazione dei soggetti giudicanti.

Certo, questa scelta avrebbe richiesto un maggiore impegno di spesa, un incremento del numero dei giudici e degli operatori applicati alla giustizia minorile; allora, però, sarebbe stato meglio, con onestà e serietà, contrapporre da parte vostra a questa aspirazione la mancanza di risorse e lasciare sopravvivere la norma attuale, rinviando i cambiamenti a tempi migliori. Sarebbe stato meglio di un messaggio ipocrita che, dietro una norma apparentemente ben confezionata, tradisce l'idea di uno statuto proprio del minore e lo tratta come un affare giurisdizionale, ragguagliabile ad altri affari o sacrificabile per altre priorità.

Sono consapevole che questo giudizio è severo: oggi, come ieri, ho sempre temuto che la giustizia minorile imboccasse la strada della regressione. Ho sempre creduto che il tema di una giustizia dei minori e non di una giustizia per i minori fosse ancora talmente sensibile da non essere indenne da cambiamenti di rotta.

E non ci sono rassicurazioni in proposito: la cultura dell'infanzia non ammette tentennamenti neanche davanti a prove, e mi rivolgo a lei signor ministro, che possano indurci in tentazione. Domando al Governo e ai colleghi della maggioranza: è vero o no che il nuovo testo rende maggiormente promiscuo l'esercizio delle funzioni ordinarie dei magistrati minorili con quelle specializzate? Se indipendentemente dalle giustificazioni che voi vorreste e potreste dare, la risposta è positiva e l'evidenza con-

ferma tale dato, vi ribadisco il convincimento, mio e nostro, che state mettendo la marcia indietro ad una cultura positiva che nello scorso secolo è maturata ed ha consentito di salutare la fine degli anni novanta come una decade *ganada*, una decade vincente, si diceva in un convegno latino-americano per l'infanzia.

La formulazione attuale, inoltre, non risolve, ma alimenta i dubbi che il ruolo dei giudici onorari ha generato nell'opinione pubblica, alla quale il ministro Castelli pare avere tanta preoccupazione di rispondere senza distinguere mai i confini tra il senso comune e il buonsenso. Se, infatti, può essere contestato un eccesso di delega dei magistrati togati nei confronti di queste figure o comunque la mancata interazione tra competenze giuridiche e competenze sociali, fuori dai sistemi di controllo e di garanzia processuali, la norma attuale sottrarrebbe ancora di più l'operato e le valutazioni dei giudici onorari dal rigore dei principi del giusto processo, con una evidente violazione dell'articolo 111 della Costituzione. Il giudice onorario, escluso dalla funzione giudicante, viene declassato a consulente tecnico d'ufficio, con una novità inammissibile: egli è chiamato a conoscere, valutare, e orientare il convincimento del giudice fuori dalle regole del contraddittorio, senza cioè che le parti possano dire o contraddire in merito al suo operato.

Noi riteniamo che i giudici onorari siano necessari, soprattutto in camera di consiglio. Pensiamo che, se occorre risolvere problemi di confusione nei ruoli dei giudicanti, questo non possa accadere intaccando la complementarità delle competenze che giudici onorari e giudici togati possono mettere a frutto, con l'unico esito, che voi volete produrre, di lasciare il giudice togato a decidere da solo, in solitudine. Il sapere giuridico non è sufficiente per conoscere personalità e storia di un minore, per decidere nei suoi riguardi.

Questo testo fa una doppia operazione a cui noi ci opponiamo: sottrae i magistrati minorili alla loro unica occupazione, applica la loro formazione ad altre mate-

rie e depaupera il processo del contributo degli esperti. Non diteci allora che la personalità del minore è la pietra angolare di questo sistema; diteci, invece, che l'interesse del minore, icona di una tutela giuridica misurata sulla persona, è per voi pietra d'intralcio, perché chiede di liberare il giudizio dal pregiudizio — e sui pregiudizi è invece fondata l'azione politica di pezzi della maggioranza — e di ricercare il bene per quel minore, anche quando questo bene non si sposa immediatamente con le concezioni giustizialiste o adultocentriche che invocano una tutela anche contro quel minore.

Anche la decisione di istituire le sezioni specializzate, così come è stata declinata nel testo, riesce ad eludere ogni aspettativa di miglioramento delle condizioni di esercizio della giustizia minorile. Da tempo è avvertita l'esigenza di avvicinare maggiormente questo servizio al territorio e di contestualizzare i procedimenti che interessano la famiglia, i minorenni e la persona. Viene da lontano il tema del superamento dell'assetto ordinamentale vigente della giustizia minorile familiare. Diversi progetti di riforma, depositati in Parlamento sin dagli anni settanta, hanno riflesso un interessante dibattito che ha contrapposto l'idea dell'istituzione del tribunale per la famiglia a quella della creazione di sezioni specializzate presso i tribunali ordinari, un dibattito ricco, teso tra diverse esigenze pratiche, sociali, culturali, ideologiche e politiche. È indubbio che compito del legislatore sia quello di cogliere il merito di questo dibattito e di compiere una scelta, ma non senza tenere conto che mai le posizioni espresse hanno inteso mortificare alcuni aspetti positivi dell'opera dei tribunali dei minorenni, primo tra tutti la specializzazione e l'esclusività dell'impegno dei magistrati.

Le preoccupazioni maggiori che sollecitavano una decisione del legislatore stavano nel superamento della ingiustificata ed iniqua distribuzione di competenze omogenee a giudici diversi con procedure diverse, con il mantenimento di distinzioni già superate nel diritto sostanziale, e nella

necessità di portare nel processo minorile, civile o penale, le più ampie garanzie processuali per le parti coinvolte.

C'è, anzi, da dire che era quest'ultima la ragione per la quale molti auspicavano di raggiungere, attraverso la riforma ordinamentale e l'istituzione delle sezioni specializzate, un superamento del modello di rito camerale che improntava la procedura civile avanti al tribunale per i minorenni.

È evidente, inoltre, che era percepita dai più, e nel tempo si confermava — ne siamo convinti anche noi, non solo l'onorevole Lussana —, l'inadeguatezza dei 29 tribunali per i minorenni, uno per ogni distretto o sezione distaccata di corte d'appello, a rappresentare un servizio di prossimità al minore. Ma, anche in questo caso, semmai, la domanda giusta da porsi è come rendere vero ed efficace questo servizio, come rendere il giudice meno lontano, non per questo rinnegando un modello o almeno ciò che di quel modello era e può ancora rivelarsi buono. Anche a questo punto del nostro lavoro (a questo punto delicato perché il testo sta per essere votato da un ramo del Parlamento), siamo convinti che nulla del dibattito pregresso ha trovato debita considerazione.

È vero: si riuniscono i procedimenti avanti ad un'unica autorità giudicante (per fortuna, è caduta anche l'idea iniziale del ministro Castelli di dividere la giurisdizione civile da quella penale), ma ci domandiamo: qual è quest'autorità e soprattutto dove ha sede? Quel che non volete comprendere è che, comunque sia chiamato l'ufficio — tribunale per la famiglia, sezioni specializzate —, non ci stiamo soffermando su tale questione. Non può assolutamente perdersi la bontà del nostro sistema: dare un giudice, dare un luogo e dare un processo ai minori.

Il vostro risultato è che nessun giudice, nessun luogo e nessun processo sarà riservato ai minori. Nessun giudice, perché i magistrati che si occuperanno dei minori potranno essere chiamati a trattare di recupero crediti o di processi contro assassini adulti. Nessun luogo, perché si

avranno solo sezioni specializzate dentro i tribunali per i maggiorenni, dentro le stesse aule nelle quali vengono trattati gli affari per i maggiorenni e non in tutti, come è stato ricordato dall'onorevole Finocchiaro e come è stato di recente denunciato anche dagli ordini degli avvocati subprovinciali che hanno sollevato qualche resistenza all'interno della maggioranza, immediatamente riassorbita dalla volontà di non aprire a nessun dialogo la formazione di questo testo di legge. Infine, nessun processo, perché, in questo testo, l'unica vera priorità che doveva essere trattata è stata messa da parte, con grave disinteresse verso l'esigenza di dare anche ai minori un giusto processo, quel giusto processo che sbandierate tanto, quando si trattano gli affari del Presidente del Consiglio e dei suoi prossimi amici e che non avete ritengo ad abbandonare quando questo tema interessa l'infanzia, ossia chi per voi è e rimane *infant*, senza voce.

Sono convinta della necessità di dare corso ad una riforma della giustizia civile e penale minorile. Ne è convinto il mio gruppo che su ciò ha lavorato e ha presentato, insieme agli altri, un testo alternativo. Ma occorre pensare ad una giustizia riservata e ad una modalità attraverso la quale il tema della giustizia minorile venga anche restituito alla società, con una rivisitazione del rapporto tra sistema giudiziario e servizi sociali, servizi qualificati e fuori da una logica di subalternità.

In questo testo non c'è un modello. Come è stato detto da più parti, questa è riforma iconoclasta, è una riforma che viene fatta contro i tribunali per i minorenni e non viene fatta per i minorenni.

Occorreva partire da una priorità condivisa, prima di generare nuove fratture. Ma generare fratture è nello stile di questo Governo e sembra che quanto più si operano divisioni tanto più abbiate la cartina al tornasole delle vostre idee, dei nostri progetti.

La priorità doveva essere la conciliazione tra esercizio della giurisdizione e principi del diritto di difesa, del contraddittorio e dell'imparzialità e terzietà del giudice.

Su questo il testo al nostro esame non dice nulla! Avete stralciato questa parte e state inseguendo temi e priorità che nessuno, nel paese, sente di condividere. State facendo una riforma in piena solitudine; state facendo una riforma senza risorse, che sono state chieste anche dall'esterno, in un cartello di otto associazioni nazionali e internazionali impegnate in Italia per la tutela e l'affermazione dei diritti dei minori.

Non si può operare una riforma della giustizia minorile se non mettendo a disposizione risorse economiche, umane e strutturali adeguate che consentano l'attuazione di un processo di cambiamento che migliori, potenzi ed assicuri la piena efficienza del sistema giustizia nel rispetto dei diritti dei bambini come riconosciuti dalla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia del 1989.

Anche su questo abbiamo voluto venirvi incontro: vi abbiamo chiesto di rinviare l'entrata in vigore di questo testo al momento in cui vi saranno più risorse per poterne sostenere un'effettiva attuazione. Ci avete risposto anche su questo di no; ci avete risposto di no su tutte le priorità che vi abbiamo indicato. Io credo, però, che dobbiate avere la consapevolezza che la nostra opposizione non si fermerà: continuerà, come abbiamo dimostrato, ad essere un'opposizione costruttiva. Il vostro « no » non lo state dicendo in quest'aula, ma lo state dicendo a tanti operatori del diritto che hanno voluto offrirvi la loro collaborazione per rendere questo testo migliore. Soprattutto, state dicendo il vostro « no » a tanti minori che avrebbero meritato seriamente un passo in avanti anche sotto questo profilo e che, invece, vedono delusa la speranza che il legislatore provi a pensare un po' più a loro ed un po' meno al proprio egoismo adulto quando scrive le leggi. Grazie (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*).

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

CIRO FALANGA. Grazie, signor Presidente. I lavori relativi al provvedimento oggi all'esame della Camera hanno avuto avvio in Commissione nel lontano novembre del 2001, circa due anni fa. Si è trattato, quindi, di un iter lungo — ancorché il disegno di legge rechi il titolo: « Misure urgenti e delega al Governo in materia di diritto di famiglia e dei minori » —, complesso e, devo dire, anche responsabilmente partecipato da tutte le forze politiche.

Durante il lavoro in Commissione, è emersa una considerazione condivisa da tutti: la giustizia minorile deve essere adeguata al percorso di crescita; non è adattabile all'universo dei minori la giustizia degli adulti; occorre prevedere una giustizia riservata. Su queste premesse credo vi siano state l'intesa e la concordia di tutte le forze politiche.

Sono emersi altri profili, che sono stati opportunamente esaminati e valutati, debbo dire anche trasversalmente, dalle forze politiche presenti in Parlamento: la specializzazione del giudice, che si realizza con l'esclusività delle funzioni e la diffusione sul territorio nazionale dell'istituenda sezione, al fine di garantire ai cittadini la fruibilità di tutti i servizi e, quindi, anche della giustizia. Questi sono stati i due punti fondamentali sui quali si è a lungo, ma davvero a lungo, discusso.

L'atteggiamento della relatrice, onorevole Lussana, e del Governo, durante i lavori, è stato di ampia disponibilità a recepire le osservazioni — quando erano corrette — e ad aprire spazi per eventuali modifiche di quello che era il disegno che veniva presentato al Parlamento. Uno per tutti l'emendamento del relatore, il 7.400, che, in qualche maniera, risolveva quella prima esigenza di garantire una diffusione sul territorio dell'ufficio giudiziario, che garantiva la possibilità per il cittadino di fruire di una giustizia più vicina a lui. E si è stabilito, diversamente rispetto all'originario disegno, che le istituende sezioni sarebbero state istituite in tutti i tribunali là dove il numero dei magistrati in organico avrebbe consentito la costituzione di una sezione. Peraltro, si è prevista anche

una deroga ad una norma di carattere generale dell'ordinamento giudiziario che prevede che per la costituzione di una sezione occorre che siano impegnati a quella sezione un numero di magistrati pari a cinque; quindi, in deroga a questa disposizione generale, per la sezione specializzata della famiglia si è stabilito che il numero di magistrati da impegnare per costituire la sezione sia pari a quattro.

Altro profilo, quello della esclusività. Chi non condivide e non condividerebbe che un giudice che tratta questioni che riguardano minori debba essere un giudice specializzato che tratti esclusivamente questa materia? Ma per realizzare questo proponimento occorre fare i conti con quelle che sono le risorse umane a disposizione del ministero. E allora non potendo realizzare una esclusività assoluta del giudice che tratta questioni di minori, noi dovremmo, per essere seri, lasciare le cose così come stanno; ma allora io suggerirei ai colleghi dell'opposizione — e mi dispiace che sia andata via l'onorevole Finocchiaro — di volgere un attimo lo sguardo su quella che è l'attuale situazione della giustizia minorile nel nostro paese.

Noi oggi vediamo che a trattare le questioni dei minori sono tre organi giudicanti: abbiamo il tribunale per i minorenni, il giudice ordinario e il giudice tutelare. Una competenza atomizzata che talvolta addirittura riesce a creare provvedimenti, che riguardano lo stesso soggetto e lo stesso oggetto, in contrasto tra loro, peraltro senza che alcuno e alcuna norma ci segnali la prevalenza di un provvedimento sull'altro. Questo significa garantire la tutela del minore in maniera corretta? Questo significa realizzare l'esclusività del giudice? Un giudice che tratta l'affidamento del figlio in una ipotesi di procedimento per separazione o per divorzio e, contemporaneamente, all'udienza successiva, tratta una causa di diritto societario? Questa è l'attuale situazione. Il Governo ha dato parere favorevole all'emendamento 7.400 del relatore, laddove è stata prevista una quasi esclusività. Che cosa significa quasi esclusività? Significa che quel giudice è assegnato a

quella sezione, che ben può, in casi eccezionali, con decreto motivato, trattare un altro affare, ma si tratta di provvedimenti eccezionali, che peraltro necessitano di un decreto del presidente del tribunale, che opera l'assegnazione e che andrà a motivare le ragioni di urgenza richieste dalla norma al nostro esame.

Allora, se questa è la situazione attuale, l'intervento normativo si rende davvero urgente, e la sensibilità del Governo ad intervenire in questa materia non può essere mortificata da considerazioni talvolta anche, ahimè, strumentali. Sul punto, per la verità, va detto che quelli delle bambine e dei bambini, delle ragazze e dei ragazzi sono problemi che vanno affrontati con serietà. La strumentalizzazione politica talvolta è ammessa, ed anzi direi necessaria, comprensibile e anche condivisibile; però, giammai va operata per provvedimenti che hanno quali destinatari della norma i bambini e le bambine, i ragazzi e le ragazze del nostro paese.

È suggestiva, per esempio, tanto per dirne una, la considerazione svolta dal relatore di minoranza, onorevole Finocchiaro, quando richiama un'eventuale violazione del principio del *favor rei*, laddove la norma prevede che il giudice dell'udienza preliminare, ovvero l'organo giudicante in sede di udienza preliminare, sia composto da due magistrati, uno togato e uno onorario, e che, in caso di parità di voti, prevalga il voto del giudice togato. Ho sentito, ahimè, che si viola il principio del *favor rei*: a parità di voti, prevale sempre la posizione più favorevole al reo. Ma questa osservazione, che viene da un autorevole esponente della sinistra del nostro paese, peraltro apprezzatissimo operatore del diritto, mi pare sia errata. Talvolta possiamo anche noi dire: ah, avete sbagliato! Perché il principio del *favor rei* non è affatto tassativo, anzi, non poche sono le decisioni, nel nostro paese, sia nel campo della giurisdizione sia altrove, adottate quando il voto a maggioranza è ottenuto con il voto del presidente. Mi riferisco alle decisioni assunte in tema dalla corte d'assise e mi riferisco anche alle decisioni assunte dalla Corte costituzionale. Si tra-

lascia di considerare che innanzi alla Corte costituzionale, in ipotesi di parità di voto, prevale il voto del presidente. Non mi pare, quindi, che con questa disposizione sia stata consumata una violazione di un principio elementare del diritto e, in particolare, in questo caso, del diritto del minore.

Non mi tratterò molto su questo argomento anche se ne avrei bisogno e potrei parlare per ore di questo tema perché, dei trenta minuti che mi sono concessi...

PRESIDENTE. Onorevole Falanga, i minuti sono ventuno.

CIRO FALANGA. Trentuno?

PRESIDENTE. Ventuno.

CIRO FALANGA. Ventuno, non trenta? Sul foglio degli iscritti a parlare leggevo trenta.

PRESIDENTE. Onorevole Falanga, a me risulta che dispone di ventuno minuti.

CIRO FALANGA. Bene, devo allora sopporre dieci minuti per la collega Burani Procaccini?

PRESIDENTE. Venti minuti per l'onorevole Burani Procaccini.

CIRO FALANGA. Benissimo, io pensavo invece che dai minuti a mia disposizione andavano sottratti...

PRESIDENTE. Potete darvi la staffetta con abbondanza di tempo.

CIRO FALANGA. Sì, grazie Presidente. Dicevo che l'atteggiamento del Governo e della relatrice, quando sono state prospettate questioni serie è stato di massima apertura poiché la serietà, che appartiene sicuramente agli altri ma che sicuramente appartiene anche a noi, nel caso nostro si accompagna alla concretezza, perché la sola serietà serve a partorire utopie irrealizzabili sotto il profilo pratico e noi, che

dobbiamo governare il paese, non dobbiamo limitarci ad una enunciazione di principi generali, bellissimi e apprezzabilissimi ma poi alla fine inapplicabili, non attuabili.

In un primo momento, infatti, si prevedeva un ufficio giudiziario presso le sedi delle corti d'appello, mentre oggi è previsto un ufficio giudiziario in tutti i tribunali, sottolineo in tutti i tribunali, perché laddove non fosse possibile istituire la sezione specializzata, è stata prevista l'operatività della sezione stessa. Ciò vuol dire che quel giudice, comunque sulla base delle tabelle infradistrettuali, raggiungerà il cittadino e andrà sul luogo dove il cittadino stesso vive per rendergli il suo servizio: il servizio giustizia.

Allora, vi è un'ulteriore disponibilità. Vorrei ricordare, al riguardo, che sono stato autore di un suggerimento in tema di regole procedurali nell'ambito dei procedimenti per separazione e divorzio; ho fatto delle osservazioni, ed anche in quel caso ho trovato la disponibilità sia del relatore per la maggioranza, sia del Governo ad accogliere tali osservazioni, e si è intervenuto anche in questa materia di ordine procedurale.

Oggi questo provvedimento è all'esame del Parlamento, e segnatamente di questa Camera. Perché, allora, non essere disponibili ad accogliere eventuali, ulteriori miglioramenti della normativa? Perché non essere disponibili ad una collaborazione su questo provvedimento, trattandosi di minori. Sono convinto nella maniera più assoluta che sia il Governo, sia il relatore per la maggioranza, qualora venissero proposte emendative migliorative del disegno di legge in esame, mostreranno sicuramente la disponibilità a discutere e a trattare.

Per la verità, non vi è disponibilità — e condivido che non vi sia tale disponibilità — quando le posizioni, i suggerimenti, le osservazioni e le critiche sono finalizzati a risultati diversi, di carattere ostruzionistico. In questo caso, stiamo parlando — e lo ripeto, ove mai non fosse stato chiaro — di minori e di regole che intervengono nell'ambito della famiglia, e se la famiglia

è la cellula principale della società, possiamo affermare che il provvedimento al nostro esame va a colpire il cuore della società, ed allora si tratta di un disegno di legge che non si può prestare, nella maniera più assoluta, a critiche che non siano costruttive, a rilievi che non hanno nulla a che vedere con il provvedimento e a strumentalizzazioni di ordine politico, da qualunque parte esse provengano, perché non sono né accettate, né accettabili.

Si tratta, infatti, di un disegno di legge che, per la verità, dovrebbe essere affidato alla coscienza di ogni singolo parlamentare. Parlo per il gruppo di Forza Italia, e preannuncio che il mio gruppo segnala un'indicazione di voto favorevole al provvedimento; tuttavia, piuttosto che fare leva su questo suggerimento del partito politico cui appartengo, direi che è più opportuno fare leva sulla posizione di coscienza di ogni singolo deputato.

Signor Presidente, vorrei fare soltanto un'osservazione finale per illustrare ai colleghi che tanto hanno a cuore la posizione dei minori l'attuale situazione della normativa in materia nel nostro paese. Dobbiamo sapere, infatti, che nel nostro paese l'interesse del minore viene affidato ad un'interprete nella persona del pubblico ministero, in particolare nei procedimenti per separazione e divorzio. Si tratta di un pubblico ministero che, mentre sta trattando un'indagine per omicidio nella sua stanza, viene chiamato nella stanza del presidente del tribunale perché deve partecipare all'udienza presidenziale nella quale, in quel momento, si vanno a regolamentare i rapporti dei figli, dei bambini, dei ragazzi e delle ragazze del nostro paese che si trovano coinvolti nelle vicende di una famiglia che si va disgregando.

Questo signore non sa nulla del procedimento e non ha neanche il senso della responsabilità perché nessuno lo ha informato di ciò di cui si occuperà, di ciò che dovrà curare e tutelare. Io che sono un vero operatore del diritto, nel senso che nelle aule di udienza ci sono stato e ci sto ancora oggi, devo dire che talvolta egli è anche un interprete fantasma perché non si presenta per niente.

Il nostro paese oggi ha affidato alla figura del pubblico ministero la tutela degli interessi del minore. Questa è la situazione attuale ed è questa la tutela che dovrebbe spingere questo Governo e questa maggioranza. Si dice: attenzione, non mettete mani, torniamo indietro. Ma indietro dove? Ho sentito dire che con il provvedimento in discussione si torna indietro: ma in che modo andiamo indietro? Peggio di dove siamo, dove possiamo andare? Vi è un tribunale per i minorenni che si trova lontano dalle abitazioni dei singoli minori che devono essere sottoposti a quel giudice, lontano perché ve ne è uno in ogni sede di corte d'appello e nessuno mai ha detto che quel tribunale dovesse essere avvicinato al cittadino. Esso si trovava, talvolta, a distanza di chilometri, eppure nessuno mai ne parlava. Lo avviciniamo e si dice che torniamo indietro. Vogliamo la vicinanza del cittadino al servizio giustizia e, nel momento in cui lo avviciniamo di chilometri, ci lamentiamo perché non lo abbiamo avvicinato del tutto. Ma non è, forse, preferibile vederlo più vicino piuttosto che lasciarlo così lontano, come è oggi?

Per quanto riguarda l'esclusività, vale lo stesso ragionamento. Si dice che si torna indietro, ma dove andiamo? Credo che più indietro di dove siamo non potevamo e non possiamo andare.

Oggi il provvedimento, che si spera divenga legge, è stato illustrato in maniera egregia dal relatore Lussana. Per la verità, non sono voluto intervenire per dimostrarne la bontà, perché è sufficiente una rapida lettura per vedere come esso sia migliorativo dell'attuale situazione che viviamo nel nostro paese.

Per queste considerazioni, invito anche gli autorevoli esponenti dell'opposizione che si stanno interessando a questo problema ad avvicinarsi all'esame in Assemblea in maniera un po' diversa rispetto al modo in cui si sono avvicinati all'esame del provvedimento in Commissione, in maniera più adeguata e direi anche un po' più responsabile, considerata la materia che trattiamo. Sono convinto che vi sarà la disponibilità da parte di tutti, ed anche del

partito di Forza Italia, a seguire con attenzione i lavori ed eventualmente a condividere le osservazioni che sono condivisibili.

Diversamente, davvero devo dire che sarebbe miserevole strumentalizzare provvedimenti di tal genere, provvedimenti che trattano questa materia, per raggiungere scopi che con la politica, con gli interessi della collettività, con i bambini e le bambine, con i ragazzi e le ragazze del nostro paese non hanno nulla a che vedere (*Applausi dei deputati dei gruppi di Forza Italia e dell'Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro*).

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

DARIO GALLI. Signor Presidente, il disegno di legge delega presentato dal Governo nel marzo 2002 in materia di diritto di famiglia e dei minori aveva lo scopo di superare la frammentazione di competenze tra tribunale ordinario, tribunale per i minorenni e giudice tutelare esistente nel campo del diritto civile e della famiglia, causa spesso di sovrapposizioni funzionali e gravi ritardi nella emissione dei relativi provvedimenti dovuti all'accentramento in un unico ufficio giudiziario della competenza su tutte le controversie civili in materia di famiglia e di minori.

L'intenzione governativa era ovviamente quella di superare il gravissimo problema legato alla frammentarietà delle competenze e ricondurre, quindi, ad un unico giudice il compito di decidere su materie come l'affidamento, l'adozione, la decadenza dalla potestà.

Per tale motivo, veniva proposta la creazione di sezioni specializzate in materia di famiglia e di minori a cui affidare le competenze in campo civile. La riforma si proponeva di sancire anche il rispetto del principio del contraddittorio, completamente mancante nei tribunali dei minori a causa della normativa vigente, dove il giudice sarebbe stato veramente terzo ed imparziale, non più una semplice controparte.

La soppressione delle 29 sedi dei tribunali minorili a competenza quasi sempre regionale e la conseguente istituzione di sezioni specializzate presso tribunali e corti di appello comportava, sicuramente, anche un avvicinamento alle famiglie dal punto di vista territoriale.

Altra novità del provvedimento riguardava la composizione dei collegi giudicanti composti solo da magistrati togati. In tal modo veniva decretata la scomparsa dei giudici onorari — ovvero esperti esterni in sociologia, psicologia e pediatria, che oggi affiancano i giudici togati nelle loro decisioni — responsabili, secondo il Governo, di accentuare il carattere intrusivo di onnipotenza del tribunale dei minori annullando quelle che dovrebbero essere le caratteristiche fondanti della giurisdizione e asservendo le discipline psicologiche e mediatiche alla giustizia. Si tratta di competenze giudicate necessarie dal Governo ma che, sicuramente, sarebbe possibile acquisire anche per altre strade, come le consulenze già esistenti nei tribunali ordinari, così da lasciare solo ai magistrati di professione la competenza ad assumere le relative decisioni.

Durante la lunga discussione in Commissione — protrattasi, ricordiamo, per oltre un anno — il Governo e, in particolare, la relatrice del provvedimento, onorevole Lussana, hanno dimostrato un'ampia disponibilità al dialogo dando prova della volontà di giungere a soluzioni ampiamente condivise da tutti. Ciononostante, sono rimasti inalterati gli obiettivi della riforma sintetizzabili nella maggiore specializzazione dei magistrati togati, nell'unitarietà della giurisdizione minorile e nella più ampia capillarità sul territorio delle sezioni specializzate. Il progetto, secondo le modifiche apportate in Commissione, è diventato più una delega per l'istituzione delle sezioni specializzate per la famiglia e per i minori nonché per l'individuazione di procedimenti in materia di separazione dei coniugi e divorzio.

Sono soppressi i tribunali dei minorenni e, al loro posto, vengono istituite sezioni specializzate per la famiglia e per i minori con competenze in materia civile,

penale ed amministrativa in tutti quei tribunali e corti d'appello che avranno la forza per affrontare un lavoro aggiuntivo. La competenza delle sezioni andrà a coprire anche le materie attualmente devolute alla competenza del giudice tutelare e del tribunale ordinario in materia di rapporti di famiglia e dei minori e quelle relative allo stato e capacità delle persone.

Attraverso l'istituzione di tali sezioni specializzate viene temperata l'esigenza di tutela giurisdizionale della famiglia e dei minori con il principio di unificazione delle competenze in materia civile che, attualmente, sono distribuite — come detto ampiamente dai colleghi — tra tre differenti organi giurisdizionali. Esiste, infatti, una correlazione tra le patologie dell'istituto familiare e le situazioni di disagio dei minori, come hanno dimostrato le cronache dei giornali evidenziando una cultura giudiziaria spesso eccessivamente intrusiva nella tutela dei minori, invece che improntata ad assicurare la terzietà del giudice. Infatti, il tribunale dei minori istituito nel 1934, in pieno regime fascista, è diventato una specie di giudice speciale per i problemi dell'infanzia finendo per assolvere funzioni di supplenza che, invece, spettrebbero alle politiche sociali, ai servizi territoriali ed alla scuola, non certo ai tribunali.

Il nuovo testo unico unifica anche le attuali competenze penali del tribunale per i minorenni con le competenze civili già devolute nell'originaria versione del disegno di legge alle istituende sezioni specializzate. Sotto questo aspetto è positivo il riconoscimento del principio che 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 alla quale assumono grandissima rilevanza le dinamiche familiari. La riforma, inoltre, intende garantire una specializzazione della magistratura che comporrà queste sezioni e, al contempo, privilegiare l'esclusività delle funzioni. Ai giudici assegnati alle sezioni possono essere devoluti, con adeguata motivazione ed in casi eccezio-

nali, anche altri affari civili purché ciò non comporti ritardo nella trattazione delle controversie familiari. Non si dimentica che il giudice della famiglia e dei minori deve essere, indubbiamente, un giudice specializzato in quanto egli si muove in un contesto di ampia discrezionalità dove le norme indicano in modo generico l'oggetto dell'accertamento, i parametri di giudizio ed i contenuti dei provvedimenti, mentre particolare e delicata è la natura del suo accertamento o della sua decisione.

L'esclusione della componente onoraria dall'ambito decisionale in materia civile, indicata dai più ferventi oppositori di questa riforma come mancanza di specializzazione del giudice, serve a garantire la prevalenza del profilo giurisdizionale dell'organo giudicante effettuando anche una distinzione a seconda degli affari trattati. Vi sono, infatti, alcune materie in cui il giudice della famiglia e dei minori può operare o in composizione monocratica, in alcuni casi specifici nelle materie già di competenza del giudice tutelare, o in composizione collegiale.

L'assegnazione alla sezione specializzata dei magistrati ordinari è fatta direttamente dal Consiglio superiore della magistratura, che valuta sulla base della domanda, sentito il parere del consiglio giudiziario. Lo stesso Consiglio superiore della magistratura ogni anno organizza un corso di preparazione per i magistrati che intendano acquisire le specifiche conoscenze previste per fare parte della sezione specializzata, oltre ad uno o più corsi di aggiornamento per magistrati e giudici onorari. In tal modo, si vuole garantire la qualità di questa magistratura privilegiata, come dimostra il fatto che tra i magistrati cui dare precedenza nell'assegnazione presso le sezioni specializzate sono previsti i presidenti dei tribunali per i minorenni e i pubblici ministeri che si siano occupati di questioni minorili come soggetti più qualificati a rivestire le funzioni di giudice minorile.

Le sezioni specializzate si compongono di almeno quattro giudici, in deroga all'articolo 46 dell'ordinamento giudiziario, che ne richiede ordinariamente cinque,

con magistrati specializzati nelle materie di competenza nonché privati cittadini aventi la qualifica di giudice onorario. Nella materia civile, la sezione decide in composizione monocratica o collegiale con tre magistrati togati a seconda delle materie devolute alla sua competenza, mentre in materia penale giudica con tre magistrati, di cui due togati ed uno unitario.

Il giudice onorario, quindi, viene escluso dalla camera di consiglio civile, mentre il suo apporto è stato ritenuto necessario in materia penale, prevedendosi la sua partecipazione alla camera di consiglio. Tale scelta serve per garantire una distinzione di professionalità tra giudice togato e giudice onorario, necessaria in quanto costoro, anche se devono lavorare sinergicamente, sono tuttavia portatori di diverse culture da tenere sempre distinte all'interno del procedimento. Pertanto, nei procedimenti civili essi non potranno svolgere istruttorie e tanto meno comporre il collegio, ma avranno il compito di delineare il profilo psicologico del minore e svolgere le audizioni nelle procedure di adozione.

Nel contempo, si sono resi più stringenti i requisiti per la nomina di giudice onorario, individuando nelle scelte pedagogiche un requisito fondamentale per l'accesso a questa carriera. Si tratta di psicologi con specializzazione in materia di diritto di famiglia o minorile, pedagogisti, criminologi e neuropsichiatri infantili e per l'età evolutiva. Una volta avvenuta la nomina, dovrà seguire un periodo di tirocinio presso le istituende sezioni.

Tutti i tribunali il cui organico non consenta l'istituzione di una sezione specializzata, saranno in ogni caso resi operativi attraverso l'utilizzazione di magistrati della sezione specializzata più vicina, attraverso le previsioni tabellari biennali previste dalla legge che fisseranno, in relazione al carico di processi, il calendario delle udienze e quelle in cui i magistrati opereranno nelle altre sezioni.

Questa soluzione, presentata dal relatore, oltre ad essere l'unica possibile, stante l'attuale organico della magistratura, tenta di venire incontro alle esigenze

prospettate trasversalmente da tutte le forze politiche: un punto di equilibrio tra esigenze di specializzazione, l'ottimizzazione dell'utilizzo dei magistrati e l'esigenza di una giustizia vicina al cittadino che ne garantisca l'operatività in tutti i tribunali, in quanto la peculiare natura della giustizia minorile, coinvolgendo i diritti fondamentali della persona e le questioni attinenti alla famiglia dei minori, esige una concreta organizzazione e una presenza diffusa su tutto il territorio.

Il Ministero della giustizia, invece, sentito il Consiglio superiore della magistratura, dovrà emanare entro sei mesi un decreto per stabilire l'organico delle sezioni, senza però aumentare l'attuale organico — si tratta di un punto molto criticato dall'opposizione, ma non solo da questa — mentre il Governo entro sei mesi dovrà disciplinare i procedimenti in materia di separazione dei coniugi e di divorzio.

Sono importanti i criteri direttivi contenuti per l'esercizio della delega: previsione di provvedimenti cautelari urgenti, sempre modificabili e revocabili in presenza di nuove circostanze e di accertamenti compiuti; la previsione di poteri istruttori anche d'ufficio per accertare redditi e sostanze delle parti; previsione di una fase sommaria con tentativo obbligatorio di conciliazione; possibilità di emissione di ordini di pagamento anche nei confronti di terzi in caso di inadempimento dell'obbligo di mantenimento; possibilità di trasformare in qualsiasi momento il procedimento di separazione giudiziale in consensuale in presenza di accordo; possibilità per il tribunale di pronunciare sentenza non definitiva su istanza di uno dei due coniugi, eccetera.

Entro dodici mesi dovranno essere regolamentati i rapporti tra autorità giudiziaria e servizi sociali, inseriti come ausiliari nelle sezioni specializzate. Questi ultimi rappresentano una risorsa preziosa che il Governo non ha voluto disperdere, recuperando quel prezioso sistema di servizio della persona organizzato nel quadro delle autonomie locali, soprattutto dei comuni. Questa materia è oggetto della de-

lega e in ogni caso dovrà essere salvaguardata la necessaria integrazione sul territorio delle risposte fornite dalle istituzioni giudiziarie con il complesso dei servizi di carattere sociale.

Risultano veramente strane le critiche e gli appunti che la minoranza e anche qualche esponente della maggioranza hanno voluto rivolgere al testo attualmente in esame dell'Assemblea, proprio in considerazione dell'apertura dimostrata dalla maggioranza — in particolare, dalla relattrice — alle istanze giunte dai diversi partiti.

Vorrei ricordare che si tratta di una riforma attesa da anni, che finalmente può essere attuata. Infatti, dopo anni in cui si è solo discusso senza addivenire ad un provvedimento fattibile, siamo di fronte ad un testo di legge che, se approvato, può comunque rimediare ad alcune situazioni esistenti nel nostro paese e non più accettabili, cercando di fornire un ordinamento più decoroso e più rispettoso della vita e delle particolari esigenze dei cittadini più giovani (cosa che, oggi, la magistratura ordinaria non garantisce).

È evidente la posizione puramente ideologica che molti colleghi — soprattutto dei gruppi di minoranza — hanno rispetto a questo provvedimento. E verrebbe veramente da chiedersi — come anche in situazioni analoghe riguardanti altri argomenti — come mai la sinistra, che oggi con argomentazioni di difficile comprensione svolge una critica così aspra, negli anni che ha avuto a disposizione con i propri Governi, anche in questo campo non sia approdata a nulla, non avendo realizzato alcuna riforma.

In questi giorni — ed è inutile nascondersi, in quanto il fatto che si stia attraversando un periodo agitato è evidente a tutti —, emergono le voci anche di rappresentanti di altri partiti di questo Parlamento riguardanti, appunto, il fatto di non essere completamente d'accordo su questo testo e di voler apportare eventuali variazioni, anche consistenti.

A questo punto, vorrei rivolgere a questi colleghi una richiesta di buonsenso, per sottolineare il fatto che si sta trattando di

una materia veramente importante per la nostra maggioranza ma, soprattutto, per i nostri figli, per i cittadini più giovani ed indifesi.

Dunque, se si deve fare dell'accademia politica o della polemica nei confronti della Lega nord – movimento del quale mi onoro di far parte e che più di ogni altro ha voluto portare avanti questo argomento – non lo si faccia in questa particolare occasione, in quanto ritengo che il testo proposto sia di tale rilevanza da richiedere la massima serietà e il massimo senso di responsabilità da parte di tutti ma, soprattutto, da parte degli esponenti e dei parlamentari della maggioranza. Se si vuole svolgere qualsiasi altro tipo di attività, pur legittimo, cerchiamo almeno di scegliere gli argomenti giusti su cui svolgere certe azioni, cercando di essere amministratori corretti e responsabili quando si tratta di argomenti particolarmente significativi, come quello oggi in esame.

Se poi si vuole discutere in generale sullo stato della magistratura, vorrei dire agli esponenti della sinistra: in quale paese vivete? In Italia ci sono tantissime cose che non funzionano e, sicuramente, ai primi posti vi è la giustizia. Credo che a molti di voi – magari per questioni professionali, amministrative – sia capitato di avere contatti con il mondo della magistratura e della giustizia e ritengo che il malfunzionamento di questo sistema sia sotto gli occhi di tutti, partendo dalle questioni estetiche relative alle sedi dei tribunali fino ad arrivare all'atteggiamento degli esponenti dello Stato che si occupano di giustizia nei confronti dei cittadini normali.

Pertanto non comprendo le critiche che vengono rivolte al ministro della giustizia per quanto riguarda la volontà di portare avanti questa prima riforma che certamente non sarà definitiva, non sarà « perfetta », ma che comunque affronta il problema e che se approvata porterà ad una situazione migliore di quella attuale. Non comprendo dunque le critiche rivolte a questo ministro, che per la prima volta dopo molti anni ha il coraggio di affrontare le cose per quello che sono, e con il

buon senso della persona proveniente dalla società civile cerca di portare avanti ciò che è fattibile.

È chiaro che a tutti piacerebbe avere quello che di fatto non è realizzabile. È chiaro che a tutti piacerebbe avere tribunali per i minori separati, magari realizzati esteticamente in un certo modo, dove il bambino anche a livello psicologico e di contatto fisico si trovi in una situazione diversa da quella che si ha andando in un'aula anomina. È chiaro che sarebbe bello avere personale super-specializzato e assistenti che siano in grado di gestire i bambini in queste fasi estremamente delicate con la dovuta capacità e professionalità. Ma si tratta di un mondo che in Italia non esiste: dunque, se tra ciò che è impossibile e la situazione attuale, quello che andiamo a realizzare è comunque qualcosa che migliora la situazione dei cittadini più deboli e indifesi (ai quali, se ci si può permettere, ritengo che tutti vogliamo più bene, perché alla fine sono i nostri figli), se il ministro ha il coraggio di portare avanti questa prima riforma in tal senso, e se tale riforma porta comunque a una situazione migliore rispetto a quella di oggi, non vedo perché non si dovrebbe essere tutti d'accordo.

Parlo da semplice parlamentare, nel senso che non mi assumo in questo momento la responsabilità di rappresentare la posizione di tutto il partito al quale mi onoro di appartenere: come cittadino sono molto critico nei confronti della magistratura. Non ho particolare fiducia nelle persone che lavorano nel campo della giustizia. Con questo non voglio dire che tutti agiscano in maniera non corretta o non professionale: tuttavia, come ritengo molti altri di voi, ho avuto « prove provate » e situazioni reali nelle quali la malafede era evidentissima. Non sto parlando soltanto di questioni politiche o di partito, che sono sotto gli occhi di tutti, ma anche di questioni molto meno rilevanti, che con persone in buona fede sarebbero state risolte in modo molto semplice, mentre così non è stato.

Pertanto, aspettarsi che le questioni si risolvano da sole, o comunque che questo

tipo di magistratura, senza l'indirizzo del legislatore e del ministro, sia in grado di migliorare autonomamente la situazione, mi lascia molto perplesso.

Sono comunque soddisfatto che questa maggioranza e questo ministro stiano portando avanti tale prima riforma nel campo, così importante, della giustizia minorile e del diritto di famiglia, e spero che ciò serva per realizzare anche altre e forse più importanti riforme nel settore della giustizia (si tratta di riforme, lo ripeto, che questa maggioranza e questo ministro stanno tentando di portare avanti, e mi auguro che riescano a farlo).

Mi aspetto da parte di tutti i membri del Parlamento, in particolare di quelli della Casa delle libertà e della maggioranza, un'assoluta compattezza su tali questioni, e che esse non diventino occasioni per rifarsi di altri problemi che la maggioranza stessa può avere in questo momento. Mi aspetto dunque che essi, con grande senso di responsabilità, sostengano il provvedimento in esame, nell'interesse di tutto il paese, ma soprattutto dei cittadini più deboli e dei cittadini che amiamo di più.

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

TINO IANNUZZI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, sin dall'inizio il gruppo della Margherita e l'intero centrosinistra hanno partecipato alla discussione su un tema così rilevante e delicato, quale la riforma della giustizia minorile, con spirito profondamente costruttivo, con grande attenzione e con lo sforzo di costruire le soluzioni legislative più equilibrate ed adeguate.

Abbiamo condiviso l'obiettivo di pervenire ad una razionalizzazione ordinamentale in questa delicata materia, nella consapevolezza che la tutela giurisdizionale di cui stiamo discutendo investe i diritti fondamentali della persona e i diritti di un soggetto particolarmente debole, fragile ed esposto come il minore, ed investe, quindi, anche il cuore delle dinamiche e delle relazioni dell'istituto familiare.

C'è la piena consapevolezza della natura peculiare e relevantissima degli interessi in gioco, della natura pubblicistica e superindividuale dell'interesse del minore, a cui vanno accordate una preminente attenzione e una preminente tutela nella riflessione legislativa sulle regole da costruire. Indubbiamente, c'è da parte nostra anche la consapevolezza della dimensione più ampia e generale della questione in discussione: mi riferisco all'esigenza, per il nostro paese, di una politica complessiva, che vada in radice ed investa il cuore del processo di formazione e di educazione del minore, affrontando in profondità la vita e le dinamiche della nostra comunità. Ebbene, siamo consapevoli che la riflessione su questa razionalizzazione ordinamentale viene da lontano, viene dagli anni precedenti, viene dalla scorsa legislatura. Ricordiamo, per tutte, la proposta di legge Russo Jervolino-Carotti, la n. 3192 presentata l'11 febbraio del 1997, che prevedeva l'istituzione del tribunale per i minorenni e per la famiglia. La nostra posizione parte da una complessiva valutazione positiva della ricca esperienza maturata sul campo dal tribunale per i minorenni nel nostro paese, un'esperienza di cui va preservato il grande patrimonio di cultura giuridica e di specializzazione professionale. Proprio perché la premessa di fondo di tutto il nostro ragionamento è la valutazione positiva dell'operato del tribunale per i minorenni, per noi un intervento di riforma legislativa deve muoversi necessariamente nella direzione di rafforzare, di arricchire, di completare, di integrare questa esperienza positiva, naturalmente con scelte coerenti, adeguate e chiare.

Per noi una modifica della disciplina esistente può concepirsi e può realizzarsi soltanto se si opera nello spirito di far compiere al nostro modello di giustizia minorile un vero e proprio salto di qualità, il che esige di muoversi e di operare attorno a criteri di fondo chiari e coerenti, senza incertezze e senza ambiguità. Allora, qual è, per noi, un primo criterio di fondo? Realizzare una scelta culturale precisa, vale a dire l'unità della giurisdi-

zione minorile e della famiglia, riunendo in un unico organo giurisdizionale le competenze che attualmente sono disseminate fra giudice tutelare, tribunale per i minorenni, tribunale ordinario in tema di rapporti di famiglia e di minori. Occorre operare per unificare questa dispersione negativa di competenze, che porta a disfunzioni e ad anomalie, realizzando, quindi, un giudice unico della persona e dello stato delle persone, in una visione realmente unitaria ed organica, che muova dal presupposto profondamente condiviso che sussiste una stretta correlazione tra le patologie dell'istituto familiare e le situazioni di disagio e di sofferenza dei minori.

Un secondo criterio di fondo per noi irrinunciabile è quello dell'effettiva specializzazione del giudice minorile, con il riconoscimento, quindi, del carattere esclusivo delle funzioni ad esso affidate. L'effettiva specializzazione dei giudici minorili postula, naturalmente, l'esclusività delle funzioni ad essi riconosciute. Va bandito il rischio, presente, invece, in tutta la sua gravità nel testo varato dalla Commissione e voluto dalla maggioranza e dal Governo, di un'ambigua e pericolosa promiscuità di funzioni, che renderebbe inevitabilmente la tutela giurisdizionale, la tutela processuale per i minori meramente formale e non reale. La formulazione che è stata adoperata nel corso del procedimento legislativo in Commissione — come vedremo da qui ad un attimo — è destinata inevitabilmente a crollare sotto il peso della situazione obiettiva e reale dei tribunali civili italiani e, quindi, a determinare una situazione totalmente antitetica rispetto al riconoscimento di funzioni esclusive per i giudici che debbono seguire le questioni dei minori.

Vi è poi un terzo criterio di fondo per noi assolutamente irrinunciabile ed essenziale: si tratta della conservazione e del rispetto del principio della composizione mista dei collegi giudicanti per i minori, sia nella materia penale sia in quella civile. Per noi, infatti, è assolutamente necessaria quell'integrazione di saperi, di conoscenze e di approcci culturali diversi che è stata una delle ricchezze del tribu-

nale per i minorenni nel nostro paese, assunto anche a modello positivo al di fuori dei confini italiani.

Per noi il giudice minorile deve avere una solida preparazione, una forte specializzazione giuridica, in particolare, nel campo del diritto di famiglia. Tuttavia, è necessaria da parte del giudice minorile una profonda capacità di ascoltare il minore, di comprenderne le esigenze mutevoli, di riuscire a entrare nella sua vera situazione, di riuscire a interpretare e a percepire le diverse conseguenze dei suoi provvedimenti. In altre parole, è necessaria una lettura pluridimensionale, un approccio multidisciplinare per comprendere la condizione del minore e la sua situazione nel complesso delle relazioni familiari.

Ecco perché per noi sussiste un nesso inscindibile tra effettiva specializzazione del giudice minorile, esclusività delle funzioni ad esso affidate, composizione mista dei collegi giudicanti. Per noi anche questi tre aspetti si legano nell'insegnamento della giurisprudenza della Corte costituzionale, che ha configurato nel tribunale dei minorenni un organo di giustizia effettivamente specializzato che risponde a valori di rilevanza costituzionale, anche alla luce di impegni internazionali che sono stati accettati dal nostro Stato. Questi tre aspetti — specializzazione, esclusività, composizione mista dei collegi giudicanti — per noi formano anche la cornice costituzionale insuperabile, in cui si inseriscono il modello attuale di giustizia minorile e ogni discorso di riforme in questo campo.

Non è possibile assumere decisioni così rilevanti, come ad esempio quelle nel campo civile, sulla base di canoni esclusivamente tecnici e giuridici; né è possibile confondere il ruolo del giudice nella fase delicata della decisione — naturalmente, del giudice onorario — con il ricorso alla consulenza tecnica. Il consulente tecnico ha una funzione diversa, che è quella di fissare ad un certo momento la situazione in cui versa il minore; invece, il ruolo del giudice onorario, nel momento della decisione e nella dialettica della camera di

consiglio, è quello di riuscire a cogliere, accanto a chi è portatore di un'esperienza e di una specializzazione tecnico-giuridica, le conseguenze plurime e diverse dei possibili provvedimenti che si possono adottare sul minore, i riverberi che ne deriveranno sulla sua condizione personale e sul complesso delle relazioni e dei rapporti familiari in cui si trova inserito.

Ecco perché noi sottolineiamo come il ritorno ad una decisione nel campo civile, fondato unicamente su canoni giuridici, rappresenta nettamente un passo indietro che ci avvicina a un modello giudiziale complessivo in cui il minore, piuttosto che soggetto di diritti, portatore di interessi superindividuali, oggetto di preminente attenzione, viene ad essere destinatario della volontà dei comportamenti e delle decisioni degli adulti. Per noi, invece, l'ascolto del minore — indispensabile e delicatissimo in questo campo — esige l'integrazione feconda e paziente di diversi saperi.

Pertanto, vi è la necessità di garantire un intervento giudiziale di alta qualità sulla condizione del minore, anche per rispettare lo spirito dell'articolo 102, secondo comma, della Costituzione. È indispensabile questa integrazione e questo arricchimento dei saperi che possono e debbono condurre alla decisione. Non si può stabilire una frattura, che sarebbe grave e perniciosa, tra la fase delicata dell'acquisizione istruttoria degli elementi di giudizio su quella situazione che forma oggetto del processo civile e la fase della decisione, che nella dialettica della camera di consiglio deve vedere questa integrazione e questo scambio di saperi. Del resto, noi rischiamo di addivenire anche a una situazione illogica e paradossale, per cui diversa è la composizione dei collegi giudicanti nel campo penale e civile: in qualche misura, più tutelata è la situazione del minore che delinque e che quindi è oggetto di giudizio penale, rispetto a quella del minore vittima di abusi intrafamiliari e che è interessato a processi civili. Rischieremmo di andare verso una visione esclusivamente privatistica del diritto minorile e di riservare risposte ordinamentali e normative diverse a situa-

zioni che si riconducono alla medesima *ratio* e in cui l'esigenza di tutela, la qualità della tutela, la necessità dell'integrazione dei saperi richiesti è la medesima. Del resto, in questo senso ha concluso anche la relazione conclusiva della Commissione bicamerale per l'infanzia del 17 dicembre 2002 che reca alcuni passaggi molto belli e significativi.

Per noi, vi è un quarto criterio di fondo, quello della prossimità del giudice minorile al territorio, perché occorre organizzare una tutela giudiziaria che sia contestuale con le altre forme di protezione, di presenza, di sostegno che ai minori le istituzioni, nelle diverse espressioni, sono in grado di assicurare.

Vi è cioè l'esigenza che la giurisdizione interagisca con le altre risorse istituzionali e sociali presenti sul versante dei minori e, più in generale, della condizione familiare. Il riferimento va ad una presenza contestuale sul territorio dell'organo di giustizia minorile e dei servizi complessivi alla persona di competenza degli enti locali. Questo è il motivo per cui, a nostro avviso, occorre un giudice radicato e diffuso sul territorio, che sia presente in tutti i tribunali attualmente esistenti.

Vi è, inoltre, la necessità della valorizzazione dei servizi sociali del territorio e della comunità, evitando visioni burocratiche, centralistiche dei servizi alla persona che ne ridurrebbero la funzione ad un mero controllo, ad una sorta di vigilanza assistenziale. Occorre, invece, esaltare il sistema dei servizi sociali nella loro vocazione e nella loro potenzialità promozionale, nel segno indelebile del rispetto e della valorizzazione della dignità e della responsabilità della persona. Occorre, inoltre (è un altro criterio di fondo), dare realizzazione immediata e piena, sin da questo dibattito legislativo, ai principi costituzionali del giusto processo, della terzietà ed imparzialità del giudice, della ragionevole durata dei processi, della garanzia delle difese e dell'esigenza del contraddittorio, adeguando subito il rito dei procedimenti civili in materia minorile per rendere applicabili questi principi, senza rinvio ad una delega che rappresenterebbe

lo svuotamento del ruolo del Parlamento e che significherebbe anche perdere un'occasione importante.

Questi criteri di fondo — mi sia consentito di affermarlo — hanno ispirato il nostro atteggiamento costruttivo, sereno ed estremamente serio.

La nostra posizione culturale è nel segno del disegno di legge che fu presentato dall'onorevole Rosa Jervolino Russo, dell'istituzione di un tribunale per la famiglia e per i minori, dotato di tutta la sua autonomia funzionale ed organizzativa, ma siamo voluti anche entrare, con gli altri gruppi del centrosinistra, nel cuore della discussione in Commissione, nella logica seguita dal Governo, perché ci siamo resi conto del dato oggettivo della volontà o impossibilità per il Governo di destinare congrue risorse alla creazione anche di questi tribunali autonomi, dotati di tutta la loro dimensione peculiare, funzionale ed organizzativa.

Del resto, anche l'impostazione seguita dal Governo nei due disegni iniziali, con due risposte ordinamentali diverse per il settore penale e per il settore civile, quindi con competenze diverse in materia di minori e separazione, nella stessa materia, tra competenze civili e competenze penali non può non essere ricordata.

Siamo intervenuti in questo dibattito con un atteggiamento estremamente leale e responsabile; abbiamo chiesto, e continuiamo a farlo, al Governo ed alla maggioranza chiarezza. Quale è la nostra impressione? Il problema — lo diceva molto bene l'onorevole Finocchiaro — non è nominalistico: non si tratta di parlare di tribunale per la famiglia e per i minori o di sezioni specializzate per la famiglia e per i minori. Il problema è di intendersi nella sostanza sulle strutture che si intende realizzare, sui criteri di fondo che debbono ispirarle, sui mezzi materiali che debbono consentirne il valido ed efficace funzionamento.

Noi abbiamo la sensazione che, da parte del Governo e della maggioranza, vi sia la volontà di realizzare una riforma della giustizia minorile a tutti i costi, partendo da una premessa antitetica alla

nostra, radicalmente differente, che si sostanzia in un giudizio per noi positivo e compiuto, per il Governo e la maggioranza negativo sul modello di giustizia minorile realizzato sin da oggi dai tribunali per i minori.

Vogliamo, inoltre, dire con chiarezza che la soluzione varata in Commissione giustizia, che ha formato anche oggetto di rilievi critici del Comitato per la legislazione, non risponde ai criteri guida, anzi confligge con i criteri guida che, come abbiamo detto all'inizio, rappresentano le linee fondamentali che caratterizzano il nostro orientamento in questo campo.

Si dice «no» alla specializzazione del giudice minorile ed alla sua esclusività, ma si dice «no» anche alla sua prossimità al territorio, perché la formula adoperata, per quanto riguarda la pretesa di semiesclusività, se così possiamo dire, del giudice minorile, è una formula di stile che è destinata inevitabilmente a negare l'esclusività delle funzioni per la mole delle pendenze civili del nostro paese.

Pertanto, i giudici civili, già oberati da un notevole carico di lavoro al quale difficilmente riescono a far fronte in tempo utile, non potranno fronteggiare l'ulteriore notevole carico sopravvenuto per trasferimento dai tribunali per i minori.

Soltanto in alcuni uffici giudiziari dalle dimensioni più ampie sarà possibile destinare alcuni giudici alle sezioni in maniera esclusiva, ma nella stragrande maggioranza dei casi ciò non potrà avvenire per carenza di organico; e nell'accumulo delle competenze dei giudici ordinari assegnati alle sezioni, con il trasferimento che deriverà dal tribunale per i minorenni, ne deriverà inevitabilmente il fatto che sarà privilegiata la materia civile ordinaria, perché più conosciuta, più asettica, e in qualche misura meno emotivamente coinvolgente. Ma è stato detto anche «no» alla prossimità: come vedremo nel corso dell'esame degli emendamenti, la formula delle sezioni cosiddette itineranti, con una delega vaga e generica al Governo, è assolutamente insufficiente. Porterebbe ad un esercizio frettoloso della funzione giu-

risdizionale; condurrebbe il giudice in una serie di tribunali subprovinciali solo per la mera celebrazione delle udienze, il che gli impedirebbe di assolvere al suo compito più vero e più completo, quello di ascolto delle persone, di disponibilità attenta e costante al confronto, per comprendere tutti gli aspetti di una situazione complessa. Le sezioni vanno istituite in tutti i tribunali.

Ancora: non è possibile realizzare una riforma rimanendo con gli organici invariati dei magistrati e del personale amministrativo. Per far compiere un salto di qualità ad un modello positivo di giustizia minorile occorre investire in risorse, in professionalità, in aumento degli organici dei magistrati e del personale amministrativo; occorre investire risorse adeguate e non i 3 miliardi previsti attualmente. Non a caso la Commissione bilancio sino ad oggi non ha ancora espresso il suo parere, anche perché il discorso della copertura finanziaria, la previsione delle cosiddette sezioni itineranti, con il più massiccio ricorso alle consulenze d'ufficio, in conseguenza dell'eliminazione della presenza dei giudici onorari nei collegi giudicanti e civili, porterà ad un aggravio di spesa. E poi non c'è una lira per prevedere strutture, luoghi *ad hoc* per consentire lo svolgimento di funzioni giudiziarie così delicate perché investono i minori!

Vi è una mera delega per l'adeguamento ai principi del giusto processo della disciplina processuale e, poi, vi è una soluzione del tutto incomprensibile ed illogica per i giudici onorari. È una soluzione ibrida: essi dovrebbero delineare il profilo psicologico del minore. Fanno parte di collegi giudicanti solo nel penale, non nel civile.

Una soluzione ingiustificata che distrugge a nostro avviso anche l'essenza del giudice minorile come organo specializzato, secondo l'insegnamento della Corte, nel rispetto del secondo comma dell'articolo 31 della Costituzione. Per noi, invece, è fondamentale assicurare questa composizione mista nella fase decisoria e giudicante sia nel penale sia nel civile, perché le esigenze non mutano, ma rimangono

inalterate. Questo è l'unico modo, a nostro avviso, anche per rispettare la configurazione che il giudice di costituzionalità ha dato del tribunale per i minorenni.

Questi sono gli elementi complessivi che ci portano ad esprimere un giudizio motivatamente e, come potremmo dire, fortemente negativo e critico sulla proposta che è all'esame di questa Assemblea.

Diciamo con chiarezza che siamo contrari a riforme simbolo, a riforme manufatto che sono destinate soltanto a distruggere, indebolire e a minare un modello di giustizia minorile che è stato prezioso e positivo. Diciamo « sì » ai processi legislativi che, partendo da questo modello e dal rispetto del suo ruolo e della funzione assolta, consentano l'integrazione, il miglioramento ed un arricchimento intorno a criteri di fondo chiari e precisi: l'unità della giurisdizione della famiglia e dei minori, la specializzazione e l'esclusività, la prossimità del giudice al territorio, la composizione mista dei collegi giudicanti, ma diciamo anche che questo richiede l'assegnazione di risorse finanziarie adeguate, la previsione di aumenti di organici, la realizzazione di nuove strutture idonee.

Di tutti questi elementi allo stato del provvedimento in esame in Parlamento non vi è alcuna traccia: per questo esprimiamo un giudizio critico e negativo, preparandoci ad affrontare la discussione con grande determinazione, con passione per evitare che sia approvato un testo che consentirebbe soltanto di eliminare un'esperienza positiva, senza che vi sia un vero passo in avanti e senza delineare un diverso modello di giustizia minorile (*Applausi dei deputati del gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo*).

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

BEATRICE MARIA MAGNOLFI. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, i motivi della nostra contrarietà nei riguardi di questo provvedimento sono molti e cercherò di argomentarli anch'io con chiarezza e semplicità.

Secondo noi i tribunali per i minorenni non sono affatto un'istituzione da cancel-

lare. Al contrario, sono uno dei rari ambiti del sistema giudiziario italiano che hanno dimostrato di saper funzionare, con un patrimonio di cultura altamente qualificato e con un modello interdisciplinare apprezzato anche in ambito europeo. Non riporto qui soltanto l'opinione dei magistrati minorili, che potrebbe sembrare interessata, ma anche quella degli avvocati, delle associazioni che si occupano dei bambini e degli adolescenti, del volontariato laico e cattolico. Lo hanno detto nelle audizioni, lo affermano nei convegni, lo scrivono nei libri e nei documenti.

Benché istituito nel lontano 1934, il tribunale per i minorenni ha visto una continua evoluzione, nell'intervento del legislatore, nella giurisprudenza e anche nella prassi quotidiana, tanto da potersi considerare ancora un istituto ispirato nel suo funzionamento a principi di grande civiltà, un istituto che rientra perfettamente tra quelli indicati dalla Costituzione all'articolo 27. Con pochi mezzi, pochi magistrati togati — 182 in tutta Italia —, grazie alla grande risorsa dei giudici onorari — oltre 600 —, con la collaborazione dei servizi sociali territoriali, i 29 tribunali per i minorenni rappresentano un giacimento di cultura giuridica specialistica che merita rispetto e cautela.

Dobbiamo considerare che stiamo parlando di funzioni assai delicate e complesse che riguardano bambini e bambine, adolescenti, famiglie. Parliamo certo di diritti e di doveri, ma al tempo stesso di degrado sociale, marginalità, patologie di ogni tipo, sofferenze, speranze, progetti di vita. Una materia incandescente in cui i colpevoli sono spesso anche vittime, in cui il contesto sociale e familiare gioca un ruolo cruciale. Tutto ciò richiede professionalità e sensibilità sociale insieme, aggiornamento continuo, dedizione esclusiva, rapidità di giudizio.

Nel tribunale per i minorenni di Firenze, che porta il nome di un suo appassionato presidente, Gianni Meucci, la media delle sentenze è di 5-6 mesi; rispetto ai tempi dei tribunali ordinari sembra la Svizzera e sappiamo che il tempo non è una variabile indipendente dalla

giustizia. Per questo suscita parecchi interrogativi la determinazione con cui il ministro Castelli, di fronte ad un sistema giudiziario che presenta così tante disfunzioni e carenze — lo ricordava poco fa l'onorevole Galli —, ha preso di mira come priorità assoluta lo scioglimento del tribunale per i minorenni ovvero la cancellazione di uno dei pochi segmenti efficienti dell'ordinamento giudiziario.

Intendiamoci, colleghi, l'opposizione non pensa affatto che il lavoro dei tribunali per i minori non sia perfezionabile. Ricordiamo benissimo alcune sentenze controverse che hanno suscitato una fin troppo facile emotività nell'opinione pubblica, alimentata anche da campagne di stampa. Riconosciamo da tempo che la dispersione delle competenze appare non sempre razionale e non adeguata a talune innovazioni sociali — mi riferisco in particolare all'aumento delle unioni di fatto —, che un maggiore accorpamento delle giurisdizioni in materia di minori e famiglie e una più capillare distribuzione nel territorio degli uffici che si occupano di queste materie sarebbe un passo in avanti decisivo. Ci sono le nostre proposte di legge, onorevole Lussana, a dimostrare questo impegno che tuttavia ha bisogno, per essere coronato da successo, di risorse e mezzi adeguati.

Anche la scelta di presentare un testo alternativo sta a dimostrare che, se volete migliorare la giustizia minorile, noi siamo d'accordo. Anzi, vi sfidiamo a farlo con un disegno coerente e non velleitario, con un profilo culturale alto che davvero metta al centro l'interesse di questi speciali cittadini che sono i bambini e gli adolescenti. Le riforme sono intimamente connesse al progresso della società, servono per migliorare la vita dei cittadini, per fare un passo in avanti, non certo per far regredire e peggiorare le cose, altrimenti non sono riforme, ma sono disastri o, nel migliore dei casi, fumo negli occhi.

Anche se i nostri emendamenti non sono stati accolti — lo ricordava poco fa l'onorevole Lucidi — riconosciamo che la discussione in Commissione, a cui abbiamo partecipato con grande impegno, ha

in qualche modo fatto breccia e prodotto qualche miglioramento rispetto al testo originario, ma siamo ancora in profondo disaccordo su alcuni nodi di fondo. Il primo punto riguarda il « dove » ovvero la localizzazione sul territorio delle cosiddette sezioni specializzate che dovranno sostituire il tribunale per i minorenni.

Non si riesce a capire, dopo mesi di discussione, quante saranno e dove verranno istituite. L'articolo 9 detta al Governo i criteri per la localizzazione. Essi recitano: presso tutte le sedi dei tribunali attualmente esistenti, purché rispondenti ai seguenti requisiti: adeguato organico; equa distribuzione del carico di lavoro; adeguata funzionalità degli uffici giudiziari.

Non ho bisogno di rilevare l'assoluta vaghezza di questi criteri che lasciano completa discrezionalità al Governo per istituire le sezioni non si sa dove. A volte, fra tanti giuristi ed operatori del diritto, mi vengono in mente i miei studi letterari. Giacomo Leopardi nello *Zibaldone* afferma che il vago, l'indeterminato e l'indefinito sono categorie eminentemente poetiche. Noi abbiamo un compito diverso, non so se più o meno utile, Presidente, certo, meno affascinante, ma più gravido di conseguenze concrete. Proprio la consapevolezza di queste conseguenze richiederebbe, al contrario, chiarezza, determinatezza e precisione.

L'unica cosa chiara e determinata in questo progetto è che le sezioni specializzate saranno istituite senza alcun aumento di organici, ad organici invariati. In un primo momento, nel testo era specificata la localizzazione presso i tribunali provinciali, poi, a seguito della giusta preoccupazione di sessanta deputati della maggioranza che rappresentano le aspettative delle città sedi di tribunali subprovinciali, si è trovato un compromesso, nella totale ambiguità di questa formulazione così evasiva.

Non mi scandalizzano i compromessi, ma faccio notare ai colleghi della maggioranza che i motivi per stare tranquilli sono davvero pochi. Basta fare un piccolo calcolo aritmetico: gli attuali magistrati minorili togati in organico sono 182. Per ogni

sezione specializzata ne sono previsti almeno quattro. È facile prevedere che molti tribunali rimarranno fuori da questa riforma, sia nelle piccole città sia, forse, nelle grandi città che non hanno organici adeguati.

Vi sono tribunali e procure in Italia — credo che il ministro lo sappia benissimo —, anche in grandi città capoluogo, come Bari, Foggia, Prato, per fare solo alcuni esempi, che hanno quasi duemila cause per ogni magistrato in organico. Si può dire che sono organici adeguati? In questi casi, la riforma prevede che non si realizzi la sezione specializzata e, dunque, venga sottratta al tribunale ordinario tutta la materia che riguarda i minori e che in sua vece vi sia una sorta di giudice pendolare, che si sposta dalla sezione più vicina soltanto nei giorni in cui sono fissate le udienze, forse una volta alla settimana o anche meno.

Si è molto parlato in Commissione della giustizia di prossimità, come del miraggio che noi condividiamo e che, secondo la maggioranza e secondo i proponenti, questa riforma potrebbe realizzare. Per noi giustizia di prossimità non è una giustizia ad ore o a cottimo in un campo in cui la conoscenza del retroterra sociale e familiare è fondamentale per chi decide, in cui la costante interrelazione tra rappresentanti delle parti, servizi territoriali e magistrati dovrebbe andare ben al di là del rito momentaneo dell'udienza. Non è sufficiente questo modello da commessi viaggiatori che tutt'al più si può tradurre — com'è stato detto — in un «sentenzificio». Senza considerare che, nella previsione di spesa — lo ricordava poco fa l'onorevole Iannuzzi —, non è, in alcun modo, compreso il costo di questi spostamenti (anche noi aspettiamo con attenzione e curiosità di leggere il parere della Commissione bilancio).

Per noi, le sezioni specializzate devono essere realizzate presso tutti i tribunali attualmente esistenti. Non si possono accentuare le molte diseguaglianze territoriali che già ci sono in questo paese. La prossimità per alcuni non può avere come conseguenza la perdita di qualità e l'al-

lontanamento per gli altri, perché in questo modo si viola il principio di uguaglianza.

Mi sono avvicinata ad un altro ordine di questioni che non attengono più al dove ma al come, ossia alla qualità del nuovo sistema che si prefigura.

Pensiamo che le cosiddette sezioni specializzate finiranno per non essere specializzate affatto.

La specializzazione finora è stata assicurata da alcuni fattori concorrenti: la professionalità dei magistrati, data dall'esperienza e dalla formazione continua; la continuità e la dedizione esclusiva a queste materie; l'integrazione tra competenze giuridiche dei giudici togati e le scienze umane unite all'esperienza nell'ambito delle problematiche familiari che fanno capo ai giudici onorari.

Non sappiamo se vi sarà la prima condizione; anzi, si può prevedere che, almeno all'inizio, vi sarà soltanto in parte. Certamente, non vi saranno le altre due.

Mi piace sempre ricordare che, già nel 1908, un predecessore del ministro Castelli, il guardasigilli Vittorio Emanuele Orlando, emanò una circolare a tutti i tribunali del Regno in cui raccomandava che ad occuparsi di minori fossero sempre gli stessi giudici e che essi non fossero distolti da questa materia per seguire altre faccende. Nel 1912, l'allora ministro Finocchiaro Aprile incaricò la Commissione IV di una ricerca sulle istituzioni giudiziarie più idonee alla tutela dei minori e delle loro famiglie. Così diceva la relazione finale della Commissione IV: «È mestieri che il giudice minorile abbia ad occuparsi dei giovinetti come di unica e sacra sua missione perché, ove dovesse attendere all'adempimento di altri doveri, potrebbe accadere, come, purtroppo, l'esperienza quotidiana ha dimostrato, che quella ponesse a questi e di questi precipuamente si occupasse, neglignendo, se non obliando addirittura, quella».

Per questi motivi, furono salutate come grandi passi avanti prima l'istituzione del tribunale dei minori e, poi, nel 1971, la riforma degli organici, che attribuiva fun-

zioni esclusive ai giudici minorili. Ora si rischia di cancellare questi traguardi, tornando indietro di quasi cento anni!

L'articolo 6 del testo afferma che ai magistrati togati possono essere devoluti anche altri affari — è già stato detto — per imprescindibili esigenze di servizio e qualora ciò non comporti ritardo. Signor ministro, colleghi, ai cittadini comuni non è consentita l'ignoranza della legge, ma neppure a governanti ed ai legislatori può essere consentita l'ignoranza della realtà delle cose. Non si può far finta di ignorare che rovesciare la giustizia minorile nell'ingorgo di quella ordinaria vuol dire che i giudici minorili dovranno affrontare — 365 giorni all'anno — imprescindibili esigenze di servizio e che si dovranno occupare di minori nei ritagli di tempo! Per il responsabile dell'ufficio sarà difficile decidere se è più grave il ritardo di un processo per associazione a delinquere od una procedura di maltrattamento, violenza o, magari, una di adozione.

Quanto ai giudici onorari, essi vengono dimezzati nel numero, con la conseguenza di aggravare ulteriormente la carenza di organici. Il collegio prevede, infatti, un solo giudice onorario al posto di due. I giudici onorari, ovvero gli esperti — psicologi, sociologi e pedagogisti — sono un pilastro dell'attuale modello di giustizia minorile, che rendono specializzata integrando le proprie competenze nel campo delle scienze umane con quelle dei magistrati togati, in un processo di formazione reciproca garantito dalla presenza paritetica di più saperi e dalla loro contaminazione. È un istituto che si può migliorare, onorevole Lussana, operando sulla formazione, sui criteri di selezione, sulla qualità della relazione, ma non lo si può azzerare o depauperare!

Ora, i giudici onorari sono proprio il dichiarato obiettivo polemico di questo provvedimento. Forse, a qualcuno non piace l'idea di una giustizia che non si limita a punire o reprimere, ma che cerca di rieducare, di offrire una speranza di futuro anche alla devianza minorile, di riparare i guasti di cui, quasi sempre, il comportamento di un ragazzo che delin-

que è conseguenza e non causa. A qualcuno forse non piace che vi sia chi, senza la toga, contribuisca a decidere se una famiglia è idonea oppure no ad adottare un bambino ovvero che, in casi estremi, i figli vengano allontanati dai genitori. L'onorevole Lussana l'ha definita un'intrusione, evidenziando quasi una visione proprietaria dei figli.

Così, all'inizio, i giudici onorari erano proprio spariti dal testo. Poi, per usare le parole del ministro Castelli (tra virgolette), essi « sono stati salvati in qualche modo ». Come se si trattasse di una questione occupazionale! Non è una questione occupazionale: qui si tratta di salvare un modello di giustizia minorile che ha bisogno di ricostruire tutta intera l'unità delle persone coinvolte — le quali sono persone in crescita, in piena evoluzione — e che, per farlo, ha bisogno di una pluralità di figure (il magistrato, il giudice onorario, i servizi sociali territoriali), un modello diverso dalla giustizia ordinaria e più attento alla complessità.

Ecco perché ci sembra assurdo dimezzare la componente onoraria e, soprattutto, escluderla del tutto dalla decisione nei processi civili. Abbiamo, così, una curiosa figura di giudice che non giudica, ridotto al rango di consulente che ha il solo il compito di delineare il profilo psicologico del minore, che non entra in camera di consiglio, che non interagisce con chi giudica e che, dunque, viene escluso proprio nel momento in cui serve il suo apporto: un consulente occulto che viola anche i principi del giusto processo, perché almeno la nomina di un consulente tecnico del tribunale non priverebbe la parte, che di solito è la famiglia, della possibilità di nominare a sua volta un consulente e di accedere al dibattimento.

Noi pensiamo che i bambini siano soggetti e non oggetti, titolari di diritti e non proprietà delle famiglie; non ci piace neppure la parola « minore », infatti proponiamo sempre « minorenni » perché si capisca che non si parla di inferiorità, anzi la rilevanza umana è superiore. Se potessimo, cancelleremmo dall'ordinamento anche il concetto di potestà ge-

nitoriale per sostituirla con responsabilità. La sofferenza dei più piccoli va trattata in modo diverso soprattutto in una fase storica in cui l'evoluzione delle problematiche familiari e minorili richiede un salto qualitativo.

È sotto gli occhi di tutti che l'area del disagio minorile presenta confini nuovi e per certi versi inediti, basti pensare ai fatti che coinvolgono i bambini stranieri, costretti a delinquere, trattati e venduti. Ma il disagio minorile non è nemmeno più prevalentemente associato alla marginalità sociale, ci sono nuove forme di devianza minorile; il pensiero corre al bullismo, agli ultras, ai branchi dei quartieri alti, che potremmo chiamare il « malessere del benessere », che ha investito in pieno i ceti medi. Inoltre la patologia delle cosiddette famiglie normali produce forme di violenza inedita e sorprendente, maltrattamenti, abusi, addirittura un numero allarmante di omicidi in ambito familiare. Ricorderete una frase di Tolstoj, che è sul frontespizio di *Anna Karenina*: le famiglie felici si assomigliano tutte, le famiglie infelici lo sono ciascuna a modo suo. Oggi è più vero che mai. E questo richiede più specializzazione, non meno, più cultura specifica, non meno, più aggiornamento, più integrazione tra discipline diverse, più capacità di ascolto, non meno attenzione o una attenzione distratta e frettolosa, e richiede, questo sì, una forte accelerazione sulle garanzie dei minori secondo i principi della Conferenza di New York, della Carta di Strasburgo, ma anche secondo l'articolo 111 della nostra Costituzione, che ha affermato i principi del giusto processo. Questa era davvero la riforma più urgente, la definizione del rito minorile secondo l'articolo 111 per cancellare dal nostro ordinamento quest'ultimo pezzo di inquisizione che riguarda i minori, quasi fossero cittadini di serie B.

È vero che i tribunali per i minorenni spesso li applicano già, ma come si attueranno questi principi una volta riversata la materia minorile nell'imbutto della giustizia ordinaria? Dove si farà il dibattimento e avrà luogo l'ascolto del minore? Nella stessa aula di tribunale insieme a cento

altre cause? E dove sono le risorse per l'adeguamento edilizio, che possa garantire sedi separate, come è scritto in tutti gli indirizzi a livello internazionale ed europeo, e per garantire il diritto alla difesa per i non abbienti? Mi rivolgo ai garantisti della Casa delle libertà, se ci sono davvero. In questo testo si dice che nel giudizio penale è ammesso il giudice onorario, ma, a parità di voti, prevale l'opinione del giudice togato. È una gravissima violazione dei diritti dei minori, perché per gli adulti vale la regola che nel caso di opinioni diverse prevale la sentenza più favorevole all'imputato, una disparità di trattamento che tradisce una cultura repressiva e che è persino incostituzionale perché viola in maniera evidente l'articolo 3 della Costituzione.

Infine, da questo testo sono sparite le funzioni del magistrato di sorveglianza, non se ne parla neppure: ma se un minore va in carcere non ha diritto allo stesso regime carcerario degli adulti, ivi compresa la possibilità di essere ammesso alle misure alternative? Si tratta di una dimenticanza o di un riflesso condizionato anche qui da una visione repressiva?

Ho cercato di spiegare i motivi per cui di questo progetto non ci convince il dove e il come, ma ci è soprattutto oscuro il perché. Volendo escludere un intento punitivo verso gli attuali tribunali dei minorenni, che pure trapelava dall'intervento dell'onorevole Dario Galli, non comprendiamo perché si vuol cancellare l'attuale sistema di protezione giudiziaria per i minori senza avere le risorse per sostituirlo con un altro più efficace, così come prevede il nostro testo, o almeno altrettanto efficace, perché insomma si vuol mettere nel caos la giustizia minorile.

Si sono espressi negativamente o almeno con grande preoccupazione su questo progetto la VI commissione del CSM, l'Associazione magistrati minorili, gli avvocati che si occupano di minori e di famiglia, le associazioni che si occupano di bambini adolescenti a livello nazionale e internazionale, fra cui gli Amici dei bambini, l'ANFAA, il CIAI, il CIES, il CIFA, il

CISMAI, ECPAT Italia, Save the children Italia, Telefono azzurro, Unicef Italia.

Parole preoccupate sono state espresse dalla Commissione parlamentare per l'infanzia, presieduta dall'onorevole Burani Procaccini, che ha approvato all'unanimità un documento molto importante. È perfino nato un movimento di opinione contro questa riforma — il manifesto giustizia per i minori — costituito da intellettuali, giuristi ed esperti in materia minorile.

Il nostro testo alternativo cerca di interpretare nel modo più costruttivo e non ostruzionistico queste voci e queste preoccupazioni che riteniamo fondate. Dopo tanti provvedimenti particolari forse questo Governo ha bisogno di fare qualcosa che si possa presentare come una riforma in materia di giustizia. Questo ci sembra l'unico perché plausibile.

In Commissione il ministro Castelli ha ammesso che non tutto è chiaro, ma che nel suo mestiere lui è abituato a sperimentare. Il metodo sperimentale è il miglior viatico per il progresso scientifico ma non lo considero una garanzia per una buona legislazione soprattutto in materia di bambini, adolescenti e famiglie. Queste sono materie che vanno al di là dei vincoli e delle forzature politiche, chiedono a ciascun gruppo parlamentare e a ciascun deputato un'assunzione di responsabilità autonoma fondata su convinzioni profonde, su una profonda adesione culturale e, vorrei dire, morale. Non a caso abbiamo colto in Commissione una differenziazione fra gruppi e fra deputati della maggioranza negli accenti durante la discussione e perfino nel voto finale.

L'Ulivo si presenta unito in questa battaglia parlamentare, ma non pensiamo di avere l'esclusiva nel rappresentare le preoccupazioni del mondo, vasto, qualificato e socialmente rilevante che si muove intorno alla cultura minorile. Le nostre non sono ragioni ideologiche ma sono, questo sì, ragioni ideali e valoriali; si fondano su un'idea della civiltà giuridica e dei diritti dell'infanzia che sappiamo essere molto diffusa nella società, ben al di là dei confini dei filoni culturali in cui si riconoscono le forze politiche dell'opposi-

zione in questo Parlamento. Per questo ci auguriamo che queste ragioni siano il più possibile condivise in quest'aula nell'interesse delle bambine e dei bambini, delle ragazze e dei ragazzi del nostro paese (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*).

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

GIUSEPPE FANFANI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, dopo avere ascoltato le valutazioni che in questa sede sono state fatte dai colleghi, sia della maggioranza sia dell'opposizione, che mi hanno preceduto ritengo di dover affrontare il problema in termini che prescindono da una valutazione analitica degli aspetti che sono stati già trattati per non ripetere considerazioni, che divido massimamente, dei colleghi dell'opposizione; ritengo, dunque, di dover affrontare l'analisi di questo testo normativo e di questa proposta in termini più ampi e più strettamente di carattere politico.

La relatrice, la collega Lussana, alla quale confermo la personale stima, ha premesso che si sarebbe di fronte ad un ottimo lavoro di mediazione. Io ritengo che si sia, al contrario, di fronte ad un ottimo lavoro di facciata che, al di là del disegno di uno schema che è assolutamente irrealizzabile, come è stato ampiamente dedotto dai colleghi che mi hanno preceduto, dimostra una carenza culturale di fondo che non è assolutamente accettabile nel momento stesso in cui si affrontano problemi che riguardano i minori. Quello relativo alle devianze minorili, ai problemi che esse sottendono, ai rimedi che devono approntarsi, alle soluzioni, che nel caso specifico andrebbero adottate, è un problema più ampio che presuppone una visione organica e non frammentaria dell'intero problema che noi definiremmo problema famiglia.

Ciò perché non si può affrontare il problema dei minori partendo dall'aspetto procedurale: è come costruire una chiesa partendo dal campanile, ovvero affron-

tando esclusivamente l'aspetto patologico, che è quello che oggi stiamo discutendo senza premettere un'analisi compiuta e soluzioni accettabili ai problemi sociali e familiari che sottendono alle varie devianze che, attraverso la ridefinizione del sistema processuale, dovremmo affrontare.

Come ha correttamente affermato la collega Magnolfi, infatti, il problema della sofferenza familiare è oggi molto più complesso di quanto non fosse all'epoca in cui fu definito, settant'anni fa, anche sotto il profilo processuale, lo schema che oggi si intende modificare. Ciò perché oggi siamo in presenza di una devianza minorile che attiene alla componente extracomunitaria della nostra società, allo sviluppo del fenomeno droga, all'utilizzo dei minori come manovalanza immune da parte della malavita organizzata, al malessere che deriva dall'eccesso di benessere con cui la nostra società — una società «barbara» sotto il profilo formativo ed educativo — soffoca i minori ed al disagio della frammentazione della famiglia di origine. Si tratta di elementi che non ho sentito rammentare in questa Assemblea, ma che gravano, come un fattore implicito spaventoso, sia sui fenomeni di devianza minorile, sia su quelli, ancor più gravi, dei condizionamenti psicologici alla crescita e alla formazione equilibrata dei nostri giovani.

Si registra, inoltre, anche il fenomeno dell'abuso sui minori, il quale, come è noto, all'80 per cento ha origine endofamiliare; vi è il fenomeno degli omicidi-suicidi endofamiliari; abbiamo, sostanzialmente, un fenomeno che è possibile ricondurre ad un disagio sociale più ampio, le cui radici sono ovviamente lontane, ma rispetto al quale abbiamo un dovere di fondo: difendere, innanzitutto, i nostri giovani.

Tuttavia, limitarsi ad affrontare il problema sotto il profilo processuale penalistico, ovvero sotto il profilo processuale nel suo complesso — come si è fatto oggi con il provvedimento al nostro esame, sbandierato come una conquista, ma che, in realtà, rappresenta una sconfitta — significa avere del problema della sofferenza del mondo giovanile una visione

giurisdizionale, vale a dire una visione distorta del rapporto esistente tra società e minori.

Noi abbiamo, invece, una visione diversa, una visione antropocentrica e sociale del problema, la quale pone il minore al centro di un processo formativo che deve considerare la società responsabile in prima persona delle devianze, e dunque partecipe di un dovere di crescita organica di coloro che saranno i cittadini del futuro. Non ha rilevanza il modo con cui processeremo un ragazzo, così come non ha importanza il modo con cui affronteremo i problemi della patologia familiare, se prima non avremo affrontato i problemi della genesi di queste patologie, o avremo cercato di porre rimedio all'origine del male: è come preoccuparsi di come spegnere gli incendi senza curarsi del fatto di non farli crescere.

Ragionare in questo modo, infatti, vuol dire negare anche il grande valore sociale dell'intero sistema della cooperazione e della solidarietà sociale che si sta sviluppando attorno ai problemi dei giovani, e che si sta stringendo intorno a loro con una generosità della quale non abbiamo neanche idea; ciò significa negare anche il valore profondo di tutto ciò che questa società sta dando, in termini di volontariato, alla soluzione di tali problemi.

Mi dispiace che il ministro non sia qui, ma rendo grazie al sottosegretario Valentino che ci onora della sua presenza (per la verità, anche il ministro oggi ci ha sopportato a lungo). Tuttavia, ho sentito parlare del problema della imputabilità in occasione di una riunione che si è tenuta in Commissione giustizia, così come ho sentito più volte in quest'aula affrontare il problema del carcere quando discutevamo del cosiddetto indultino. Il problema non è essere clementi, il problema è costruire più carceri: questa era la soluzione che veniva prospettata. Per carità, non voglio censurare il pensiero altrui, ma ho il dovere di censurare le soluzioni che si vogliono dare ai problemi.

Signori del Governo, credete veramente che la reazione penale sia lo strumento più utile al recupero dei giovani? In altri

termini, credete che punire i giovani o affrontare il problema della reazione penale nei confronti dei giovani con lo stesso sistema sanzionatorio degli adulti, quale oggi è, sia ancora uno strumento valido? Se si dà una risposta positiva a tale quesito, come ho sentito fare in Commissione, allora vi dico che non vi è possibilità di confronto perché ci muoviamo su due piani culturali assolutamente divergenti.

Questa legge è frammentaria nella proposta e limitata nei contenuti e vi dirò che la ritengo anche pericolosa quanto alle conseguenze. Sotto questo profilo, richiamo alcune valutazioni che sono state correttamente svolte dai colleghi che mi hanno preceduto, condividendo l'unico principio sul quale credo siamo tutti d'accordo, ossia il tentativo di ricondurre ad unitarietà la giurisdizione e la competenza in materia minorile. Ricordatevi, però, che in questa legge tale principio è da tutti condiviso, ma profondamente negato. Innanzitutto, si nega il concetto di unitarietà della giurisdizione sotto il profilo territoriale, nel momento stesso in cui, attraverso un artificio logico che porta a dire che il Governo individuerà i tribunali nei quali sarà possibile creare la sezione specializzata, si tende a dividere il territorio tra coloro che potranno fruire di un servizio e coloro che non potranno farlo, creando una disorganicità della giurisdizione laddove si era premesso che se ne volevano creare i presupposti di unitarietà.

Si nega anche l'unitarietà della giurisdizione sotto il profilo della specializzazione. Infatti, si parla di specializzazione (anzi, tutti si sono riempiti la bocca con questo termine) senza pensare che il problema della specializzazione presupponeva l'esclusività della funzione, che è negata, e soprattutto presupponeva l'esclusività della funzione in coloro (e mi riferisco ai pubblici ministeri) che sono tuttora, in questo sistema repressivo, titolari della funzione di indagine.

Affidare ad un pubblico ministero, che dalla mattina alla sera ha a che fare con veri delinquenti, il rapporto con un mi-

nore che delinque è come pensare di volere sfogliare una margherita con un trattore...

PRESIDENTE. Senza riferimento al simbolo del suo partito, naturalmente (*Siride*)...

GIUSEPPE FANFANI. Ma si figuri! Lo sa, signor Presidente, che non ci avevo pensato?

PRESIDENTE. A volte le metafore sono ingannevoli!

GIUSEPPE FANFANI. Malgrado ci abbia ascoltato tutti, non ha perso nulla della sua arguzia toscana!

Vi è, poi, il terzo problema della unitarietà lesa sotto il profilo della coesione della società attorno ai minori.

Quando si parla di unitarietà della valutazione complessiva del fenomeno non si deve pensare esclusivamente all'unitarietà della giurisdizione, ma anche a quel sistema di coesione sociale, sviluppatosi autonomamente ed a prescindere dalle volontà di carattere normativo attorno al sistema minorile, che corriamo il rischio, attraverso la frammentazione delle specializzazioni che dovrebbero essere un baluardo, di negare complessivamente. Se non si ragiona così non si valuta correttamente l'apporto che tutto il sistema degli assistenti sociali, che nel provvedimento in esame si tenta quanto meno di reprimere nelle loro competenze, ha dato alla soluzione dei vari problemi sviluppatisi in tale materia.

La riduzione di competenze e di numero dei giudici onorari e l'esclusione dalla funzione di giudice onorario di psichiatri, di assistenti sociali, di insegnanti, di educatori e di pediatri significa, infatti, rompere il legame tra i minori e la società in cui sono nati, quella stessa società che in prima persona è responsabile delle loro devianze. Significa ridurre le problematiche giovanili ad un mero fatto giurisdizionale asettico, privo di quei filtri di comprensione che gli esperti, fino ad oggi, garantivano.

Vi è una necessità, quindi, di un disegno più ampio, di un intervento organico, di una revisione del sistema penale sostanziale prima di quello penale processuale. Non si è mai visto affrontare un problema necessariamente unitario partendo dal sistema processuale prima che dal profilo sostanziale. Vi è una necessità di revisione del processo formativo e di recupero dei minori. I minori non devono andare più in carcere! I minori non devono andare più nei riformatori! È come mettere in galera un tossicodipendente: non serve assolutamente a niente! O lo Stato di fronte a tali questioni, che hanno alcune specificità, si pone in un'ottica aperta, moderna, capace di affrontare i problemi per quello che sono, ovvero non si è fatto niente.

Inoltre, ci vogliono anche un po' di soldi. Vi è stato ricordato dall'onorevole Finocchiaro che non si possono fare le nozze con i fichi secchi. Soprattutto, quando i danari non ci sono, bisogna affrontare i problemi con la dignità che la povertà ha insegnato per secoli. Non possiamo fare la figura dei ricchi, né il ministro può disegnare una cornice ampia all'interno della quale vi è il vuoto perché non ci sono i denari per affrontare la questione. Quando non ci sono i denari è bene non fare la figura dei ricchi perché, prima o poi, il bluff viene fuori, ovvero, per dirla con il Collodi: quando s'è tonni gli ha più dignità morir sott'acqua che sott'olio.

Nel documento di programmazione economico-finanziaria non solo non vi è una lira, ma non vi è neanche una riga che parli dei problemi legati alla disponibilità finanziaria con i progetti faraonici di riforma della giustizia. Dunque, credo che il problema del sistema processuale civile e penale, che deve regolare nel momento patologico ed attuativo della giurisdizione tutti i fenomeni della giustizia, sia certamente da disciplinare, ma deve venire dopo che avremo disciplinato gli aspetti sostanziali e, soprattutto, dopo che avremo affrontato *in nuce* il problema delle de-

vianza e delle patologie delle famiglie e dei giovani. Infatti, se non faremo in questo modo non avremo fatto nulla.

Vi è un invito alla riflessione: non vogliate fare ad ogni costo leggi che sapete essere manifesti viziati da illogicità o, peggio ancora, scatole vuote solo per il gusto di dire che le abbiamo fatte. Bisogna riflettere bene: la riforma che oggi prospettate è pernicioso perché distrugge un sistema senza crearne uno nuovo. È un invito a lavorare insieme in un progetto più ampio e, su questo, avrete il conforto di un'opposizione disponibile ad un confronto costruttivo. Altrimenti, ognuno si assumerà le proprie responsabilità nei confronti dei minori e di quei valori sociali che tutti dicono di voler tutelare, ma che voi, anche con questa riforma normativa, correte il rischio di offendere (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-Ulivo e dei Democratici di sinistra-Ulivo - Congratulazioni*).

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

PIER PAOLO CENTO. Grazie, Presidente. Io credo che con questa proposta di delega che il Governo chiede al Parlamento ci troviamo di fronte da una parte all'ennesimo tentativo di trasferire poteri e competenze legislative dal Parlamento all'esecutivo in materie così importanti (cosa di per sé negativa proprio perché restringe l'ambito del confronto politico e parlamentare e anche della capacità di decisione), e dall'altra, soprattutto per un aspetto di metodo, ad una vera e propria controriforma del diritto minorile e di ciò che ha rappresentato nella storia del nostro sistema e del nostro ordinamento giudiziario questa specialità, che ha una rilevanza, ovviamente politica, di politica giudiziaria generale.

Si tratta di una controriforma — lo dicevano bene i colleghi dell'opposizione che mi hanno preceduto — innanzitutto perché si assiste allo smantellamento dei tribunali dei minori, senza avere la capacità di rispondere in termini di forte riformismo alle questioni e alle necessità

di cambiamento che il funzionamento, e spesso il non sempre buon funzionamento dei tribunali dei minori, hanno posto all'attenzione degli operatori del settore e dell'opinione pubblica generale.

Con questa delega, il Governo e la maggioranza di centrodestra in realtà scelgono la scorciatoia di smantellare ciò che c'è e di ridurre questa specificità ad una sezione specializzata del funzionamento ordinario della giustizia nel nostro paese, sottraendo risorse umane e finanziarie e specializzazioni, che non sono solo quelle tradizionali nell'ambito del diritto, ma quelle di tutto l'ausilio sociale, psicologico e comportamentale, che ha rappresentato uno dei cardini del funzionamento dei tribunali minorili e della giustizia minorile nel nostro paese.

Anche qui vi è una scelta che tenta di introdurre elementi di riduzione della giustizia minorile partendo dalla struttura, senza avere la capacità di intervenire nella sostanza del processo minorile e dei grandi problemi che ciò determina in termini sostanziali nell'applicazione del codice civile, del codice penale e del sistema sanzionatorio penale per i minori. Mi auguro che quando il centrosinistra tornerà presto al Governo di questo paese metta come uno dei primi punti della propria azione di riforma nel campo della giustizia proprio la necessità, opposta a quella manifestata dal Governo e dalla maggioranza di centrodestra, di intervenire proprio laddove il problema della giustizia minorile ha manifestato i suoi più forti ed evidenti limiti nel corso di questi anni. Ad esempio, abolendo finalmente il sistema sanzionatorio penale e la restrizione della libertà personale attraverso quelle strutture obsolete e inadeguate che sono i riformatori o le case di reclusione per minori e introducendo in maniera sostanziale nuove metodologie proprio laddove il minore, che compie atti di devianza sociale e comportamentale, ha bisogno di un intervento strutturale di recupero e di reinserimento.

Ciò deve avvenire in un contesto civile e legale, sperimentando proprio su questo terreno la necessità di misure alternative

alla sanzione penale e alla restituzione della libertà personale, individuando un contesto di reinserimento sociale e civile ben più complesso della scorciatoia rappresentata dalla reclusione, seppur individuata in forma più mediata rispetto a quella che viene attuata nei confronti dei maggiorenni.

Dunque, i Verdi sono nettamente contrari a questa controriforma e intendono collegare a questa battaglia in Parlamento un raccordo con gli operatori del settore che, peraltro, in tutte le sedi hanno manifestato critiche di merito e di metodo su questo provvedimento. Occorre indicare — come viene fatto nella proposta di testo alternativo e nella serie di emendamenti che il centrosinistra ha presentato — una visione completamente diversa da quella proposita dal Governo e dalla maggioranza di centrodestra.

Abbiamo evidenziato che un punto cardine è quello del mantenimento di un'autonomia organizzativa, funzionale e giurisdizionale del tribunale dei minori, ampliandone e qualificandone meglio i compiti, gli obiettivi, la capacità di azione. Si tratta di un tribunale che, oltre ad essere il tribunale dei minori, è quello per la famiglia e per il minore che spesso, nel processo penale e in quello civile, è visto come soggetto subalterno rispetto alle affermazioni di diritto riguardanti i maggiorenni.

Nell'ambito della necessità di una riforma positiva e non di una controriforma del tribunale dei minori, abbiamo evidenziato l'opportunità di dotare questa azione a tutela del minore di un supporto finanziario, umano e professionale adeguato. La giustizia minorile non può essere realizzata...

PRESIDENTE. Onorevole Cento, la invito a concludere.

PIER PAOLO CENTO. ...risparmiando sulla pelle di coloro che dovrebbero essere i principali destinatari di questa giurisdizione specifica.

Occorre una ricostruzione dei codici civile e penale nonché di quelli proces-

suali, ponendo il minore al centro degli interessi di tutela e di recupero. Non a caso noi Verdi abbiamo presentato una proposta di legge volta all'istituzione di un garante per i minori, che ritengo debba essere considerata all'interno di questo quadro di riforma positiva e non negativa come invece ci viene proposto dal Governo.

Nel corso dell'iter parlamentare vedremo cosa accadrà con gli emendamenti che abbiamo presentato, non vi è dubbio che sono in campo due visioni nettamente alternative tra loro, che si confronteranno in Parlamento e nel paese.

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

MARIA BURANI PROCACCINI. Signor Presidente, signor ministro, ciò che offende di più quando si parla di una proposta di legge così dibattuta, sofferta ed importante — direi la più importante proposta di legge in materia di diritto trattata in questa legislatura —, è ascoltare affermazioni come quella dell'onorevole Lucidi, che parla di mancanza di cultura giuridica o come quella dell'onorevole Fanfani, che parla di carenza culturale di fondo.

Il rispetto degli altri è un costume democratico. Ritengo che ciascuno di noi debba riconoscere pregiudizialmente una volontà positiva e un tentativo positivo all'avversario che ha scelto una strada diversa. Non è giusto ogni volta parlare di incultura: la cultura non è retaggio di alcuni e non appartenenza di altri. La cultura si elabora nella vita, ed è fatta anche di ascolto degli altri, anzi direi principalmente di ascolto degli altri.

Proprio sulla base di tali considerazioni, signor ministro, vorrei ricordare ai nostri colleghi come del tema in esame si sia dibattuto per trent'anni in questo Parlamento senza mai addivenire ad una legge di riforma. È vero, furono istituiti i tribunali per i minorenni, ma si vide subito che erano insufficienti e si vide subito che quella giurisdizione relativa ai minori era frammentaria e, soprattutto, non era vicina ai minori stessi e alle famiglie.

Da allora si sono tentate molte strade, ma, guarda caso, nessuna di tali strade è stata percorsa. Indubbiamente la soluzione migliore sarebbe stata quella di un tribunale della famiglia e dei minori, diffuso su tutto il territorio, vicino alla gente. Ma per fare questo ci voleva denaro, ci volevano organici, ci volevano luoghi, ci volevano strutture, e mai nessun Governo della Repubblica è riuscito a reperire tali fondi, tali strutture, tali organici, che avrebbero dovuto consentire la realizzazione del tribunale della famiglia e dei minori.

Ciò è quello che avremmo voluto e che voleva il precedente Governo. Proprio perché anche il precedente Governo voleva ciò, fu istituita una commissione, il 2 ottobre 1999, dall'allora ministro della giustizia, onorevole Diliberto. Tale commissione fu istituita affinché si studiasse ciò che si poteva fare, ma già individuando come punto di arrivo le sezioni unificate specializzate presso i tribunali ordinari.

Ebbene, ho qui la bozza di articolato recante l'istituzione presso i tribunali e le corti d'appello di sezioni specializzate per la famiglia e per i minori, la disciplina dei procedimenti di separazione e di divorzio e dei procedimenti camerali e le disposizioni in tema di esecuzione dei provvedimenti relativi a minori. In tale bozza si dice: si tratta di scelte coerenti con l'attività svolta dal Governo negli ultimi anni, tesa a rendere più razionale e funzionale il sistema giudiziario.

Vorrei che i colleghi che parlano di mancanza di cultura giuridica e di carenza culturale di fondo leggessero questa bozza, perché essa è stata predisposta dal Governo di centrosinistra, che non ha poi avuto la forza di portarla fino in fondo per mancanza di risorse, non per un giudizio negativo sull'articolato.

Si tratta di un articolato, onorevoli colleghi, che, guarda caso, se lo si esamina diffusamente, è contenuto in maniera quasi puntuale nell'articolato al nostro esame, messo a punto dopo una lunga discussione, dopo l'accoglimento di emendamenti, dopo l'accoglimento di quella parte della relazione della Commissione

parlamentare per l'infanzia approvata all'unanimità che proponeva due soluzioni: la prima, ottimale, quella del tribunale della famiglia e dei minori; e una seconda, quella recepita nel disegno di legge in esame.

Per questo motivo, onorevoli colleghi, ritengo sia necessaria una grande umiltà e anche un grande e profondo senso della democrazia, perché quando si parla di minori ciascuno di noi dovrebbe accantonare ciò che l'ideologia lo spinge a dire e ciò che la sua parte politica, in un modo o nell'altro, gli richiede.

Qui stiamo parlando di una riforma epocale, cari colleghi. È vero. È inutile nascondere. È epocale. Ci hanno provato tutti. Ecco il testo Scoca. Quel testo era stato presentato al ministro Diliberto e da Diliberto era stato considerato un ottimo testo. Guarda caso, quando è questa maggioranza ad elaborare un testo consimile, allora esso diventa un abominio culturale, diventa la negazione del diritto, diventa la negazione della protezione del fanciullo. Sarebbe contro quello che stiamo cercando di fare in Parlamento, vale a dire inserire in ognuno dei nostri progetti di legge norme a tutela del superiore interesse del fanciullo. Si tratta del punto focale fondamentale, al quale la Convenzione di New York ha chiamato a rispondere tutti gli Stati che l'hanno sottoscritta.

Ebbene, qui si parla, per esempio, di esclusività del magistrato che deve occuparsi della materia nelle sezioni specializzate. Quando, nel comma 2 dell'articolo 1, si prevede l'eccezionalità del distacco del magistrato su un singolo provvedimento, per comporre il collegio giudicante, si parla di qualcosa che è veramente eccezionale. E nessuno di voi, qui dentro, ha detto, per esempio, che il pubblico ministero, vale a dire la procura, è specializzato. In questo testo di legge non si è prevista una procura a turno, itinerante, come si fa per qualsiasi altro provvedimento. Qui il magistrato che si interessa di questi argomenti è specializzato. L'avete sottolineato una volta per tutte? O no? Non vi siete accorti che questa specializzazione è veramente seria? Addirittura,

leggendo il testo Scoca, mi sono detta: ma guarda, noi abbiamo fatto ben di più. Abbiamo inserito — e di questo ringrazio il ministro — il concetto della continuità dell'aggiornamento. È un concetto nuovo che si sta inserendo anche nell'università e nella scuola in generale. Si vuole prevedere la continuità dell'aggiornamento per i medici. La si vuole inserire nei vari contratti di lavoro. Il mondo cambia rapidamente e ci si deve adeguare alle nuove esigenze.

Ecco perché questa è una novità, come una grande novità è rappresentata dalla gratuità. Possibile che nessuno di voi, qui dentro, abbia speso una parola — dico: una sola parola — per sottolineare che, per la prima volta, si parla di gratuità? Possibile che nessuno abbia capito che, per la prima volta, siamo scesi accanto alla gente? È inutile: il giudizio se lo poteva permettere chi aveva i denari. Il più debole — e guarda caso il più debole è sempre la donna o il bambino, ovviamente — non ha la possibilità di competere. Quindi, questa è una delle cose più importanti che siano scritte nel testo di legge al nostro esame. Certamente, signor ministro, io vorrei che l'esclusività fosse totale. Io stessa mi farò portatrice di un ordine del giorno perché si preveda che il giudice della sezione specializzata che va ad integrare il collegio non sia mai chiamato stendere la sentenza. In questa maniera, freneremo quei presidenti di tribunali che, magari, fanno le cose un po' alla carlona: quando si troveranno di fronte ad un giudice che va a comporre semplicemente il collegio, certamente ci penseranno due volte a richiamarlo, visto che sono gli altri a dover stendere la sentenza. Questo potrebbe essere un deterrente. Sono sicura della sua sensibilità, signor ministro, e di questo la ringrazio. Lei è venuto da noi, in Commissione infanzia, con grande umiltà, proponendoci due testi di legge. Ci disse: questo è il lavoro che ho cominciato, però è un lavoro che consegno al Parlamento; è un lavoro sul quale non mi incaponirò mai; è un lavoro che darò a voi. Voi studiatelo e lavorateci sopra. E la Commissione per l'infanzia — e ringrazio tutti i colleghi che lo hanno ricordato — ci ha

lavorato per circa un anno ed ha elaborato un atto di indirizzo che viene ricordato perché è stato accurato. Signor ministro, speriamo di esserle utili anche nell'esplicitazione della delega. Nell'atto elaborato dalla Commissione si parla anche di procedure: credo che potrà esserle utile anche in un secondo momento, quando si affronterà il problema in termini più tecnici.

Quello che è importante è che per la prima volta, finalmente, si interviene e io la invito, signor ministro, ad andare fino in fondo con coraggio. Infatti, questo è un Parlamento che, come diceva il Manzoni — che prima è stato citato, non ricordo da chi —, spesso il coraggio non ce l'ha e purtroppo chi non ce l'ha neanche se lo può dare.

Vedo che qui dentro vasi di coccio ce ne sono tanti e allora, siccome io non ho mai fatto il vaso di coccio e mi sono sempre presa personalmente le mie responsabilità, a questo punto, parlo a nome del gruppo di Forza Italia anche io, perché so come la pensano i miei colleghi, ma parlo soprattutto a nome del lavoro molto approfondito e serio che è stato fatto nella Commissione parlamentare per l'infanzia.

Inoltre, vorrei ricordare a tutti i colleghi che quell'atto di indirizzo è stato approvato all'unanimità e quindi io penso che la seconda ipotesi contenuta nell'atto Camera n. 2517 dovrebbe far riflettere molti. Infatti, ho sentito l'onorevole Finocchiaro che da quella fine giurista che è ha buttato la cosa piuttosto nello strappalacrime, ma non è scesa nel profondo di una contestazione tecnica che non poteva arrivare se non sottolineando il fatto che qui non è espressa la totale esclusività: in ogni caso, ripeto, si tratta di un argomento che possiamo approfondire.

Vi è poi la questione dei giudici onorari su cui, signor ministro, signor Presidente, sono contenta che si sia andati in questa direzione. Vorrei concludere ricordando che il giudice onorario è importantissimo perché fa un lavoro di indagine e ci deve essere, tuttavia, deve essere persona qualificata e il fatto che in questo testo si parli della qualificazione del giudice onorario mi fa pensare al testo Scoca che dedicava,

addirittura, due pagine alla qualificazione del giudice onorario, e nel quale erano molto più ristretti i termini entro i quali si sceglievano i giudici onorari delle professioni. Tutto questo proprio perché non è pensabile che chiunque possa fare il giudice onorario. Infatti, il giudice onorario deve essere quello che deve andare a indagare in quella famiglia scendendo nei gangli dell'esistenza stessa di quel bambino, perché spesso e volentieri quel bambino è abbandonato ad una lotta tra padre e madre, tra nonni materni e nonni paterni ed è lì che ci vuole un personaggio che però non può essere chi per volontariato si è inventato una sorta di amore per l'infanzia e l'adolescenza: qui ci vuole qualcuno che sappia percorrere anche i percorsi mentali. L'Organizzazione mondiale di sanità ci dice che un bambino su cinque soffre di disagio psichico: andiamo veder quali sono questi bambini e scopriremo che molti di loro vivono sulla loro pelle la separazione tra i genitori.

Come vedete, non si può parlare di giudici onorari in questo modo, ma bisogna veramente guardare il superiore interesse del fanciullo. Credo che dovremmo muoverci tutti insieme, perché io, a differenza dei colleghi che ci trattano da incolti e da immaturi, accusandoci di mancanza di cultura giuridica e di carenza culturale di fondo, dico che qui il fondo è invece di cultura. Infatti, se il popolo italiano ci ha scelto, io credo che non lo ha fatto perché eravamo simpatici o perché avevamo una bella apparenza nei nostri manifesti, ma credo che ci hanno scelto perché ci hanno qualificato per persone qualificate.

Quindi, a questo punto, tutti insieme, possiamo scegliere la strada giusta e magari anche fare in modo che il Governo, nell'esercizio della delega, migliori ancora questo testo di legge che comunque è un grande passo in avanti e non è un passo indietro: non è un passo indietro! E questo ripetiamolo! Lo ripetono — ve l'assicuro — gli operatori del diritto. Venerdì prossimo andrò ad inaugurare, insieme con tutte le associazioni degli avvocati minorilisti siciliani, un convegno che appunto parlerà di queste cose. Vi assi-

curo che gli operatori di diritto — i più seri, i più attenti, quelli che non pensano soltanto all'apparenza di un posto dirigenziale — sono accanto a noi nella volontà di arrivare a una riforma che sia la migliore possibile, indubbiamente, e la vorrebbero ancora migliore: di sicuro, anche io la vorrei ancor migliore, come credo anche il ministro e il relatore, onorevole Lussana.

Credo che tutti noi vogliamo una legge perfetta, ma, di fronte alla non legge e alla situazione attuale, ben venga una riforma del diritto minorile, ben vengano le misure urgenti in materia di diritto di famiglia e di minori, ben vengano le sezioni unificate presso i tribunali sul territorio che parlino, che assommino tutto ciò che famiglia e minori vivono sulla loro pelle.

Con molto coraggio dobbiamo in questa sede accantonare le nostre appartenenze per metterci a lavorare, perché si tratta del primo testo con riferimento al quale non si può dire che si sta facendo giustizia per questo o per quello, per una parte o per l'altra. Il superiore interesse del fanciullo deve costituire la molla, senza piagnistei, senza piangerci addosso, perché stiamo parlando di questioni che riguardano la vita di tanti ragazzi, non solo i nostri; infatti, le carceri minorili, che, anche se, grazie a Dio, non sono quei *lager* di cui parlava l'onorevole Cento, vanno indubbiamente riviste profondamente, sono piene di ragazzini, di ragazzetti, di extracomunitari giunti nel nostro paese da ogni parte del mondo.

Pertanto, non è solo per i nostri ragazzi che dobbiamo operare; dobbiamo provvedere, pensando che ogni ragazzo del mondo è come se fosse un ragazzo italiano, appartenente alle nostre famiglie (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*) !

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

*(Repliche dei relatori e del Governo
— A.C. 2517)*

PRESIDENTE. Prendo atto che il relatore di minoranza, onorevole Finocchiaro, rinuncia alla replica.

Ha facoltà di replicare il relatore per la maggioranza, onorevole Lussana. L'onorevole Lussana ha già utilizzato *ad abundantiam* il tempo a sua disposizione.

CAROLINA LUSSANA, *Relatore per la maggioranza*. Signor Presidente, rinunzio alla replica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

ROBERTO CASTELLI, *Ministro della giustizia*. Signor Presidente, vorrei replicare brevemente, data l'ora e considerando anche che, dal punto di vista tecnico, quasi tutti gli argomenti sono stati sviscerati, naturalmente da un diverso punto di vista.

Mi preme precisare alcuni aspetti. Il primo è il seguente: molti esponenti dell'opposizione hanno sollevato molte critiche e molte domande; hanno, in particolare, chiesto di chiarire alcuni quesiti, ma in questo momento non sono presenti in aula e ciò dimostra che, evidentemente, la ventilata o denunciata volontà di collaborare a questo testo forse non è poi così vera, considerato che, in realtà, la risposta ai loro quesiti non interessa (se ne sono andati).

PIERO RUZZANTE. Ci siamo! Siamo presenti!

ROBERTO CASTELLI, *Ministro della giustizia*. Detto questo, ad una domanda, affinché resti agli atti la risposta...

PRESIDENTE. Sono quattro, onorevole ministro, se si votasse sarebbero maggioranza...

ROBERTO CASTELLI, *Ministro della giustizia*. Sì, ma coloro i quali hanno posto le domande sono andati via, Presidente.

PRESIDENTE. Pazienza. Questo accade nel corso della discussione sulle linee generali dei provvedimenti.

PIETRO FONTANINI. Però si prende atto.

ROBERTO CASTELLI, *Ministro della giustizia*. Evidentemente vi sarà forse una relazione in questo senso.

In ogni caso, credo che, affinché resti agli atti, una risposta ad una domanda sollevata dall'onorevole Finocchiaro debba essere fornita. È stato chiesto il motivo per cui ci si ostina su questa riforma. Al riguardo, vi sono una questione principale ed una subordinata.

Quella principale è la seguente: dagli interventi dei deputati dell'opposizione è emerso un dato che mi ha molto impressionato. Vi è un punto fondamentale, colleghi, sul quale occorre meditare e sul quale nessuno di voi si è soffermato: è il dramma che vivono molte famiglie, soprattutto molti minori, sottratti ai loro genitori per sempre. È un dramma terribile!

Ho sentito tante voci levarsi a favore dei minori dai banchi della sinistra e anche della maggioranza, ma su tale questione nessuno di voi si è soffermato. È impressionante, scusate se ve lo dico, ma è assolutamente impressionante! È il dato di partenza fondamentale da cui siamo partiti per attuare questa riforma, per introdurre la possibilità di replica a favore di chi viene accusato e perché scompaia per sempre il dato per cui i minori vengono sottratti alle famiglie senza alcuna possibilità di contraddittorio da parte delle famiglie stesse.

Poi il dramma terribile legato al fatto che, data la perdurante lentezza della giustizia italiana, anche quando molte volte i genitori vengono riconosciuti come genitori assolutamente positivi nei confronti dei bimbi, ormai il bambino è sparito e sono passati anni ed anni, per cui di questo minore non si sa più nulla. Questo è il punto sul quale tutti noi dovremmo riflettere e meditare: mi dispiace che su questo punto nessuno di voi sia intervenuto e non mi ha colpito, perché lo ritenevo scontato, il fatto che voi vi riferiate soprattutto alle critiche degli operatori del settore minorile.

Onorevoli deputati una riforma ha sempre costi per qualcuno, altrimenti sarebbe una riforma poco incisiva. Quando si vanno a toccare profondamente alcuni equilibri consolidati, è evidente che da qualche parte si vanno a toccare i privilegi, le consuetudini ormai consolidate nel tempo. In questo caso noi abbiamo compiuto una scelta che credo rappresenti il filo rosso delle riforme che questo Governo ha proposto in materia di giustizia.

Di fronte al fatto che vi è un interesse degli operatori da un lato e quello dei cittadini dall'altro, questo Governo ha sempre scelto l'interesse dei cittadini e purtroppo, devo dire purtroppo, perché sarebbe più auspicabile compiere riforme che sono nell'interesse di tutti, in questo caso si vanno a toccare alcune « incrostazioni » legate ad interessi consolidati. Di qui la protesta di molti operatori, la relativa insoddisfazione di questi per tale riforma. Questa però rappresenta la risposta fondamentale che deve essere data all'onorevole Finocchiaro.

Poi vi è una subordinata, anche questa molto importante: vi è il dato per il quale si parla poco di Europa, ma grazie, credo, all'opera molto testarda di questo Governo e soprattutto di questo ministro, in Europa abbiamo ottenuto grandi risultati in materia di minori. Ne cito soltanto due: la decisione quadro in materia di lotta alla pedopornografia, che ha dato vita ad un testo di legge assolutamente importante, che il Governo presenterà a breve (in tal senso saremo coproponenti insieme con il ministro delle pari opportunità); in secondo luogo, l'approvazione del regolamento in materia di responsabilità parentale dopo tre anni di lavoro sotto la Presidenza italiana. È un risultato del quale vado assolutamente e particolarmente orgoglioso.

Proprio alla luce di questo regolamento che entrerà in vigore l'anno venturo e dovrà essere applicato da parte di tutti gli Stati a partire dal marzo 2005, è assolutamente necessario che noi ci presentiamo a questo appuntamento con una riforma in questa materia. Occorre infatti assolutamente superare, come diceva giustamente

la relatrice, la frammentazione di competenze esistente in questo momento. Il testo di legge non è blindato: lo abbiamo sempre detto e ringrazio l'onorevole Burani Procaccini per averlo ricordato, tant'è vero che siamo qui in aula, dopo un periodo alquanto lungo di mediazione e di ripensamenti su una materia che è assolutamente importante e sulla quale ci siamo sforzati di trovare una formulazione il più possibile condivisa. Credo si sia giunti a questo risultato o almeno questo è l'auspicio.

Si parlava di delega assolutamente generica: scusate, cerco di essere sempre umile perché credo che questa virtù rappresenti un atteggiamento fondamentale, anche e soprattutto per il rispetto dell'istituzione. Quando si dice che si faranno laddove è possibile, basta avere un minimo di contezza su come funzionino i tribunali per comprendere cosa ciò significhi.

In primo luogo, si va a vedere la questione dell'incompatibilità, quella degli organici e ne deriva un quadro assolutamente preciso. Credo non sarebbe stato il caso di prevedere nella legge delega il numero esatto dei tribunali. La critica politica non deve essere soltanto accettabile, ma anche doverosa: tuttavia, non diciamo le bugie! Come si fa a dire che non vi è alcun incremento di organico? Non vi siete resi conto, e dovrete essere informati su queste cose, che gli organici della magistratura dal prossimo anno saranno incrementati di oltre 700 unità.

Dovreste saperlo ed è ovvio che questi 700 magistrati andranno ad incrementare tutti i tribunali italiani. Siamo quindi di fronte ad una operazione in divenire, per cui mi sento di dire che in realtà i tribunali presso i quali non sarà possibile istituire le sezioni specializzate saranno molto pochi. Però non potete pretendere dal Governo — perché sarebbe mettersi una camicia di forza, perché dovremmo dare un numero prudenziale — che lo dica fin da ora. Lo vedremo, però io credo che saranno veramente molto pochi e questa sarà una sorpresa positiva per tutti.

Concludo con due considerazioni. In primo luogo, vorrei esprimere un auspicio,

in tutta umiltà e amicizia: astenetevi dal fare previsioni! Ho sentito in quest'aula moltissimi interventi rivolti al futuro: questa riforma sarà una sciagura, non funzionerà... Scusate, colleghi, ma, soprattutto alla Camera, queste cose le sento dire su qualsiasi cosa il Governo presenti! Vi ricordo, ripeto, in tutta umiltà e amicizia, semplicemente due cose.

La prima: le rogatorie. Stando ai vostri interventi, soprattutto agli interventi dell'onorevole Violante, noi avremmo dovuto liberare migliaia di delinquenti, pedofili, assassini, mafiosi, terroristi: non è uscito nessuno!

La seconda: il Consiglio superiore della magistratura. Proprio da questi banchi io ho sentito dire che era tutto incostituzionale, attentato alla Costituzione, attentato alla funzionalità del Consiglio superiore della magistratura. Bene, basta andare oggi al Consiglio superiore della magistratura e parlare con qualsiasi componente, dal Vicepresidente Rognoni a tutti gli altri componenti, per sentirsi dire che il Consiglio superiore della magistratura non ha mai funzionato così bene. Auspico che avvenga la stessa cosa anche in questo caso ma, anche se ciò non accadesse, come avete visto nel testo, il Governo ha ben due anni di tempo per mettere a punto questa riforma, perché ciò è ovvio quando si intraprende una strada assolutamente nuova.

Quindi, non è vero che si va indietro perché, se si fosse tornati indietro, avremmo il modello già pronto; invece è un modello nuovo, stiamo entrando in una fase nuova. Naturalmente non si tratta di un salto nel buio, è meditato, perché è prodromico. Certo, su questo mi permetto di non essere d'accordo con lei quando diceva che sarebbe stato meglio istituire *ex abrupto* il tribunale della famiglia. Non credo, perché sarebbe stato un salto, un iato che forse si sarebbe rivelato pericoloso. Qui iniziamo una fase prodromica, iniziamo un cammino; naturalmente dovremo arrivare in fondo. Io credo che ci arriveremo, ma non è una questione di risorse, colleghi, si tratta di fare i passi un

poco alla volta perché siamo di fronte ad una materia assolutamente fondamentale e delicata.

Concludo con una considerazione. Spero che il Parlamento, in quanto chiamato per la prima volta ad una prova fondamentale della sua volontà riformatrice per quanto riguarda la giustizia, risponda positivamente perché altrimenti dovremo prendere atto, con dolore da parte mia, che in questo Parlamento non è possibile fare riforme quanto meno in materia di giustizia. Credo che sarebbe un messaggio al paese, non certo da parte del ministro — il ministro la riforma la ha presentata, si è sforzato — ma da parte del Parlamento, piuttosto negativo e sicuramente foriero di un'immagine negativa da parte della coalizione.

Naturalmente il testo resta aperto. Ho sentito alcune osservazioni che mi sono sembrate pertinenti da parte dell'opposizione: nessuna difficoltà ad accoglierle. Qui non c'è una difesa campanilistica di un provvedimento che deve essere del ministro piuttosto che del Parlamento: questo deve essere un provvedimento fatto da tutto il Parlamento per il bene del paese. Credo sia questo lo spirito che ha improntato la nostra azione e spero che lo stesso spirito possa improntare l'azione del Parlamento (*Applausi dei deputati dei gruppi della Lega nord Padania e di Forza Italia*).

**(Annunzio di questioni pregiudiziali
— A.C. 2517)**

PRESIDENTE. Avverto che sono state presentate le questioni pregiudiziali di costituzionalità Violante ed altri n. 1 e Castagnetti ed altri n. 2, che saranno discusse e votate in altra seduta (*vedi l'allegato A — A.C. 2517 sezione 1*).

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione della proposta di legge: S. 375
— D'iniziativa dei senatori Fassone ed altri: Introduzione nel libro primo, ti-**

tolo XII, del codice civile del capo I, relativo all'istituzione dell'amministrazione di sostegno e modifica degli articoli 388, 414, 417, 418, 424, 426, 427 e 429 del codice civile in materia di interdizione e di inabilitazione, nonché relative norme di attuazione, di coordinamento e finali (approvata dal Senato) (2189) e delle abbinare proposte di legge: Giacco ed altri; Turco ed altri; Pisapia; Cima ed altri (340-691-2190-2733) (ore 20,35).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge, già approvata dal Senato, d'iniziativa dei senatori Fassone ed altri: Introduzione nel libro primo, titolo XII, del codice civile del capo I, relativo all'istituzione dell'amministrazione di sostegno e modifica degli articoli 388, 414, 417, 418, 424, 426, 427 e 429 del codice civile in materia di interdizione e di inabilitazione, nonché relative norme di attuazione, di coordinamento e finali; e delle abbinare proposte di legge, d'iniziativa dei deputati Giacco ed altri; Turco ed altri; Pisapia; Cima 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. 2189)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

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

La relatrice, onorevole Mazzoni, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

ERMINIA MAZZONI, *Relatore*. Signor Presidente, mi permetto di dire che finalmente il provvedimento in esame viene

discusso in quest'aula. Vorrei fare un piccolo riferimento agli interventi precedenti relativi ad un altro provvedimento. Si è parlato di una riforma sicuramente imponente, concernente il tribunale dei minori ed è stato ricordato che, da più di trent'anni, si discute di tale riforma. Di questo provvedimento, che finalmente approda in aula, si discute da più di vent'anni e, sicuramente, non ha la struttura impegnativa che, invece, ha e dovrebbe avere il testo di cui si è appena conclusa in quest'aula la discussione sulle linee generali.

Il provvedimento in esame, come ha annunciato il presidente, riguarda l'introduzione nel libro primo, titolo XII, del codice civile del capo I, relativo all'istituzione dell'amministrazione di sostegno e modifica degli articoli 388, 414, 417, 418, 424, 426, 427 e 429 del codice civile in materia di interdizione e di inabilitazione, nonché relative norme di attuazione, di coordinamento e finali.

Il lavoro svolto in Commissione si è concluso circa un anno fa. Finalmente, oggi, abbiamo in aula questo provvedimento che mira a dare una soluzione al problema della cura dei soggetti non pienamente capaci di tutelare i propri interessi ai quali, oggi, il codice civile offre unicamente la scelta tra inabilitazione ed interdizione, una scelta sicuramente limitata e limitante.

Il testo che esaminiamo è quello votato come testo base tra i diversi che sono stati presentati fin dall'inizio della legislatura, testi che però si differenziavano tra loro solo nella metodica. Non avevano differenziazioni sostanziali. Si è optato per la proposta di legge a firma del senatore Fassone ed altri, in quanto testo già approvato dal Senato e, quindi, già forte del passaggio in uno dei due rami del Parlamento. Le modifiche apportate in Commissione sono state poche e non radicali e hanno consentito di arricchire la proposta base di alcune istanze mancanti e di operare alcuni correttivi.

La discussione sul tema che affronta questa proposta di legge risale, come dicevo prima, agli anni ottanta, quando un

gruppo di ricerca, diretto dal professore Cendon, propose, per la prima volta, l'introduzione, nel nostro ordinamento, della figura dell'amministratore di sostegno, al fine di proteggere i disabili con la nomina dell'amministratore e con la limitazione della sola capacità legale con esclusivo riguardo agli atti individuati dall'autorità giudiziaria.

Da allora, il dibattito si è acceso ed è approdato, più d'una volta, nelle aule parlamentari, senza però mai giungere a termine. Le questioni che hanno stimolato le maggiori riflessioni in questo lungo periodo, ancora oggi, sono attuali, stante la natura particolarmente delicata dell'istituto e l'importanza delle conseguenze che la sua definizione porta nella sfera della capacità delle persone interessate.

I punti nodali della riflessione riguardano le conseguenze incapacitanti e la necessità dell'esatta definizione dell'ampiezza delle stesse, l'inquadramento dell'istituto in un ambito proprio al fine di non lasciare dubbi interpretativi sui momenti di collegamento con gli istituti dell'interdizione e dell'inabilitazione, l'individuazione dell'autorità giudiziaria competente, la disciplina della procedura e il ruolo del pubblico ministero.

Il testo che, oggi, presentiamo in aula ha analizzato tali problemi e ha ritenuto di risolverli con la proposta approvata che interviene sull'impianto del codice civile.

Non entrerò nel dettaglio degli articoli, riservandomi di approfondire il significato e la portata dei singoli articoli in sede di discussione e di votazione in quest'aula. Vorrei sintetizzare rapidamente il contenuto del provvedimento.

L'articolo 1 afferma che la finalità del provvedimento è quella di assicurare la migliore tutela con la minore limitazione possibile della capacità di agire delle persone in tutto o in parte prive di autonomia, mediante un sostegno di carattere temporaneo.

L'articolo 2 modifica la rubrica del titolo 2 del libro primo del codice civile intitolandola: Delle misure di protezione delle persone prive in tutto o in parte di autonomia.

L'articolo 3 inserisce un nuovo capo, sdoppiando il titolo 12 in un capo I dedicato all'amministrazione di sostegno e in un capo II dedicato all'interdizione, all'inabilitazione e all'incapacità naturale.

Sempre l'articolo 3 detta dieci nuovi articoli — che vanno dal 404 al 413 —, nei quali si regolamentano, in dettaglio: la figura dell'amministratore di sostegno; la procedura per la nomina dello stesso; i soggetti autorizzati a richiedere la nomina; il procedimento per arrivare alla nomina; le modalità di scelta delle persone da incaricare; gli effetti dell'amministrazione; i doveri dell'amministratore di sostegno; il rinvio a norme vigenti applicabili; l'efficacia degli atti posti in essere in costanza di amministrazione di sostegno; le modalità di revoca dell'amministratore stesso.

Gli articoli dal 4 all'11 apportano modifiche agli articoli già citati in premessa (414, 417, 418, 424, 426, 427 e 429 del codice civile), nonché all'articolo 30 delle disposizioni per l'attuazione del codice civile. Tali modifiche si rendono necessarie per il coordinamento con il nuovo istituto.

Il capo III detta le norme di attuazione, di coordinamento e finali, modificando gli articoli 44 e 47 delle disposizioni per l'attuazione del codice civile, sempre nella logica del coordinamento con il nuovo istituto ed introducendo gli articoli 46-*bis* delle disposizioni per l'attuazione, volto a prevedere l'esenzione dall'obbligo della registrazione ed anche dal contributo unificato, con previsione della relativa copertura di bilancio, e 49-*bis* delle medesime disposizioni, recante la previsione delle annotazioni sul registro delle amministrazioni di sostegno.

Gli articoli 16 e 17 modificano l'articolo 51 del codice di procedura civile e la rubrica del capo II, titolo II, libro quarto, del codice di procedura civile, introducendo, altresì, l'articolo 720-*bis*, attraverso il quale si opera un rinvio alla disciplina dettata dagli articoli 712, 713, 716, 719 e 720 del codice di procedura civile, applicabili, quindi, anche all'istituto dell'amministratore di sostegno. L'articolo 18 introduce ancora modifiche di coordinamento agli articoli 686 e 689 del codice di pro-

cedura penale. L'articolo 19 modifica l'articolo 92 dell'ordinamento giudiziario (regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12) per sottrarre alla sospensione dei termini feriali le procedure relative all'amministrazione di sostegno, all'inabilitazione ed all'interdizione. L'articolo 20, infine, fissa l'entrata in vigore della legge nel termine di 60 giorni dalla pubblicazione.

Con questa proposta di legge diamo finalmente risposta alle esigenze rappresentate da più categorie professionali e colmiamo un vuoto sicuramente preoccupante, ma, quel che più conta, offriamo una soluzione adeguata ai problemi di coloro che non potevano risolvere la propria parziale e limitata incapacità con gli istituti dell'interdizione e dell'inabilitazione. Il provvedimento è molto atteso ed ha un'importante funzione sociale. Mi auguro che quest'Assemblea possa licenziarlo in tempi brevi. Grazie.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento.* Signor Presidente, il Governo concorda con l'ampia e veloce relazione svolta dall'onorevole Mazzoni.

PRESIDENTE. Constatato l'assenza dell'onorevole Paroli: iscritto a parlare, si intende che vi abbia rinunciato.

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

AUGUSTO BATTAGLIA. Signor Presidente, anche noi ci auguriamo che questo provvedimento possa presto diventare legge e possa costituire uno strumento nuovo a tutela delle persone fisicamente o psichicamente non autosufficienti, le quali devono essere tutelate con strumenti più moderni, con strumenti diversi da quelli che fino a questo momento sono stati utilizzati. In particolare, lo strumento dell'interdizione, da un certo punto di vista, costituiva una tutela, ma, nello stesso tempo, finiva per negare una serie di possibilità, di diritti fondamentali alla per-

sona disabile od alla persona che vivesse un particolare stato di sofferenza psichica.

È una questione che da diversi anni sollevano le associazioni dei disabili, le associazioni delle famiglie, sulla quale il Parlamento ha cominciato a lavorare dalla scorsa legislatura. Voglio ricordare che, nella scorsa legislatura, il Parlamento discusse una proposta di legge sull'amministratore di sostegno a prima firma dell'allora ministro Livia Turco. Quella proposta fu elaborata, fu costruita, con una diretta partecipazione degli interessati: di quelle famiglie e di quelle associazioni che ci chiedevano di prendere coscienza delle trasformazioni intervenute nel mondo della disabilità.

Oggi, grazie a tutto un processo di realizzazione di servizi, non di emancipazione, ma di inserimento nella società — penso alla grande esperienza della integrazione scolastica, ai cambiamenti nella formazione professionale, alle opportunità di lavoro che negli ultimi anni si sono aperte anche per persone con grave disabilità — vi è una situazione diversa rispetto a quella di una persona con gravi disabilità, la quale, secondo uno schema antico, rigido o burocratico o aveva capacità giuridica oppure non l'aveva. Oggi, grazie ai processi di integrazione, abbiamo ottenuto dei risultati in base ai quali una persona può non essere completamente autosufficiente, può non essere completamente padrona di sue scelte autonome in campo patrimoniale e in campo lavorativo, ma non per questo deve essere interdetta. Può essere — ed è questa la funzione dell'amministratore di sostegno — affiancata da una persona che la sostiene, nel senso che la aiuta ad assumere quelle decisioni, quegli atti che autonomamente non sarebbe in grado di compiere, senza per questo venir meno alla possibilità di godere dei suoi diritti. Questa questione fu discussa — e ci tengo a sottolinearlo — in particolare durante la prima conferenza nazionale sull'handicap — promossa nel dicembre del 1999 dall'allora Governo D'Alema —, che, nei suoi documenti conclusivi, invitava il Governo a lavorare su questo tipo di provvedimento.

Quella conclusione della conferenza nazionale di Roma del dicembre del 1999 fu ripresa sette mesi dopo, nel luglio del 2000, quando il Governo (all'epoca eravamo passati al Governo Amato) approvò il programma d'azione triennale sulle politiche per l'handicap.

Perché ho fatto questa cronistoria, che poi portò alla discussione in parallelo in Parlamento della proposta di legge sull'amministratore di sostegno? Perché l'amministratore di sostegno in quel documento era indicato come un pezzo di un sistema che doveva tutelare le persone con disabilità gravi e a cui mancava una piena autonomia, che doveva vedere da una parte l'amministratore di sostegno, poi una serie di misure a sostegno delle famiglie delle persone disabili, soprattutto quelle che assistono nel corso della loro vita persone con disabilità gravi, e, in terzo luogo, lo sviluppo di quei servizi che noi avevamo indicato con lo slogan «dopo di noi», recepito un po' dalla terminologia usata dalle associazioni. Questo era il pacchetto sul quale noi dovevamo lavorare. Quindi, il fatto che oggi arriviamo ad una tappa importante nell'approvazione dell'amministratore di sostegno però ci deve sollecitare a lavorare sull'insieme del pacchetto se noi vogliamo affrontare il problema della disabilità grave. Proprio per questo in questa legislatura abbiamo riproposto il tema.

Senza togliere nulla naturalmente alla collega Mazzoni che ringraziamo per il lavoro che ha fatto come relatrice, senza togliere nulla ai colleghi dell'opposizione che hanno sostenuto questa proposta, credo però che ci si debba lasciar dire che non a caso questa è una proposta che sia alla Camera sia al Senato è stata avanzata dalle forze del centrosinistra, che hanno voluto sviluppare su questo tema un'azione positiva e costruttiva. Noi non vogliamo fare opposizione contro, noi facciamo opposizione con proposte concrete, le presentiamo, ci battiamo perché vengano discusse e cerchiamo di raggiungere dei risultati concreti e positivi. Credo che in questo caso stiamo raggiungendo un risultato positivo di cui l'opposizione è

orgogliosa. Però, cari colleghi, non credo che tutte le tematiche legate alla disabilità, e anche l'attuazione di quel programma di azione approvato nel 2001, possano essere lasciate solo sulle spalle dell'opposizione.

Caro rappresentante del Governo, cari colleghi, perché dico questo? Perché l'anno 2003 è stato proclamato l'anno europeo della persona disabile, e noi ci saremmo aspettati da parte del Governo e della maggioranza una serie di proposte, di realizzazioni e un atteggiamento positivo verso i temi della disabilità. Ci saremmo aspettati dei programmi, e ci saremmo aspettati ministri impegnati su questo fronte. Vi voglio far notare che gli unici due provvedimenti che stanno andando concretamente avanti, che hanno fatto dei passi avanti, uno dei quali approvato e l'altro in via di approvazione — la legge sullo sport riferita ai disabili e questo provvedimento — sono tutte e due proposte dell'opposizione. Noi ci saremmo aspettati nell'anno del disabile un maggiore impegno da parte di tutti, speravamo in quelle cose che avevamo sentito dai ministri a Bari — nel mese di febbraio, se non erro, a Bari si è svolta la seconda conferenza nazionale sull'handicap dove tutti o quasi tutti i diversi ministri si sono presentati con programmi, con proposte, con promesse — ma, cari colleghi, e caro rappresentante del Governo, non è venuto fuori assolutamente niente; l'anno del disabile si sta concludendo e non è venuto fuori assolutamente niente di concreto, anzi. Ora che voi avete toccato questa materia, mi auguro — non voglio rovinare la festa visto che stiamo per approvare questo provvedimento — che questo sia un cambio di marcia, mi auguro che sia un cambio di direzione, perché quando avete parlato di disabili e per esempio avete parlato di lavoro voi, nel corso del 2003, avete bloccato la legge sul collocamento dei disabili; infatti, avete prorogato al 31 dicembre 2003 la norma che consente ai datori di lavoro di conteggiare, al posto dei disabili, orfani e vedove, non da assumere, ma già assunti. Cioè, ai datori di lavoro che dovevano assumere i disabili voi avete detto che potevano non assumerli, ma

bastava conteggiare artificiosamente, al posto dei lavoratori disabili, orfani e vedove. Questo significa, rappresentante del Governo, ventimila posti di lavoro in meno per i disabili in Italia. Ma non bastava questo, con la riforma del mercato del lavoro voi avete introdotto delle norme che offrono la possibilità di eludere la legge n. 68 come nel caso, ad esempio, di somministrazione di lavoro in cui non si conteggino i disabili. In questo modo, le aziende potranno seguire questo canale di collocamento senza conteggiare i lavoratori disabili. E avete offerto un'ulteriore possibilità di evasione della legge dicendo ai datori di lavoro: se proprio non li volete, fateli lavorare concedendo qualche piccolo appalto a cooperative sociali, così li potete mandare lì.

A me non sembra che questa sia la maniera migliore di celebrare l'anno europeo della persona disabile, perché voi avete negato il diritto al lavoro alle persone disabili; così come non mi sembra che sia la maniera migliore di celebrare l'anno del disabile quello che è avvenuto in materia scolastica nell'anno 2003 dove, a fronte di un aumento dei giovani disabili nelle scuole, voi avete ridotto di 450 unità gli insegnanti di sostegno, e continuate a ridurli anche quest'anno. Così come non mi sembra che sia la maniera migliore di celebrare il diritto del disabile tagliando i trasferimenti al comune del 2,3 per cento, riducendo così i servizi alle persone. Così come non mi sembra che sia questa, che stiamo discutendo in questi giorni, la finanziaria dell'anno internazionale del disabile dove non solo non ci sono misure a favore dei disabili ma si prospettano strette per quanto riguarda le pensioni, gli assegni e le indennità.

Concludo dicendo che noi siamo soddisfatti del fatto che si arrivi ad un risultato concreto per quello che riguarda la legge sull'amministrazione di sostegno, però vi richiamiamo anche alle vostre responsabilità, quelle di un Governo che, nell'anno della persona disabile, non solo poteva fare molto di più, ma poteva evitare di assumere delle decisioni che danneg-

giano la categoria (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

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

GIUSEPPE FANFANI. Signor Presidente, sarò telegrafico per mantenere un impegno preso sia con il relatore, sia con il Governo. Il provvedimento al nostro esame viene da lontano, dalla passata legislatura (e credo anche prima, come è stato ricordato dal relatore), e rappresenta certamente una proposta di legge di civiltà perché, oltretutto, colma un vuoto normativo: quello esistente nella disciplina tra la categoria degli incapaci assoluti, da interdire, e quella degli incapaci affetti da minor deficienza psichica, da inabilitare.

Si tratta, dunque, di un provvedimento che si colloca in una sfera nella quale veniva sollecitato da tempo una normativa che da un lato disciplinasse sostanzialmente la materia, e dall'altro rendesse estremamente chiaro un fenomeno, quello dell'assistenza alle persone affette da minor menomazione, non necessariamente psichica, che si collocasse al di fuori della disciplina dettata dal codice civile, la quale, in realtà, prende in esame la minore capacità in atti che si compiono soltanto in relazione alla deficienza psichica (alla capacità cognitiva).

Questa, invece, è una proposta di legge che si rivolge a tutti coloro che sono portatori di handicap ed hanno una minore funzionalità sia fisica, sia psichica, come gli alcolisti, o coloro che non sanno badare a sé stessi per ragioni di età o per altre ragioni. Credo, pertanto, che aver disciplinato un fenomeno che presenta, inevitabilmente, radici sociali per il semplice fatto che tali fenomeni esistono sia oggettivamente un fatto estremamente positivo. La circostanza che le proposte emendative presentate siano molto scarse è la riprova di quanto questo provvedimento fosse atteso anche dalle categorie sociali specificatamente interessate a tale settore, le quali lo hanno sostenuto, e costituisce la prova anche di quanto tale proposta di legge sia condivisa dal Parlamento nel suo complesso.

Pertanto, ritengo che il Parlamento si esprimerà sicuramente in senso favorevole, e preannuncio il voto in tal senso del mio gruppo.

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. 2189)**

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

ERMINIA MAZZONI, *Relatore*. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

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

Discussione del testo unificato dei progetti di legge: Zeller ed altri; Mereu ed altri; Cè ed altri; Di Teodoro; d'iniziativa del Governo: Ratifica ed esecuzione della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, fatta a Strasburgo il 5 novembre 1992 (1723-2340-2547-2841-3539) (ore 20,55).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato dei progetti di legge, d'iniziativa dei deputati Zeller ed altri; Mereu ed altri; Cè ed altri; Di Teodoro; d'iniziativa del Governo: Ratifica ed esecuzione della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, fatta a Strasburgo il 5 novembre 1992.

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. 1723)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che le Commissioni I (Affari costituzionali) e III (Affari esteri) si intendono autorizzate a riferire oralmente.

Il relatore per la I Commissione, onorevole Fontanini, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

PIETRO FONTANINI, *Relatore per la I Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, grazie al presente testo unificato, l'Italia potrà pervenire alla ratifica e all'esecuzione della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, fatta a Strasburgo il 5 novembre 1992. L'adesione dell'Italia alla Carta europea delle lingue regionali o minoritarie evidenzia l'intenzione di dare compiuta attuazione all'articolo 6 della nostra Costituzione, il quale recita: la Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche.

Non a caso, essa nasce nel contesto di quei paesi del Consiglio d'Europa per i quali il multilinguismo costituisce un valore da non disperdere. Infatti, il diritto ad usare una lingua regionale o minoritaria rappresenta un diritto inalienabile dell'uomo, previsto nel Patto internazionale sui diritti civili e politici, adottato a New York il 19 dicembre del 1966 e reso esecutivo in Italia con la legge 25 ottobre 1977, n. 881, nonché dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 e resa esecutiva in Italia nel 1955.

La Carta di cui si propone la ratifica è entrata in vigore a livello internazionale il 1° marzo 1998. Attualmente, essa è in vigore in 17 paesi del Consiglio d'Europa, mentre altri 12 hanno firmato la Carta senza, peraltro, ancora ratificarla. Tra questi ultimi vi è anche il nostro paese, l'Italia, la cui firma è del 27 giugno 2000.

La motivazione che per lungo tempo non ha permesso la ratifica da parte dell'Italia di tale fondamentale atto del diritto internazionale, nonostante il sopra-

citato quadro costituzionale internazionale, è stata quella della inesistenza in Italia di una legislazione specifica riguardante le minoranze linguistiche. Tale lacuna è stata finalmente colmata con la legge n. 482 del 1999. Questa legge oggi si pone come fondamentale punto di riferimento per l'attuazione della Carta europea costituendo con essa elemento di raccordo al fine di costituire un vero e proprio statuto normativo per la tutela delle minoranze linguistiche.

Signor Presidente, sarò molto sintetico perché lascerò esplicitare alla mia collega, l'onorevole Paoletti Tangheroni, i contenuti della Carta europea e passerei a svolgere alcune considerazioni sulla parte finale del testo che la Commissione ha prodotto. È stato un lavoro proficuo perché in pratica ci siamo ispirati alla legge n. 482 del 1999, una legge fondamentale ed importantissima per il nostro paese che, come dicevo, sta tutelando le minoranze linguistiche storicamente insediate in Italia. Il disegno di legge di ratifica al nostro esame recepisce, quindi, ciò che la legge n. 482 prevede per il nostro paese.

Il proficuo lavoro svolto in Commissione e sostanzialmente condiviso anche da altre parti politiche durante l'esame in sede referente è stato proprio quello di individuare, attraverso la predisposizione di un dettagliato allegato richiamato all'articolo 3, le disposizioni della Carta da applicare alle singole lingue regionali o minoritarie riconosciute in Italia dalla citata legge n. 482. Durante l'esame in sede referente è stata inserita nell'articolato un'altra importante disposizione che prevede la costituzione di una consulta Stato-minoranze linguistiche.

La consulta, presieduta dal presidente della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sarà composta dal presidente o dall'assessore delegato di ciascuna regione o provincia in cui risiede una minoranza linguistica riconosciuta ai sensi della legge n. 482, da due rappresentanti dell'associazione nazionale dei comuni italiani e da due rappresentanti dell'unione delle province

d'Italia, scelti fra i rappresentanti degli enti che abbiano nel proprio territorio una minoranza linguistica, nonché da sei rappresentanti delle amministrazioni statali designati dal Presidente del Consiglio dei ministri fra gli appartenenti alle amministrazioni maggiormente interessate e da un rappresentante per ogni associazione comparativamente più rappresentativa di almeno due minoranze linguistiche riconosciute.

Tale commissione eserciterà la vigilanza in ambito nazionale sul rispetto dei principi della Carta e della legislazione nazionale in questa materia. Essa proporrà al Governo il rapporto di cui all'articolo 15 della Carta stessa, trasmetterà apposite relazioni annuali da inviare al Parlamento e ai consigli regionali delle zone di appartenenza delle singole minoranze ed esprimerà, infine, pareri e proposte al Governo e alle regioni in materia di tutela delle minoranze linguistiche.

La consulta, in definitiva, rappresenterà una utile sede di raccordo tra le amministrazioni pubbliche e le associazioni dei rappresentanti delle minoranze linguistiche da più parti auspicata.

Atteso l'ormai lungo periodo trascorso dall'adozione della Carta e l'importanza di compiere un ulteriore passaggio verso la completa attuazione del disposto dell'articolo 6 della nostra Costituzione, si auspica in maniera sollecita l'approvazione da parte della nostra Assemblea del testo unificato licenziato dalla Commissione.

Signor Presidente, a questo punto vorrei esternare alcune considerazioni non in qualità di relatore, ma soprattutto come uno dei parlanti le 60 lingue che ancora si usano in Europa. Sono un parlamentare eletto nella regione Friuli-Venezia Giulia, in particolare nel collegio collinare della provincia di Udine e provengo da un'area in cui la lingua friulana è correntemente usata dalla stragrande maggioranza della popolazione.

Nella mia regione la lingua friulana è usata da non meno di settecentomila persone, dunque da più del 50 per cento dell'intera popolazione della regione. Quindi, non siamo di fronte ad una lingua

minoritaria, ma ad una lingua regionale vera e propria. Ecco perché mi permetto di sottolineare ai colleghi, ma soprattutto al Governo, l'importanza di riconoscere tale realtà così numerosa nella regione Friuli-Venezia Giulia. A tale proposito, domani, nel Comitato dei diciotto, porrò un emendamento, in sintonia con la collega Paoletti Tangheroni, per includere tra le lingue per cui è prevista la creazione di un canale radiotelevisivo anche la lingua friulana.

PRESIDENTE. Onorevole Fontanini, ci sono venticinque minuti per entrambi i relatori e lei è al diciottesimo. Lo dico per ragioni di cortesia e galanteria.

PATRIZIA PAOLETTI TANGHERONI, Relatore per la III Commissione. La ringrazio, Presidente.

PIETRO FONTANINI, Relatore per I Commissione. Ho finito, signor Presidente, volevo solo svolgere tale considerazione relativa alla minoranza cui appartengo.

PRESIDENTE. La relatrice per la III Commissione, onorevole Paoletti Tangheroni, ha facoltà di svolgere la relazione.

PATRIZIA PAOLETTI TANGHERONI, Relatore per la III Commissione. Signor Presidente, la ringrazio molto, soprattutto per la solidarietà regionale.

A differenza del mio collega non appartengo ad una regione dove esistono lingue minoritarie, dato che sono eletta in Toscana. Tuttavia, credo sia estremamente importante l'approvazione del provvedimento in esame.

La Carta, che come bene ha detto il collega Fontanini è entrata in vigore a livello internazionale nel 1998, tutela i diritti delle lingue regionali e delle minoranze. Dunque, credo che abbia una valenza particolarmente importante ora perché, in clima di Unione europea, tali minoranze e peculiarità — non a caso nasce nel contesto del Consiglio d'Europa — devono essere tutelate.

Tutto quello che riguarda il contesto al di fuori della lettera della Carta è stato ben detto dal collega Fontanini, quindi nei 12 minuti che credo mi spettino cercherò di spiegare cosa dice tale Carta.

La Carta europea delle lingue regionali o minoritarie evidenzia l'intenzione di dare compiuta attuazione, per quanto riguarda l'Italia, all'articolo 6 della Costituzione che recita: la Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche.

La Carta, per perseguire tali finalità, definisce con grande rigore in cosa consista effettivamente una lingua minoritaria e regionale. Signor Presidente, devo dire che in questo lungo periodo di proficuo lavoro siamo stati veramente grati a tali definizioni precise. Infatti, le realtà linguistiche regionali e minoritarie sono moltissime ed abbiamo sentito il bisogno di un faro, di una definizione precisa, che potesse per noi costituire un discrimine.

Inoltre, la Carta considera una serie di misure da adottare nell'ambito della vita pubblica e, precisamente, dell'insegnamento, della giustizia, dell'attività della pubblica amministrazione, nei campi dei *media* — come vedremo vi saranno emendamenti per accrescere tale disponibilità — e, più in generale, nel campo delle attività culturali.

La Carta consente ai singoli Stati firmatari di definire le lingue regionali alle quali intende che vengano applicate le disposizioni della Carta stessa. Per quanto riguarda l'Italia il punto di riferimento imprescindibile è la legge n. 482 del 1999 (ne ha già parlato il collega Fontanini, quindi non mi dilungherò su questo).

Il provvedimento in esame si compone di cinque articoli. Tra questi, fondamentali sono l'articolo 3, secondo cui le disposizioni della Carta si applicano su tutto il territorio nazionale alle lingue regionali o minoritarie di cui all'articolo 2 della legge n. 482 del 1999, e l'articolo 4, che prevede l'istituzione della Consulta Stato-minoranze linguistiche con il compito di monitorare la situazione.

La Carta si compone di un preambolo e di ventitré articoli. Nel preambolo si riconduce il diritto all'uso delle lingue

regionali nell'ambito dei diritti fondamentali sanciti dal patto internazionale relativo ai diritti civili e politici delle Nazioni Unite nonché nell'ambito dello spirito della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo.

Il preambolo si richiama alla necessità di fondare e promuovere la costituzione di un'Europa democratica sui principi della democrazia e della diversità culturale. L'articolo 1 contiene una serie di definizioni. Gli articoli 2 e 3 riguardano l'impegno di applicare le disposizioni contenute nella parte seconda della Carta. Gli articoli 4 e 5 specificano precisamente che nessuna delle disposizioni della Carta può essere interpretata come un limite o una deroga ai diritti garantiti da una serie di atti internazionali. Questo è un aspetto interessante perché ha costituito una possibilità e una chiave di lettura nell'ambito della discussione nelle Commissioni per eventuali richieste che erano state avanzate. Quindi abbiamo potuto discernere anche grazie a questa disposizione.

La parte seconda della Carta contiene gli obiettivi e i principi perseguiti e si compone di un solo articolo, l'articolo 7, che è diviso in cinque paragrafi. In primo luogo, si sottolinea il principio del riconoscimento della ricchezza culturale delle lingue regionali o minoritarie. Un'azione forte di promozione delle lingue regionali o minoritarie sarà possibile con l'incoraggiamento all'uso orale e scritto di esse, sia nella vita pubblica, sia nei rapporti privati, nonché apprestando mezzi adeguati di insegnamento e di studio delle lingue regionali o minoritarie a tutti i livelli. Per quanto riguarda le lingue parlate dai gruppi sprovvisti di territori di riferimento, la Carta stabilisce che gli impegni delle parti sono determinati in maniera meno rigida e che più che vere e proprie disposizioni si tratta di orientamenti.

La parte terza della Carta riguarda le misure in favore dell'utilizzo delle lingue regionali o minoritarie nella vita pubblica.

Presidente, vedo che guarda l'orologio. Mi può dire quanto tempo mi rimane?

PRESIDENTE. Ne ha ancora.

PATRIZIA PAOLETTI TANGHERONI,
Relatore per la III Commissione. Bene.

L'articolo 8 riguarda l'insegnamento nei vari settori dell'istruzione da quella prescolare a quella universitaria.

L'articolo 9 riguarda la giustizia e prevede l'uso delle lingue regionali o minoritarie nelle cause penali, civili e amministrative. Le possibilità a disposizione delle parti vanno dalla conduzione dei processi in una delle lingue in oggetto alla possibilità di produrre in giudizio elementi di prova, atti e documenti redatti in una di esse, fino a consentire a chi compare in giudizio quale parte in causa di esprimersi in una lingua regionale o minoritaria, senza perciò doversi sobbarcare ulteriori spese. Inoltre, le parti si impegnano a non negare la validità di atti giuridici redatti nello Stato per il solo fatto di essere formulati in una lingua regionale o minoritaria oppure a non negare per lo stesso motivo la validità tra le parti di atti giuridici. Le parti si impegnano altresì a rendere accessibile nelle lingue regionali o minoritarie i testi legislativi nazionali più importanti.

L'articolo 10 riguarda le autorità amministrative e i servizi pubblici nelle circoscrizioni amministrative decentrate dello Stato. L'impegno delle parti concerne l'utilizzazione di tali lingue, generalizzata o limitata ai contatti con coloro che parlano ovvero l'assicurazione che il locutore di lingue regionali o minoritarie possa presentare domande orali o scritte in tali lingue. Completa gli impegni la possibilità di redigere documenti nelle lingue regionali o minoritarie.

L'articolo 11 prevede di incoraggiare la creazione di stazioni televisive e radiofoniche nelle lingue regionali o minoritarie, o almeno a far sì che i programmi di tali lingue entrino nel palinsesto delle stazioni esistenti. Allo stesso modo, l'impegno concerne la creazione di organi di stampa nelle lingue regionali o minoritarie o, in subordine, la pubblicazione di articoli in tali lingue. Le parti potranno anche estendere le eventuali provvidenze esistenti a favore delle produzioni audiovisive nazionali a quelle nelle lingue regionali o mi-

noritarie e assicurare un'adeguata rappresentanza degli interessi dei locutori di una lingua regionale o minoritaria nelle autorità per la libertà e il pluralismo dell'informazione.

Le parti si impegnano inoltre a garantire la libertà di ricevere direttamente le trasmissioni radiofoniche e televisive dei paesi vicini, in una lingua parlata in forma identica o simile ad una lingua regionale e minoritaria, come anche la libertà della stampa estera che utilizzi una tale lingua di entrare e circolare liberamente. Sono naturalmente salvaguardati i diritti di intervento delle autorità nazionali per motivi di sicurezza e tutela dell'ordine in senso lato.

L'articolo 12 riguarda le attività culturali e le strutture relative. In questo articolo si incoraggiano i tipi di espressioni e le iniziative proprie delle lingue regionali o minoritarie e si favoriscono i diversi mezzi di accesso alle opere prodotte in queste lingue, inclusa un'attività di riproduzione da e verso le lingue regionali minoritarie.

Le parti, inoltre, dovrebbero assicurare che gli organismi incaricati di organizzare e di sostenere diverse forme di attività culturali includano in misura adeguata la conoscenza e l'uso delle lingue e culture regionali o minoritarie servendosi di personale adeguatamente preparato. La politica culturale all'estero di ciascuna delle parti dovrebbe parimenti fare spazio alle lingue regionali o minoritarie ed alla cultura di cui esse sono l'espressione.

L'articolo 13 riguarda la vita economica e sociale. In tale articolo si prevede un impegno delle parti a rimuovere dalla loro legislazione e dagli atti privati qualsiasi proibizione o limitazione immotivata all'uso delle lingue regionali o minoritarie.

L'articolo 14 riguarda gli scambi transfrontalieri, e la parte IV della Carta riguarda gli articoli dal 15 al 17. In base a tali articoli gli Stati si impegnano a presentare al Segretario generale del Consiglio d'Europa rapporti periodici sull'attuazione della Carta. Questi due articoli — come già evidenziato dall'onorevole Fontanini — sono stati ripresi dal nostro

articolo 4, nel quale questo comitato si è poi trasformato nella Consulta di cui al suddetto articolo.

Presidente, è evidente che questa Carta, firmata il 27 giugno 2000, deve essere ratificata, soprattutto ora che si procede verso un ampliamento dell'Europa. Ritengo infatti che la protezione, la tutela e la promozione di queste culture minoritarie costituiscano una ricchezza per l'Europa. Per tale motivo, sollecito una rapida ratifica di tale provvedimento (*Applausi dei deputati dei gruppi della Lega nord Padania e Misto-Minoranze linguistiche*).

PRESIDENTE. Prendo atto che il rappresentante del Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

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

KARL ZELLER. Signor Presidente, vista la ristrettezza dei tempi assegnati alla componente delle minoranze linguistiche, chiedo sin d'ora l'autorizzazione alla pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna del testo del mio intervento.

Tuttavia, vorrei brevemente soffermarmi su due questioni. Mi riferisco, in particolare, al fatto che l'Italia ha sottoscritto questo trattato solo nel 2000 e che, dopo l'approvazione della legge n. 482 del 1999, non vi era più alcun ostacolo a che il Parlamento autorizzasse il Presidente della Repubblica alla ratifica. Per questo motivo, con un procedimento abbastanza inusuale per la componente delle minoranze linguistiche, abbiamo presentato una proposta di legge per sollecitare il Governo a procedere in tal senso.

Devo dare atto che il Comitato ristretto e i relatori hanno svolto un lavoro prezioso. Tuttavia, abbiamo dovuto constatare che non tutte le misure di tutela previste dalla Carta sono state recepite. Infatti, da questo punto di vista, l'attuale testo non è tuttora soddisfacente in quanto, in alcuni punti, non rispecchia neanche lo *status* di tutela oggi esistente in Italia.

Il difetto di questo testo è costituito dalla mancanza di ogni portata innovativa per potenziare le misure di tutela oggi

esistenti, specie nel settore universitario e in quello della televisione. In alcuni punti il testo, come ho già detto, non risponde neppure allo standard di tutela già in vigore in Italia.

Per colmare tale lacuna abbiamo presentato alcune proposte di modifica, confidando che l'Assemblea si esprima favorevolmente.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Zeller.

La Presidenza autorizza secondo i consueti criteri la pubblicazione delle considerazioni integrative al suo intervento in calce al resoconto stenografico della seduta odierna.

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

ALESSANDRO MARAN. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, come è stato sottolineato, la legge 15 dicembre 1999 n. 482, che contiene norme in materia di minoranze linguistiche storiche, è stata approvata in attuazione dell'articolo 6 della Costituzione nel corso della passata legislatura, ad oltre cinquant'anni dall'entrata in vigore della Costituzione stessa e a conclusione di un lungo e travagliato iter parlamentare avviato fin dall'VIII legislatura.

Il mutato orientamento della Corte costituzionale, che cominciò a riconoscere la tutela delle minoranze linguistiche, fino a quel momento limitata alle specifiche disposizioni contenute degli statuti speciali delle regioni di confine, quale un obiettivo da perseguire attraverso la legislazione statale e regionale, e anche l'intervento sempre più attivo da parte delle regioni in questo campo, sono tra gli elementi che hanno spinto il Parlamento ad approvare finalmente la legge quadro del 1999.

Tuttavia, per superare un atteggiamento di indifferenza e di vero e proprio agnosticismo, che non è molto consono a un ordinamento democratico e pluralista, è stata determinante la pressione dall'alto. Si tratta di una pressione dovuta alla presenza di documenti ed obblighi inter-

nazionali sempre più precisi per la tutela dei gruppi minoritari, come la dichiarazione sui diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali, etniche, religiose e linguistiche, approvata nel 1992 dalla Commissione per i diritti umani, e, appunto, la Carta europea delle lingue regionali e minoritarie, approvata nel 1992 dal Consiglio d'Europa, di cui discutiamo oggi la ratifica, auspicando l'approvazione del testo proposto.

La legge n. 482 del 1999, a norma dell'articolo 2, si pone infatti espressamente in attuazione dell'articolo 6 della Costituzione e in armonia con i principi generali stabiliti dagli organismi europei ed internazionali.

Infatti, per gli Stati membri del Consiglio d'Europa, la tutela e promozione delle lingue regionali minoritarie nei diversi paesi e regioni rappresentano un contributo importante per la stessa edificazione di un'Europa fondata sui principi della democrazia e della diversità culturale, nel quadro della sovranità nazionale e dell'integrità territoriale.

Stando così le cose, la sottoscrizione e ratifica da parte del Governo della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie del 1992 non è ulteriormente rinviabile, specie se si considera che la legge n. 482 del 1999 individua già le minoranze linguistiche destinatarie della tutela, a norma dell'articolo 2, nelle popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate e in quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo.

Tale elenco resta, come hanno peraltro sottolineato anche i relatori, il punto di riferimento per applicare le misure della Carta, sulle quali discuteremo ancora: abbiamo depositato infatti analoghe iniziative per recepire misure di tutela più robuste e in sintonia con la stessa legge n. 482, in particolare in relazione agli articoli 8 e 11.

La Carta in esame, in materia di uso della lingua, costituisce una sorta di catalogo generale dei diritti delle minoranze, che vanno naturalmente graduati, come è stato detto, ma che il diritto internazionale

e la stessa comparazione con molti ordinamenti, soprattutto europei, tendono sempre più a favorire. Non è infatti un mistero per nessuno che nella normativa internazionale e anche nella legislazione europea emerge una tendenza crescente verso una maggiore uniformità e verso un approccio e una scelta in favore del bilinguismo, e non invece una più rigida prospettiva di separatismo linguistico, di *apartheid* linguistico e di contrapposizione tra i gruppi linguistici diversi (che ad esempio si rinviene in quel che accade in Belgio): un po' dovunque è prevalsa la scelta per un utilizzo delle lingue minoritarie accanto a quella ufficiale, in uno spirito di tolleranza e comprensione e nel rispetto delle differenze.

La Carta europea delle lingue regionali o minoritarie pone, infatti, tra i suoi obiettivi specificati all'articolo 7: il riconoscimento delle lingue regionali o minoritarie come espressione della ricchezza culturale; il rispetto dell'area geografica di diffusione della lingua, nel senso che la ripartizione territoriale non ostacoli la promozione di tale lingua; la necessità di attività di promozione e salvaguardia; la facilitazione o l'incoraggiamento all'uso pubblico e privato della lingua minoritaria; il mantenimento e lo sviluppo delle relazioni tra i gruppi che praticano la stessa lingua o lingue diverse; la creazione di mezzi e forme adeguate di insegnamento e studio della lingua; la messa a disposizione di mezzi che permettano ai non parlanti una lingua regionale o minoritaria abitanti nell'area ove quella lingua è praticata di apprendere, se lo vogliono; la promozione di studi e ricerche sulla lingua minoritaria nell'università; la promozione di scambi internazionali per le lingue praticate in più Stati.

Nello stesso articolo si specifica che le parti si impegnano a promuovere la comprensione reciproca e la tolleranza con riferimento alle lingue. Analogamente, richiamato alla comprensione e alla tolleranza è contenuto nella Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali, agli articoli 2 e 6. E a questo modello si ispira la stessa legislazione italiana.

Va da sé che la distinzione tra bilinguismo e separatismo non è proprio così schematica, perché ci sono moltissime varianti anche all'interno di questi modelli, ma resta il fatto che essa riflette un diverso atteggiamento culturale verso il problema delle minoranze linguistiche: da un lato si persegue un obiettivo di tolleranza e di pluralismo culturale, dall'altro quello della rigida differenziazione, che è un altro paio di maniche. Il modello del bilinguismo è un modello apparentemente più debole, ma la sua forza risiede proprio nella sempre maggiore espansione della legislazione di tutela delle minoranze linguistiche che si diffonde in tutto il mondo e, in particolare, in Europa, per effetto appunto della normativa internazionale e della comparazione di quanto accade negli altri paesi.

Se la legislazione di tutela delle minoranze linguistiche si diffonde ovunque, allora non c'è bisogno di alzare muri di incomunicabilità a protezione dei gruppi minoritari, perché l'affermazione di una cultura dei diritti delle minoranze deriva più da un clima di pluralismo e di tolleranza che non dalle contrapposizioni laceranti. In questo modo, il sistema del bilinguismo può diventare il sistema più efficace in assoluto.

Una cultura dei diritti delle minoranze può sembrare una contraddizione in un'epoca di globalizzazione dei mercati e delle culture, di alta tecnologia e di flussi di informazione sempre più rapidi e sempre più pervasivi; ma, è proprio in un'epoca come questa che diviene particolarmente prezioso e degno di attenzione e di attenzioni il patrimonio storico, culturale e linguistico delle nazioni e delle comunità, anche quelle più piccole, che arricchisce e stimola gli scambi culturali e le conoscenze in tutto il mondo, favorendo altresì un clima di tolleranza e di rispetto reciproco.

Il bilinguismo ha sofferto per lungo tempo di una cattiva reputazione. Nel dibattito parlamentare durante la scorsa legislatura, che ha portato all'approvazione della legge 15 dicembre 1999, n. 482, la proposta è stata oggetto di una critica

molto serrata che veniva dai banchi dell'allora opposizione. La maggior parte dei riferimenti — che si incontrano anche nella stampa e nei mezzi di comunicazione — continuano a sottolineare i presunti svantaggi del bilinguismo tanto per le società che per gli individui. Gli oppositori del bilinguismo, all'oscuro delle funzioni sociali che svolge e del valore umano che assume, propongono un gran numero di ragioni per le quali lo ritengono un elemento di divisione e di confusione e un ostacolo al progresso. Ma, ad un esame più attento, nessuna di queste ragioni regge davvero. Il bilinguismo non è qualcosa di misterioso, di anormale o di poco patriottico. È stato ed è una pura e semplice necessità per la maggior parte dell'umanità.

Lo sviluppo della globalizzazione su una scala senza precedenti non modifica il fatto che la maggior parte delle persone di tutto il mondo viva tuttora la propria vita in contesti locali e avverta l'esigenza di sviluppare e di esprimere la propria identità locale da trasmettere ai figli. Poiché una larga parte di qualsiasi lingua è specifica di una cultura, le persone avvertono che, quando quella lingua scompare, va perduta anche una parte importante della loro cultura e della loro identità tradizionale. Come ha detto un nativo americano, dobbiamo sapere la lingua dell'uomo bianco se vogliamo sopravvivere in questo mondo, ma dobbiamo sapere la nostra lingua se vogliamo sopravvivere per sempre.

Va da sé, tuttavia — ed è l'ultima osservazione, in conclusione —, che la tutela delle tradizioni e delle forme di vita costitutive dell'identità deve servire, come ammoniva Habermas, unicamente al riconoscimento dei loro membri in quanto individui. Essa non può avere il senso di una tutela biologica della specie compiuta per via amministrativa. Il punto di vista ecologico della conservazione della specie non può essere trasferito alla cultura. Le tradizioni culturali e le forme di vita in esse articolate si riproducono di regola per il fatto di convincere proprio i membri di quella comunità, motivandoli ad assimilarle e a svilupparle in modo produttivo e

creativo. Uno Stato di diritto può soltanto rendere possibile queste scelte; invece, una sopravvivenza garantita dovrebbe necessariamente sottrarre ai partecipanti e ai membri di quella comunità proprio la libertà di dire « sì » e di dire « no » che è preliminare all'acquisizione di una data eredità culturale.

Possono mantenersi in vita solo le tradizioni che pur legandosi ai propri membri, non si sottraggono al loro esame critico e tengono sempre aperta ai discendenti l'opzione di apprendere da tradizioni diverse o anche di convertirsi e di mettersi in marcia verso altri lidi.

Questa è una prospettiva di integrazione che rende possibile la democrazia nell'*ethnos* e la democrazia tra gli *ethnos*.

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

**(Repliche dei relatori e del Governo
— A.C. 1723)**

PRESIDENTE. Prendo atto che il relatore per la I Commissione (Affari costituzionali), onorevole Fontanini, rinuncia alla replica.

Prendo atto, altresì, che il relatore per la III Commissione (Affari esteri), onorevole Paoletti Tangheroni, rinuncia alla replica.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento. Signor Presidente, intervengo brevemente, per dire che si tratta di un documento di grande rilevanza diretto ad assicurare in tutti gli Stati partecipanti al trattato un livello alto di protezione delle lingue regionali minoritarie in uso nei rispettivi territori, nonché a promuovere l'uso della tradizione e della cultura. Tra l'altro, la Carta prevede iniziative e misure per diffondere l'uso di queste lingue nei vari servizi pubblici, compresi l'insegnamento,

l'amministrazione pubblica, la giustizia, i mezzi di comunicazione, le attività culturali, gli strumenti finanziari.

Inoltre, per quanto attiene alla richiesta dell'onorevole Fontanini per una linea radiofonica e televisiva in friulano, mi auguro che questa notte il ministro delle comunicazioni possa trovare i fondi necessari perché, come lei sa, è una richiesta onerosa, non è gratuita. Quindi, mi auguro che tutto ciò possa essere fatto.

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

Organizzazione dei tempi di discussione dei disegni di legge di ratifica all'ordine del giorno (ore 21,30).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge di ratifica nn. 3622, 4041, 4109, 4123, 4211, 4212 e 4213.

Comunico che il tempo complessivo riservato all'esame di tali disegni di legge è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (vedi calendario).

Discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO) e il Governo della Repubblica italiana concernente l'Accademia delle scienze del Terzo Mondo (TWAS), fatto a Parigi l'8 dicembre 1998 (3622) (ore 21,31).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO) e il Governo della Repubblica italiana concernente l'Accademia delle scienze del Terzo Mondo (TWAS), fatto a Parigi l'8 dicembre 1998.

(Discussione sulle linee generali — A.C. 3622)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

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

PATRIZIA PAOLETTI TANGHERONI, Relatore. Signor Presidente, il disegno di legge in esame concerne un accordo tra l'UNESCO e il Governo italiano in merito al finanziamento della Third World Academy of Sciences — la cui sigla è TWAS — da parte dell'Italia.

Prima di passare all'esame del disegno di legge di ratifica, vale forse la pena di fare qualche breve cenno sulla TWAS, che è stata istituita nel 1983 per iniziativa del premio Nobel pakistano Abdul Salam ed è operante a Trieste presso l'attuale polo scientifico e tecnologico internazionale. Dal 1985 l'accademia ha lo *status* giuridico di una organizzazione non governativa riconosciuta dalle Nazioni Unite. Le finalità della TWAS, così come sancito nel suo statuto, sono fondamentalmente le seguenti: riconoscere, sostenere e promuovere la ricerca scientifica di eccellenza nel terzo mondo; fornire a promettenti scienziati originari del terzo mondo le strutture necessarie per la formazione professionale, promuovendone l'attività; facilitare e incoraggiare la cooperazione tra scienziati ed istituzioni di spicco nel terzo mondo, come pure tra essi e i loro omologhi nella Repubblica italiana.

Per realizzare questi obiettivi, la TWAS si prefigge di promuovere le seguenti attività: assegnazione di contributi di ricerca per specifici progetti presentati da giovani ed attivi scienziati e da istituzioni nei paesi in via di sviluppo; assegnazione di borse di studio individuali o per associazione di giovani ricercatori da portare avanti nei paesi in via di sviluppo o in Italia; promuovere la collaborazione della ricerca tra centri scientifici di eccellenza nei paesi in via di sviluppo ed omologhi centri di eccellenza italiani; conferimento e riconoscimento a singoli scienziati che abbiano

contribuito significativamente al progresso della scienza e alla sua applicazione a soluzioni di problemi pratici nei paesi in via di sviluppo.

Per facilitare l'adempimento di tali attività, la TWAS utilizza una serie di reti costituite dall'Accademia stessa: una rete di membri della TWAS, composta dai più illustri scienziati dei paesi in via di sviluppo, una rete di ministeri della scienza e della tecnologia, una rete di istituti e di laboratori e così via.

Per quanto riguarda le risorse finanziarie necessarie per mantenere in essere le attività della TWAS, l'Accordo prevede che, oltre a quelle del fondo di dotazione della TWAS e dell'UNESCO, esse siano costituite dai contributi del Governo della Repubblica italiana, nonché da eventuali sovvenzioni diverse. Il contributo dell'Italia sarà erogato annualmente.

La TWAS è guidata da un comitato direttivo, composto da un rappresentante nominato dall'UNESCO, due rappresentanti nominati dal Governo della Repubblica italiana, di cui uno sarà uno scienziato, e due rappresentanti dei paesi in via di sviluppo, uno designato dal direttore generale dell'UNESCO e l'altro dal Governo italiano.

Il contributo del Governo italiano rappresenta — è importante, signor Presidente — il 23 per cento del totale dei finanziamenti a favore della TWAS. Si tratta, quindi, di un istituto che si mantiene da solo nella grandiosa opera di promozione della ricerca e della formazione di elementi di eccellenza nei paesi in via di sviluppo; è l'unica scommessa che oggi possiamo seriamente fare per cercare di promuovere davvero questi paesi.

Occorre però considerare che dal maggio 2000 è stato deciso di trasferire presso la sede della TWAS anche la Inter Academy Panel (IAP).

Questa decisione certamente fa onore all'attività della TWAS e, in gran parte, si deve all'impegno del professor Edoardo Vesentini, presidente dell'Accademia dei Lincei, nonché membro del comitato esecutivo dell'IAP.

L'IAP è un'associazione di 80 accademie delle scienze, rispettivamente di 80 paesi del mondo che si propone come interlocutore consulente per l'azione dei paesi più sviluppati nei confronti dei grandi problemi del mondo, con particolare riguardo al dialogo nord-sud. Quanto al finanziamento dell'Italia, oltre al citato 23 per cento rivolto direttamente alle attività della TWAS, esso è teso anche al sostegno alle necessità finanziarie della IAP.

Passando ad illustrare il disegno di legge di ratifica, si osserva che gli articoli 1 e 2 prevedono l'autorizzazione alla ratifica e la piena esecuzione dell'Accordo.

L'articolo 3 stabilisce che entro il 31 dicembre di ogni anno l'UNESCO presenterà al Ministero degli affari esteri una relazione.

L'articolo 4 specifica gli oneri derivanti dall'attuazione dell'Accordo. Nel 2003 si prevede un impegno di spesa di 1.550.000 euro, dei quali 775 mila per la TWAS e 775 mila per lo IAP. Nel 2004 è prevista una spesa di 1.808.000 euro, di cui 1.033 per la TWAS e 775 mila per lo IAP. Nel 2005 si considera necessario un impegno di spesa pari a 2.325.000 euro, ripartiti tra 1.550.000 per la TWAS e 775 mila per lo IAP.

L'articolo 5 è di prammatica, vale a dire che ha valore non appena sarà pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale*.

Nel ringraziarla per il tempo che mi ha concesso, signor Presidente, concludo, dicendo che si tratta di un accordo fondamentale, di una vera e propria scommessa per lo sviluppo dei paesi del terzo mondo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento. Signor Presidente, se non si approva urgentemente questo provvedimento, è evidente che non possiamo erogare i contributi e quindi la TWAS, come diceva la relatrice, non potrà essere attuata.

PRESIDENTE. È un argomento ferreo.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione della Convenzione sanitaria tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica tunisina, fatta a Tunisi il 26 settembre 1996 (articolo 79, comma 15, del regolamento) (4041) (ore 21,40).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione della Convenzione sanitaria tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica tunisina, fatta a Tunisi il 26 settembre 1996, che la III Commissione (Affari esteri) ha approvato ai sensi dell'articolo 79, comma 15, del regolamento.

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 4041)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

Appellandomi alla benevolenza dei presenti, ricordo che il Presidente è seduto qui ininterrottamente dalle ore 17.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, colgo senz'altro il suo invito ed ho la massima comprensione per la sua resistenza. Vorrei fare una sola osservazione riguardante le date: questa al nostro esame è una convenzione sottoscritta dai governi il 26 settembre 1996. Fra gli articoli, in particolare l'articolo 4 merita di essere ricordato: Le parti sospendono dalle zone in cui si è verificato uno dei focolai di malattie della lista dello OIE o di altre malattie che possono presentare

pericolo per l'uomo e per il patrimonio zootecnico, l'invio di animali e di prodotti di origine animale.

Mi auguro che fra il 1996 ed oggi non vi sia stato nessun focolaio di questo genere.

PRESIDENTE. Onorevole Selva, comunque siamo sopravvissuti!

GUSTAVO SELVA, *Presidente della III Commissione*. Sì, siamo sopravvissuti. La sola osservazione che formulo, raccomandando l'approvazione è la seguente: quando si tratta di vicende di questo genere bisognerebbe essere più celeri. Dico ciò soprattutto a coloro che sono delegati a presentare in Parlamento i provvedimenti. Naturalmente, ne raccomando l'approvazione rapida ed urgente, sembrandomi che il secondo aggettivo rafforzato dal primo sia utile.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

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

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione dell'Accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica araba d'Egitto, dall'altra, con cinque Protocolli, Allegati, Dichiarazioni e Atto finale, fatto a Lussemburgo il 25 giugno 2001 (articolo 79, comma 15, del regolamento) (4109) (ore 21,42).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge Ratifica ed esecuzione dell'Accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le

Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica araba d'Egitto, dall'altra, con cinque Protocolli, Allegati, Dichiarazioni e Atto finale, fatto a Lussemburgo il 25 giugno 2001, che la III Commissione (Affari esteri) ha approvato ai sensi dell'articolo 79, comma 15, del regolamento.

***(Discussione sulle linee generali
— A.C. 4109)***

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare la relatrice, onorevole Paoletti Tangheroni.

PATRIZIA PAOLETTI TANGHERONI, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'accordo euromediterraneo di associazione concluso il 25 giugno 2001 fra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da un lato, e la Repubblica araba di Egitto dall'altro si inserisce all'interno della politica mediterranea dell'Unione europea che si attua attraverso tre principali strumenti: il partenariato euromediterraneo istituito dalla dichiarazione di Barcellona nel novembre 1995; la politica di prossimità rivolta ai paesi che si troveranno a condividere le frontiere terrestri e marittimi della nuova Europa allargata; la strategia comune dell'Unione europea per la regione mediterranea.

I tre strumenti costituiscono gli elementi di un'unica strategia volta alla crescita democratica, politica ed economica dell'intera area mediterranea. Il partenariato euromediterraneo si articola in tre settori di attività: la cooperazione politica di sicurezza; la cooperazione economica e finanziaria e la cooperazione nel settore sociale, culturale ed umano.

Lo strumento indispensabile per l'attivazione efficace del partenariato è rappresentato dagli accordi bilaterali di associazione fra i paesi mediterranei e l'Unione europea; accordi di durata limitata che mirano a rafforzare i legami esistenti tra i firmatari, instaurando su basi equilibrate relazioni fondate sulla reciprocità, la com-

partecipazione e cosviluppo nel rispetto dei principi democratici dei diritti dell'uomo.

L'accordo in questione si compone di 92 articoli ripartiti in 8 titoli che disciplinano vari aspetti dei diversi settori in cui si esplica la cooperazione tra le parti contraenti.

Il titolo I, che comprende che gli articoli 3, 4 e 5, è incentrato sul dialogo politico fra le parti quale strumento indispensabile per facilitare la progressiva convergenza delle parti alla reciproca comprensione e per promuovere la sicurezza, la stabilità della regione mediterranea.

Il titolo II, dagli articoli 6 al 28, è dedicato alla libera circolazione delle merci. Infatti, è prevista la progressiva instaurazione di una zona di libero scambio fra l'Unione europea e l'Egitto in conformità con le disposizioni stabilite dal GATT e dall'Organizzazione mondiale del commercio, nel corso di un periodo transitorio della durata massima di 13 anni dall'entrata in vigore dell'accordo.

Il titolo III, che comprende gli articoli dal 29 al 30 è relativo al diritto di stabilimento e dei servizi che prevede la disponibilità delle parti a concedere eventualmente il diritto di stabilimento delle società di una parte sul territorio dell'altra e la liberalizzazione dei servizi ad opera delle società di una parte verso i destinatari situati dall'altra parte.

Il titolo IV, che comprende gli articoli da 31 a 38, è relativo ai movimenti di capitali, mentre il titolo V disciplina ampiamente la cooperazione economica, nel cui ambito di applicazione è compresa, tra l'altro, la lotta contro il riciclaggio del denaro (articolo 57), contro gli stupefacenti e contro il terrorismo.

Alla cooperazione in campo sociale, che rappresenta un altro fondamentale pilastro del partenariato euromediterraneo, è dedicato il titolo VI, nel quale sono contenute, tra l'altro, previsioni programmatiche in vista dell'attuazione della libera circolazione dei lavoratori, la loro integrazione sociale ed i connessi diritti previdenziali.

Il titolo VII concerne la cooperazione finanziaria che completa il quadro di collaborazione economica.

Il titolo VIII riguarda la disposizioni istituzionali, generali e finali. Come è prassi negli accordi di associazione, è prevista l'istituzione di un consiglio di associazione e di un comitato di associazione.

In considerazione del carattere di grande rilevanza dell'accordo in esame, in considerazione del fatto che il partenariato euromediterraneo è uno degli strumenti fondamentali per combattere l'integralismo, sostenendo quei paesi che l'integralismo hanno rifiutato, penso si debba procedere quanto prima alla ratifica di questo accordo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Il Governo concorda con il relatore.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione del Protocollo di modifica dell'Accordo sui trasporti marittimi fra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica popolare cinese, fatto a Roma il 3 giugno 2002 (articolo 79, comma 15, del regolamento) (4123) (ore 21,45).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Ratifica ed esecuzione del Protocollo di modifica dell'Accordo sui trasporti marittimi fra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica popolare cinese, fatto a Roma il 3 giugno 2002, che la III Commissione (Affari esteri) ha approvato ai sensi dell'articolo 79, comma 15, del regolamento.

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 4123)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Rizzi.

CESARE RIZZI, *Relatore*. Signor Presidente, l'accordo tra l'Italia e la Repubblica popolare cinese sui trasporti marittimi è stato firmato nel 1972 e ratificato dal nostro paese nel 1974. In seguito, sono state approvate alcune normative comunitarie, in particolare il regolamento CEE n. 4055/86 del Consiglio, del 22 dicembre 1986, ed il regolamento CEE n. 3577/92, anch'esso del Consiglio, del 7 dicembre 1992, che incidono sui rapporti regolati dall'accordo italo-cinese.

Con parere motivato *ex articolo 226* del Trattato, la Commissione europea ha ritenuto gli articoli I e IV dell'accordo in oggetto incompatibili con le disposizioni comunitarie, imponendo di fatto una revisione del trattato. Ecco spiegata l'origine di questo protocollo di modifica, che l'Italia ha provveduto a negoziare, come da indicazioni comunitarie, poco più di un anno fa. In particolare, la Commissione europea contestava i seguenti punti: l'articolo I del trattato, la clausola di ripartizione dei carichi, ritenuta lesiva del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi, e, all'articolo IV, l'esclusiva concessa alle navi italiane nell'effettuazione dei servizi di cabotaggio. Nonostante il capitolo Cina in questo momento si presti a considerazioni ampie di carattere economico, dal punto di vista tecnico il protocollo in esame è un atto assolutamente necessario, stanti le indicazioni provenienti dalla Commissione europea.

Entrando nel merito dell'articolato, sostanzialmente viene abrogato e sostituito l'articolo I, in modo da garantire i principi di libertà di navigazione marittima, l'eliminazione di ogni ostacolo a tale navigazione e l'astensione dall'adottare misure discriminatorie in conformità alla normativa internazionale e, per l'Italia, anche

alla normativa comunitaria. Viene inoltre garantita la possibilità di partecipazione delle navi possedute o operate dalle società di navigazione dell'altra parte contraente al trasporto di carichi o passeggeri tra i porti dei due paesi o tra i porti di ciascuna parte contraente ed i porti dei paesi terzi.

L'articolo 4, che stabilisce l'esclusione del cabotaggio, come già previsto nell'accordo del 1972, è stato integrato, in applicazione del principio della libera prestazione dei servizi dei trasporti marittimi fra gli Stati membri dell'Unione europea in materia di cabotaggio marittimo, precisando che, per l'Italia, tale cabotaggio è riservato anche alle navi comunitarie.

Come previsto dal 1972, è stato confermato che non è considerato cabotaggio la fattispecie in cui le navi ed i mercantili di una parte navigano da un porto all'altro del territorio dell'altra parte contraente allo scopo di scaricare merci o di imbarcare passeggeri provenienti dall'estero e di caricare merce o di imbarcare passeggeri con destinazione all'estero.

Il protocollo ha la stessa modalità di durata e di denuncia prevista dall'accordo del 1972 ed entrerà in vigore alla data di ricezione della seconda delle due modifiche con cui le due parti contraenti si saranno comunicate ufficialmente l'avvenuto espletamento delle rispettive procedure costituzionali interne di ratifica.

Il decreto-legge di conversione non reca le previsioni di oneri finanziari. Invitiamo, pertanto, i colleghi a procedere ad una rapida approvazione del provvedimento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento. Signor Presidente, il Governo condivide la relazione del relatore.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: S. 1893 – Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica dell'Uzbekistan sulla regolamentazione reciproca dell'autotrasporto internazionale di viaggiatori e merci, fatto a Roma il 21 novembre 2000 (approvato dal Senato) (4211) (ore 21,50).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica dell'Uzbekistan sulla regolamentazione reciproca dell'autotrasporto internazionale di viaggiatori e merci, fatto a Roma il 21 novembre 2000.

**(Discussione sulle linee generali
– A.C. 4211)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

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

CESARE RIZZI, Relatore. Signor Presidente, l'accordo di ratifica ha lo scopo di creare un quadro normativo chiaro a supporto degli operatori che intendono avviare e condurre un'attività commerciale tra Italia e Uzbekistan nel settore del trasporto di viaggiatori e merci.

Per ciò che riguarda il trasporto di persone, sia regolare sia occasionale, sarà oggetto di un regime di autorizzazioni non cedibili e numericamente quantificate ogni anno; stesso regime di autorizzazione anche per ciò che riguarda il trasporto di merci, ma con una serie definita di eccezioni che comprendono: i trasporti occasionali da e per gli aeroporti in caso di deviazione dei servizi; i trasporti di bagagli con rimorchi aggiunti a veicoli per trasporto passeggeri, sempre da e verso gli aeroporti; i trasporti postali; i trasporti di

articoli necessari alle cure mediche in casi di soccorsi urgenti; i trasporti scortati di merci di valore.

L'accordo istituisce una commissione mista con lo scopo principale di monitorare l'intero sistema di autorizzazione.

Alle spese di riunione della commissione stessa sono imputati gli oneri derivanti dall'attuazione dell'accordo pari a 7.975 euro annui ad anni alterni. Resta escluso e vietato dall'accordo in esame il cabotaggio stradale, mentre viene liberalizzato il trasporto di cose in solo transito in uno dei due paesi.

Per ciò che riguarda i requisiti delle imprese, dei veicoli e dei conducenti, l'accordo rimanda alla legislazione nazionale in vigore nei due paesi. Invito l'Assemblea ad una rapida approvazione del provvedimento che ha già ricevuto anche il vaglio del Senato.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Signor Presidente, il Governo è d'accordo con il relatore.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: S. 1924 – Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Grande Jamahiriya araba libica popolare socialista sulla promozione e protezione degli investimenti, fatto a Roma il 13 dicembre 2000 (approvato dal Senato) (4212) (ore 21,55).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Grande Jamahiriya araba libica

popolare socialista sulla promozione e protezione degli investimenti, fatto a Roma il 13 dicembre 2000.

(Discussione sulle linee generali – A.C. 4212)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Naro.

GIUSEPPE NARO, *Relatore*. Signor Presidente, accogliendo la sua sollecitazione e quella del presidente Selva, desidero soffermarmi brevemente sull'importanza di questa ratifica, soprattutto alla luce della revoca delle sanzioni economiche che il Consiglio di sicurezza dell'ONU ha adottato il 12 settembre.

Quindi, la ratifica di questo accordo è particolarmente importante, soprattutto se si considera che la Libia si fa sostanzialmente carico della fornitura del 30 per cento del fabbisogno energetico e che l'Italia è anche il primo partner commerciale della Libia. Nel 2000, l'interscambio commerciale è stato di 14 mila 300 miliardi di vecchie lire, somma doppia rispetto a quella degli anni precedenti. È importante anche rilevare che, nel settore petrolifero, l'ENI costituisce il principale interlocutore della Libia.

Desidero anche soffermarmi su un particolare: in Commissione, è stato sollevato il problema di legare la ratifica di questo accordo con il problema dei crediti che i nostri imprenditori vantano nei confronti della Libia. Secondo me, si tratta di problemi diversi: in questa fase, dobbiamo puntare all'approvazione ed alla ratifica di questo accordo, che privilegia la promozione e la tutela degli investimenti, comunque anche pregressi e successivi in caso di disdetta dell'accordo, mentre, per quanto riguarda il recupero dei crediti, il problema attiene alla politica ed alla diplomazia. In questo senso, anche per verificare quale sia la posizione della Libia, è importante la riunione del 5 e 6 dicem-

bre prossimi tra i Capi di stato e di Governo dei cinque paesi del sud Europa e dei cinque paesi del nord Africa.

Raccomando una rapida approvazione di questo disegno di legge di ratifica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Il Governo conviene con il relatore, signor Presidente.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione del disegno di legge: S. 1954 – Ratifica ed esecuzione dell’Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo dello Stato del Qatar sulla reciproca promozione e protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto a Roma il 22 marzo 2000 (approvato dal Senato) (4213) (ore 21,56).

PRESIDENTE. L’ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Ratifica ed esecuzione dell’Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo dello Stato del Qatar sulla reciproca promozione e protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto a Roma il 22 marzo 2000.

(Discussione sulle linee generali – A.C. 4213)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

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

GIUSEPPE NARO, *Relatore*. Signor Presidente, anche in questo caso interverrò molto brevemente. Mi piace rilevare che il Fondo monetario internazionale conferma la tendenza in atto da parte del Qatar a rafforzare la privatizzazione di settori delle comunicazioni e dell’energia elettrica e l’apertura agli investimenti stranieri in svariati comparti, compreso il mercato azionario. È da rilevare inoltre che alcune stime ritengono che con l’entrata nel terzo millennio il Qatar abbia superato anche il Brunei per quanto riguarda il reddito medio *pro capite*. Poi, un’altra considerazione che mi sembra rilevante, è che un’università americana nel Qatar consente già la laurea a diversi giovani in grado di affrontare le sfide economiche del paese. Comunque l’emirato è anche molto importante dal punto di vista dell’economia per la produzione del petrolio, ma anche perché possiede enormi giacimenti di gas naturale, se si pensa che solo il Northwest Dome detiene il 12 per cento del gas del pianeta. Quindi il Qatar, anche alla luce del fatto che si sta dotando di una nuova costituzione, tant’è che si sta avvalendo di 32 consulenti, è un paese che attrae molto l’interesse degli investitori. Quindi, anche per questo, raccomando una sollecita approvazione della ratifica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Il Governo condivide la relazione svolta dal relatore.

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

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Annuncio della costituzione della Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause dell’occultamento di fascicoli relativi a crimini nazifascisti.

PRESIDENTE. Comunico che la Commissione parlamentare di inchiesta sulle

cause dell'occultamento di fascicoli relativi a crimini nazifascisti ha proceduto in data 8 ottobre 2003 alla propria costituzione.

Sono risultati eletti: presidente il deputato Flavio Tanzilli; vicepresidenti il senatore Luciano Guerzoni e il deputato Denis Verdini; segretari i deputati Italo Bocchino e Andrea Colasio.

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Martedì 14 ottobre 2003, alle 10:

1. — Svolgimento di interrogazioni.

(ore 15)

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

Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione (*Approvato dalla Camera e modificato dal Senato*) (1798-C).

— *Relatori:* Paroli, per la maggioranza; Vianello, di minoranza.

3. — *Seguito della discussione del disegno di legge* (previo esame e votazione di questioni pregiudiziali):

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-A)

e delle abbinate proposte di legge: MAZZUCA; MAZZUCA; MOLINARI; Mario PEPE ed altri; CASTAGNETTI ed altri; TANZILLI ed altri; FINOCCHIARO ed altri (308-315-816-2088-2703-2663-2641).

— *Relatori:* Lussana, per la maggioranza; Finocchiaro, di minoranza.

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

S. 375 — D'iniziativa dei senatori FASSONE ed altri: Introduzione nel libro primo, titolo XII, del codice civile del capo I, relativo all'istituzione dell'amministrazione di sostegno e modifica degli articoli 388, 414, 417, 418, 424, 426, 427 e 429 del codice civile in materia di interdizione e di inabilitazione, nonché relative norme di attuazione, di coordinamento e finali (*Approvata dal Senato*) (2189-A)

e delle abbinate proposte di legge: GIACCO ed altri; TURCO ed altri; PISAPIA; CIMA ed altri (340-691-2190-2733).

— *Relatore:* Mazzoni.

5. — *Seguito della discussione del testo unificato dei progetti di legge:*

ZELLER ed altri; MEREU ed altri; CÈ ed altri; DI TEODORO; D'INIZIATIVA DEL GOVERNO: Ratifica ed esecuzione della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, fatta a Strasburgo il 5 novembre 1992 (1723-2340-2547-2841-3539-A).

— *Relatori:* Fontanini (*per la I Commissione*) e Paoletti Tangheroni (*per la III Commissione*).

6. — *Seguito della discussione dei disegni di legge:*

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO) e il Governo della Repubblica italiana concernente l'Accademia delle scienze del Terzo Mondo (TWAS), fatto a Parigi l'8 dicembre 1998 (3622-A).

— *Relatore:* Paoletti Tangheroni.

Ratifica ed esecuzione della Convenzione sanitaria tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica tunisina, fatta a Tunisi il 26 settembre 1996 (*Articolo 79, comma 15*) (4041).

— *Relatore:* Craxi.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo euromediterraneo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica araba d'Egitto, dall'altra, con cinque Protocolli, Allegati, Dichiarazioni e Atto finale, fatto a Lussemburgo il 25 giugno 2001 (*Articolo 79, comma 15*) (4109).

— *Relatore*: Paoletti Tangheroni.

Ratifica ed esecuzione del Protocollo di modifica dell'Accordo sui trasporti marittimi fra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica popolare cinese, fatto a Roma il 3 giugno 2002 (*Articolo 79, comma 15*) (4123).

— *Relatore*: Rizzi.

S. 1893 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica dell'Uzbekistan sulla regolamentazione reciproca dell'autotrasporto internazionale di viaggiatori e merci, fatto a Roma il 21 novembre 2000 (*Approvato dal Senato*) (4211).

— *Relatore*: Rizzi.

S. 1924 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Grande Jamahiriya araba libica popolare socialista sulla promozione e protezione degli investimenti, fatto a Roma il 13 dicembre 2000 (*Approvato dal Senato*) (4212).

— *Relatore*: Naro.

S. 1954 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo dello Stato del Qatar sulla reciproca promozione e protezione degli investimenti, con Protocollo, fatto a Roma il 22 marzo 2000 (*Approvato dal Senato*) (4213).

— *Relatore*: Naro.

7. — *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.

(*p.m., al termine delle votazioni*)

8. — *Discussione del disegno di legge* (per la discussione sulle linee generali):

Conversione in legge del decreto-legge 2 ottobre 2003, n. 272, recante differimento dei termini relativi alle elezioni per il rinnovo dei Comitati degli italiani all'estero (4346).

La seduta termina alle 22.

TESTO INTEGRALE DELL'INTERVENTO DEL DEPUTATO LUANA ZANELLA IN SEDE DI DISCUSSIONE SULLE LINEE GENERALI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 1798-B

LUANA ZANELLA. Quest'aula sta esaminando per la seconda volta un provvedimento che, già nella sua versione iniziale, rappresentava — secondo le considerazioni della maggioranza del mondo ambientalista (e comunque la più autorevole) — un colpo di maglio all'impianto normativo in materia ambientale. Il passaggio al Senato è riuscito — sotto alcuni aspetti — a peggiorare ulteriormente la portata negativa del provvedimento, in particolare con l'incontrollata dilatazione della parte relativa alle « misure di diretta applicazione », parzialmente mitigata nel passaggio in Commissione.

Ci troviamo così, ancora una volta, ad esaminare una norma che suscita forti perplessità sul profilo costituzionale, visto che attribuisce una delega in bianco ad un non meglio precisato comitato di saggi, esautorando il Parlamento della funzione primaria prevista dal dettato costituzionale: quella di legiferare. Se a questo si aggiunge la vaghezza e l'approssimazione dei criteri e dei principi di una delle deleghe più ampie che la storia della Repubblica ricordi (l'intera legislazione

ambientale potrebbe esserne stravolta) ci rendiamo conto di quanto possa essere « pericoloso » questo provvedimento per l'ambiente, per la salute dei cittadini e per le stesse regole democratiche.

La cosa più inquietante è che un provvedimento di questo calibro — sul quale sarebbe stato necessario un ampio consenso e un esame approfondito — sia stato approvato da un ramo del Parlamento ricorrendo al voto di fiducia: in pratica il principio di avvilimento del ruolo del Parlamento contenuto nel provvedimento viene applicato sin dal suo esame parlamentare. Non si può negare una allarmante coerenza da parte di questa maggioranza, che ha, per bocca del suo *Premier*, più volte dimostrato una certa intolleranza alle regole di convivenza democratica, salvo poi accusare gli avversari politici di un presunto « deficit di democrazia », in una sorta di proiezione paranoide.

Il risultato è penoso, a cominciare dall'inosservanza delle elementari regole di redazione dei testi normativi, per cui ci troviamo di fronte ad un provvedimento composto da un articolo unico attraverso il quale: viene riscritta la legislazione sui rifiuti, sulla tutela delle acque, sulla difesa del suolo, sulla valutazione di impatto ambientale, sulla gestione delle aree protette e su tutto il comparto normativo per la tutela ambientale; viene istituita la fantomatica commissione dei saggi che riscriverà tutta la legislazione ambientale; viene introdotto un nuovo condono — sembra che questa maggioranza non riesca proprio a farne a meno — che comporterà inevitabilmente nuovi danni al territorio e all'ambiente; viene modificata la normativa sui rifiuti, allentandone ovviamente le maglie, con una riduzione delle garanzie per la salute dei cittadini.

Fortunatamente, durante l'esame in Commissione, sono state stralciate le parti sui servizi pubblici locali — ambito normativo che ben poco aveva a che fare con la « ragione sociale » del provvedimento — e quella relativa all'Istituto di alti studi ambientali, del quale non erano affatto chiare le funzioni e gli obiettivi, ma che

suscitava comprensibili perplessità e aveva tutta l'aria di essere l'ennesima duplicazione di ruoli ed incarichi, al solo fine di aumentare i posti da occupare.

Si tratta insomma di un indigeribile minestrone normativo che il Senato ha già dovuto mandare giù a forza e altrettanto temiamo sarà costretta a fare la Camera. Per i Verdi, tenendo conto di quanto sia difficile « migliorare » un provvedimento così mal strutturato, le priorità sono due: lo stralcio di tutta la parte contenente norme di diretta applicazione (l'ex capo II, che nonostante i tagli della Commissione ambiente continua a contenere discutibili interventi nel corpo legislativo e i cui effetti devastanti sono ben più gravi di quanto si possa immaginare); la soppressione della norma che istituisce il comitato dei saggi per restituire al Parlamento il suo ruolo di legislatore.

Resta il fatto che sarebbe ben più sensato e responsabile ritirare l'intero provvedimento e proporre al Parlamento un disegno di legge di riordino per ogni settore ambientale, ovviamente mantenendo fermi gli attuali principi di tutela e di garanzia, frutto di anni di dibattito politico e che non possono essere cancellati in modo così superficiale.

Va comunque detto che non esiste da parte nostra un'opposizione preconcepita all'ipotesi di riordinare la normativa in materia ambientale. L'esigenza è condivisa da molti ed è prevista dall'articolo 7 della legge n. 50 del 1999 (legge di semplificazione 1998). D'altronde è ben noto che fino a vent'anni fa la tutela dell'ambiente era pressoché assente dalla nostra legislazione e la necessità di rimediare ad una grave lacuna ha portato ad una produzione normativa sicuramente ingente ma — talvolta — confusa. La proliferazione delle leggi è anche legata ad altri fattori, tra cui la naturale evoluzione di principi generali o particolari in tema di tutela ambientale, l'aggiornamento tecnico e scientifico, l'obbligo di adeguamento alla legislazione comunitaria ed internazionale, il verificarsi di fenomeni, naturali o causati dall'uomo, nuovi o imprevedibili.

Ineccepibile, formalmente, quindi il bisogno di riordinare la normativa ambientale, attraverso l'adozione di testi unici, ma discutibile lo strumento scelto dal Governo. Se poi si considera l'assoluta vaghezza ed indeterminazione dei principi e criteri direttivi ci si rende conto che l'intero impianto normativo in materia ambientale farà un vero e proprio « salto nel buio ». Il rischio è quello di mandare in fumo venti anni di lavoro e di confronto (a volte duro) a tutti i livelli ed in tutte le sedi competenti, non esclusivamente politiche ed istituzionali.

Queste leggi, sicuramente migliorabili, talvolta colpevolmente disapplicate, hanno rappresentato e rappresentano tuttora un punto di equilibrio tra interessi di tutela e di sviluppo che erroneamente qualcuno legge in termini contrapposti. Intervenire per un riordino avrebbe certamente un senso condivisibile, intervenire nel merito rischierebbe — visti i precedenti in materia da parte di questo Governo — di abbassare la guardia in materia di tutela ambientale. Il timore dunque è che il riordino possa diventare un pretesto per un intervento di merito eccessivamente discrezionale.

Ma guardiamo nel dettaglio il contenuto di questa legge, che insieme ad altre « perle » di questo Governo — dalla legge obiettivo all'istituzione della Patrimonio Spa — si incarica di affossare l'intero impianto della normativa ambientale.

Non tutte le materie su cui il Governo chiede la delega per una riforma lamentano un quadro normativo disomogeneo o privo di coordinamento. In alcuni casi il riordino normativo è stato effettuato di recente come la tutela delle acque — con il decreto legislativo n. 152 del 1999 — e la normativa sui rifiuti — con il decreto legislativo n. 22 del 1997 — ed appare pertanto discutibile l'ipotesi di un riordino di una materia in tempi così brevi, a meno che non si intenda stravolgerne i principi con l'alibi dei testi unici. E, inoltre, non è chiaro il motivo per il quale il Governo — proprio sul decreto Ronchi sui rifiuti — ogni tanto infila qualche modifica normativa (dalla Lunardi, al collegato ambientale, al decreto-legge sulla sanità), mentre

sarebbe più coerente apportare le eventuali integrazioni direttamente in fase di riordino ed è ancor più paradossale che lo stesso provvedimento — nello stesso articolo — da un lato dia una delega per il riordino della normativa in materia di rifiuti, dall'altro introduca modifiche « dirette » sulla stessa materia, rendendo il quadro ancora più caotico e confuso. I « principi e criteri direttivi generali » non sembrano sufficienti a delimitare l'oggetto della delega, poiché non solo non fanno alcun riferimento ai principi fondamentali del « diritto ambientale », ma non richiamano alcuno dei criteri innovativi delle politiche di sostenibilità dello sviluppo, né fanno cenno al ricorso a strumenti di incentivo fiscale ed economico, quali le certificazioni ambientali, la contabilità ambientale, che potrebbero concretamente dare una svolta all'integrazione tra politica ambientale ed economica.

Un'altra incongruenza deriva dalla mancanza di coordinamento con le deleghe previste per modifiche alla normativa ambientale, contenute in altre leggi, di recente approvazione, tra cui in particolare la legge n. 383 del 2001 (legge Tremanti) che prevede — oltre alla scandalosa sanatoria dei reati ambientali, accordata agli imprenditori che ricorrono alla « dichiarazione di emersione » per i lavoratori non in regola — una delega al Governo per introdurre « cause estintive speciali per i reati ambientali ». Anche la legge n. 443 del 2001 (legge obiettivo) attribuisce al Governo una delega per la riforma della normativa sulla VIA, sulle autorizzazioni paesaggistiche e sugli appalti. Normativa sugli appalti a sua volta oggetto di una modifica con il collegato sulle infrastrutture. Insomma l'obiettivo dichiarato è quello di semplificare la normativa, ma la sensazione è che si vada nella direzione opposta.

Le norme in materia dei rifiuti si inseriscono nel continuo stillicidio di modifiche, che aumenta la difficoltà di amministratori ed operatori, sperduti in un quadro normativo in perenne aggiornamento. I principi richiamati relativi alla gestione dei rifiuti sono quelli già in vigore

con il decreto legislativo n. 22 del 1997, emanato in attuazione delle direttive comunitarie in materia.

La preoccupazione è che ogni volta che questo Governo mette mano alla normativa sui rifiuti lo faccia attraverso modifiche, quasi sempre peggiorative, e che contribuiscono a ridurre quella « certezza del diritto » necessaria per garantire la corretta applicazione da parte delle pubbliche amministrazioni, dei privati, dei magistrati e delle forze di polizia addette ai controlli. Non è chiaro, ad esempio, cosa voglia significare la generica « ottimizzazione » della produzione dei rifiuti, con la quale si è voluto consapevolmente rinunciare ad ogni serio proposito di riduzione (che tra l'altro era prevista nel disegno di legge iniziale) dei rifiuti prodotti, mentre si continua a considerare il recupero energetico dei rifiuti come la panacea di tutti i mali, senza tener conto in alcun modo dell'impatto economico, sociale ed ambientale degli impianti.

Discutibile l'attenuazione della disposizione relativa alla transizione dal regime di obbligatorietà al regime di volontarietà per l'adesione ai consorzi costituiti ai sensi del decreto Ronchi.

Va segnalato, inoltre, il mancato recepimento della direttiva 31/99/CE (che disciplina modalità e tempi per lo smaltimento dei rifiuti in discarica), il cui termine ultimo per il recepimento da parte degli Stati membri è scaduto il 16 luglio 2001.

Appare decisamente inquietante l'espressione « rimuovere i vincoli non necessari che ostacolano il conseguimento della piena operatività degli organi amministrativi e tecnici preposti alla tutela ed al risanamento del suolo e del sottosuolo ». La formulazione così vaga — quali vincoli?, che significa « non necessari »? — sembra voler favorire una riscrittura delle norme del tutto indifferente alle reali esigenze di tutela del territorio. La difesa del suolo e la prevenzione degli eventi calamitosi deve essere affidata ad un impianto normativo organico e ben strutturato, che tenga adeguatamente conto di quanto è risultato efficace e positivo nella

legge n. 183 del 1989, da cui non si può prescindere. È necessario perciò che i principi direttivi siano formulati in modo più chiaro e puntuale, per evitare l'eccesso di discrezionalità che potrebbe fortemente compromettere la cultura della prevenzione e della pianificazione così faticosamente avviata. È importante evitare che — come purtroppo molte esperienze negative hanno insegnato — i necessari provvedimenti di emergenza e di successiva ricostruzione possano diventare facili strumenti per aprire il territorio ad ogni sorta di interessi impropri, scavalcando le normative urbanistiche e i vincoli di tutela con l'alibi dell'urgenza.

Inoltre, riteniamo debba essere data maggiore importanza ad un'altra emergenza di grande rilievo, come quella della desertificazione e della siccità, che sta diventando drammaticamente attuale anche nel nostro paese.

La scarsa considerazione da parte di questo Governo per la politica di valorizzazione e tutela delle aree protette, frutto di un grande impegno e di una sempre crescente sensibilità sociale è cosa ben nota. Vanno però rilevati, per onestà intellettuale, due elementi positivi: il primo è lo stralcio in prima lettura del temibile ex articolo 7, che prevedeva l'introduzione della caccia nei parchi, e il secondo è l'introduzione di una sorta di clausola di salvaguardia della legge quadro sulle aree protette (legge n. 394 del 1991), che, al di là della sua reale efficacia, costituisce comunque un punto fermo importante: la legge sui parchi non va toccata.

Appare utile l'ipotesi di emanare una legislazione riguardante il risarcimento del danno ambientale che sia commisurata alle attuali dimensioni e gravità dei fenomeni di inquinamento, abusi edilizi, dissesti idrogeologici, traffici illeciti, deterioramento ambientale, distruzione dei paesaggi e rischi per la salute. Sulla base della normativa in vigore e dalle indicazioni recenti dell'Unione europea il riordino andrebbe finalizzato all'applicabilità delle norme ed all'applicazione del principio comunitario « chi inquina paga ». Per quanto concerne la procedura di valuta-

zione d'impatto ambientale guardiamo sempre con sospetto la parola « semplificazione » nei testi di un Governo che ha già ampiamente dimostrato di avere una certa difficoltà ad accettare la presenza di regole e sistemi di garanzia. La revisione delle procedure di valutazione di impatto ambientale (VIA) e l'introduzione a pieno titolo della valutazione ambientale strategica (VAS) possono essere prese in considerazione solo nel caso in cui venga confermata la priorità della salvaguardia ambientale e del territorio. Non vorremmo che diventasse l'ennesimo cuneo per scardinare i principi di tutela universalmente riconosciuti, anche se ancora una volta il Senato ha introdotto alcune modifiche migliorative, riguardanti il recepimento di tre importanti direttive europee in materia di valutazione di impatto ambientale.

Anche il settore della qualità dell'aria è interessato da un riordino molto ampio, anche se non si può negare l'esigenza di realizzare un impianto normativo più chiaro e più coerente rispetto a quello che si è andato stratificando negli anni, a seguito delle continue « emergenze ambientali ». Ancora una volta però i criteri direttivi sono piuttosto vaghi e non si tiene in alcun modo conto della necessità di un intervento sistemico per ridurre le emissioni inquinanti in ambito urbano, limitandosi alla solita politica della rottamazione che poteva andare bene qualche anno fa, ma che oramai costituisce solamente un aiuto alle case automobilistiche ed è di modesta utilità per migliorare la qualità della vita (non solo dell'aria) nelle aree urbane.

Ribadiamo l'illogicità di una commissione incaricata di redigere i testi unici in materia ambientale. Comprendiamo l'idiosincrasia dell'attuale Governo per il Parlamento e il desiderio di esautorarlo, ma non è accettabile che venga costituita una commissione a cui affidare l'incarico di riscrivere le leggi ambientali. Il Ministero dell'ambiente ha l'organico e le strutture in grado di svolgere questo compito e sarebbe opportuno che se ne avvallesse, senza creare ulteriori organismi per rispondere a non meglio precisate esigenze.

Non condividiamo la norma che consente di trasferire i diritti edificatori, qualora venissero pregiudicati dall'apposizione di vincoli « diversi da quelli di natura urbanistica » (paesaggistici, idrogeologici, eccetera). La *ratio* della norma — volta alla salvaguardia dei diritti dei singoli — non appare coerente con la necessità — di interesse collettivo — di attuare una pianificazione territoriale che risponda alle esigenze di tutela dell'ambiente. Tra l'altro la norma non sarebbe certo di facile e chiara applicazione perché non fa molto di più di garantire la trasferibilità dei diritti, senza tener conto di come riorganizzare gli strumenti urbanistici a seguito di eventuali trasferimenti.

Confermiamo la nostra ferma contrarietà alle modifiche « dirette » — tanto per cambiare all'insegna della *deregulation* — alla normativa quadro sui rifiuti (decreto legislativo n. 22 del 1997), in particolare all'esclusione dalla normativa sui rifiuti dei rottami ferrosi e non ferrosi a cui potrà essere attribuito lo *status* di materie prime secondarie, senza troppo riguardo per la eventuale presenza di sostanze inquinanti.

Anche l'esclusione del combustibile derivato dai rifiuti dall'applicazione della normativa vigente ci sembra un preoccupante passo indietro. È purtroppo evidente l'obiettivo di facilitare le operazioni di termovalorizzazione dei rifiuti e di abbandonare la strada della riduzione della produzione dei rifiuti, del recupero e del riciclo dei materiali, che punta ad aggredire il problema alla fonte. Si intende invece mantenere l'attuale (e insostenibile) produzione di rifiuti, per il cui smaltimento si intende ricorrere a metodologie di modesta efficacia e che causano non indifferenti problemi di tipo ambientale negli ambiti territoriali in cui vengono localizzati.

Gravissima è inoltre la sanatoria di opere abusive realizzate in zone sottoposte a vincolo paesaggistico-ambientale. Peraltro le modeste migliorie apportate al Senato (attraverso l'introduzione del rispetto di alcune condizioni) sono state prontamente azzerate in Commissione. I possibili

effetti della norma sono gravissimi, così come è gravissimo il suo inserimento in una delega governativa.

Anche l'assegnazione, apparentemente apprezzabile, di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2003, 2004 e 2005, per il rifinanziamento degli interventi diretti alla prosecuzione degli accordi di programma in materia di sviluppo sostenibile e di miglioramento della qualità dell'aria, si riduce alla politica dei « pannicelli caldi » della rottamazione per affrontare i problemi legati alla qualità dell'aria nelle città. E così, anziché adottare strategie serie e concrete per una mobilità realmente sostenibile che punti al rilancio del trasporto pubblico, alla riduzione delle domande di spostamento e alla diffusione di modalità di trasporto ad impatto ambientale zero, il Governo tira fuori uno strumento che serve a dare un po' di ossigeno alle case automobilistiche, ma lo toglie — e non solo in senso figurato, purtroppo — ai cittadini.

TESTO INTEGRALE DELL'INTERVENTO
DEL DEPUTATO KARL ZELLER IN
SEDE DI DISCUSSIONE SULLE LINEE
GENERALI DEL TESTO UNIFICATO DEI
PROGETTI DI LEGGE NN. 1723-2340-
2547-2841-3539

KARL ZELLER. Onorevoli colleghi, il 5 novembre 1992 è stata emanata la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, firmata da trenta membri del Consiglio d'Europa, con lo scopo di tutelare le lingue storiche regionali o minoritarie d'Europa che rischiano purtroppo di scomparire.

Il trattato, in vigore dal 1° marzo 1998, risulta al momento ratificato solo da diciassette dei trenta Stati firmatari.

Il diritto ad usare una lingua regionale e minoritaria nella vita sia pubblica che privata rappresenta un diritto inalienabile dell'uomo, previsto nel Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966 e in conformità anche alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950.

L'Italia solo di recente ha firmato il trattato, esattamente in data 27 giugno 2000.

La motivazione addotta per lungo tempo alla mancata adesione dell'Italia alla Carta è stata l'inesistenza di una legislazione specifica nel nostro paese, riguardante le minoranze linguistiche. Finalmente, con la legge 15 dicembre 1999, n. 482, il Parlamento ha colmato questa lacuna. Pertanto, essendo venuto meno il presunto ostacolo, non esistevano più ragioni che impedissero al Parlamento di autorizzare il Presidente della Repubblica alla ratifica del suddetto trattato.

Per questo motivo noi, come componente delle minoranze linguistiche in ottobre 2001, abbiamo presentato la proposta di legge, anche per sollecitare il Governo a procedere in tal senso.

All'articolo 12 riguardante le attività culturali e loro struttura, abbiamo aggiunto nell'Allegato A il paragrafo 3 della Carta, che prevede l'impegno nella politica culturale all'estero a dare un posto adeguato a tutte le lingue regionali o minoritarie e alla cultura di cui esse sono l'espressione.

All'articolo 13 concernente la vita economica e sociale è stato approvato un nostro emendamento che estende a tutte le minoranze, e non solo a quella germanica del Sudtirolo, l'assicurazione che le segnalazioni di sicurezza siano redatte nelle lingue regionali o minoritarie.

Ciò nonostante il testo non appare soddisfacente. Manca ogni portata innovativa per potenziare le misure di tutela, specie nel settore universitario e della televisione. In alcuni punti il testo non rispecchia nemmeno lo *standard* di tutela già esistente.

Per colmare tale lacuna abbiamo presentato delle proposte di modifica confidando che l'Assemblea si esprimerà favorevolmente su di esse.

La prima proposta emendativa presentata riformula l'articolo aggiuntivo 3.03 presentato in Commissione e poi ritirato. Tale riformulazione consente di rispettare il dettato della Carta e di preservare la normativa nazionale vigente (sia legislativa

che sublegislativa) che, come già evidenziato, in alcuni punti è più favorevole di quanto previsto dalla presente proposta di legge.

Un altro emendamento all'articolo 8, riguardante l'istruzione, estende quanto previsto dalla lettera *b ii)* alle popolazioni parlanti il ladino, mentre il testo si riferisce solo a quelle parlanti il francese. Riguardo all'istruzione secondaria l'emendamento proposto è teso a garantire lo svolgimento di una parte rilevante dell'istruzione secondaria nella lingua regionale o minoritaria, oltre alla minoranza francese si estende alle popolazioni parlanti il ladino. Le lettere in questione assicurano che una parte rilevante dell'istruzione primaria sia svolta nelle lingue regionali o minoritarie. Nelle valli ladine di Trento e Bolzano una parte rilevante dell'istruzione primaria in forza delle norme di attuazione dello Statuto di autonomia avviene, appunto, già oggi in tale lingua per cui non si comprende la limitazione alla lingua francese. È invece auspicabile l'estensione anche ai ladini di Cortina, Colle S. Lucia e Livinalongo nel bellunese che attualmente godono, irragionevolmente, di misure di tutela molto minori.

Stesso discorso per l'istruzione tecnica e professionale che è prevista in lingua della minoranza per una parte rilevante solo per le popolazioni parlanti il francese, ma che con il nostro emendamento viene estesa anche ai ladini.

Per quanto riguarda l'istruzione universitaria, articolo 8, comma 1, lettera *e)*, della Carta non è stata inserita nell'Allegato A. Pertanto si aggiunge la lettera *e i)* che prevede l'istruzione universitaria e altre forme di istruzione superiore nelle lingue regionali o minoritarie, da applicare alle popolazioni germaniche dell'Alto Adige, a quelle slovene, ladine e francesi. Anche qui la proposta, rispetto alle minoranze francese viventi in Valle d'Aosta e per i ladini e germanofoni del Sudtirolo, non mira ad altro che al rispetto della situazione attuale. In base a specifiche norme statali sono state istituite università dove viene insegnato il tedesco, il francese

ed il ladino, in particolare per garantire la formazione degli insegnanti per le scuole delle minoranze.

Per tutte le minoranze, con un altro emendamento, si prevede un misura di tutela meno forte, ossia l'applicazione della lettera *e ii)*, vale a dire lo studio di queste lingue come disciplina dell'insegnamento universitario e superiore.

Per quanto riguarda i servizi pubblici si presenta un emendamento teso ad estendere anche alle minoranze parlanti il ladino e lo sloveno l'assicurazione che le lingue regionali o minoritarie siano usate in occasione della presentazione del servizio, inizialmente assicurato solo per le popolazioni dell'Alto Adige e parlanti il francese. Su questo emendamento il Governo aveva espresso in commissione parere positivo. Mentre con un altro emendamento, sempre nel campo dei servizi pubblici, si prevede che si possa permettere ai locutori di tutte le altre minoranze di formulare domande e ricevere risposte in tali lingue.

Tre emendamenti riguardano l'articolo 11 sui *mass media*.

Il primo mira ad inserire nell'Allegato la lettera *a i)* che permetterebbe di assicurare la creazione di almeno una emittente radiofonica o di un canale televisivo nelle lingue regionali o minoritarie per le minoranze germaniche dell'Alto Adige, ladine, nonché quelle francesi slovene e friulane e sarde. Tale diritto con la cosiddetta legge Gasparri è stato recentemente esteso ai ladini del Trentino, mentre viene inspiegabilmente negato ai ladini del bellunese.

Con il secondo emendamento si intende aggiungere nell'Allegato A la lettera *f i)* per le minoranze germaniche dell'Alto Adige, per quelle parlanti il francese, il ladino e lo sloveno al fine di coprire i costi supplementari di quei mezzi di comunicazione che usino le lingue regionali o minoritarie dove la legge prevede un'assistenza finanziaria in generale ai *mass media*.

L'ultimo emendamento a questo articolo aggiunge nella ratifica la lettera *f ii)* per le stesse minoranze del precedente

emendamento, mirando ad estendere i provvedimenti di assistenza finanziaria in vigore alle produzioni audiovisive nelle lingue regionali o minoritarie.

Per quanto concerne la vita economica e sociale, ovvero l'articolo 13 della Carta, si presenta un emendamento al paragrafo 2 che estende alle popolazioni francesi la possibilità di includere nei loro regolamenti finanziari e bancari delle clausole che permettano l'uso delle lingue regionali o minoritarie nelle emissioni di ordini di pagamento (assegni, tratte, eccetera) e di altri documenti finanziari.

Inoltre, con un secondo emendamento a questo articolo si estende alle popolazioni parlanti il francese quanto disposto dalla Carta in questa lettera *b*), ovvero l'organizzazione di attività per promuovere l'uso delle lingue regionali o minoritarie nei settori economici e sociali sotto il loro controllo (settore pubblico), previsto nel testo al nostro esame solo per le popolazioni germaniche dell'Alto Adige.

Stesso discorso vale per la lettera *c*) di questo paragrafo che estende solo alle popolazioni germaniche dell'Alto Adige l'assicurazione che le strutture sociali quali ospedali, case di riposo e pensionati offrano la possibilità di ricevere e trattare nella loro lingua i locutori di una lingua regionale o minoritaria. Mentre il nostro emendamento include le popolazioni parlanti il francese.

Stessa estensione alla popolazione parlante il francese per quanto riguarda le informazioni fornite riguardo ai diritti dei consumatori.

Non si comprende infatti perché tali diritti debbano essere limitati solo alle popolazioni germaniche del Sudtirolo, mentre viene negato alle popolazioni francesi pur essendo tale lingua anche in Valle d'Aosta parificata alla lingua italiana.

Un altro emendamento presentato in aula riguarda l'articolo 14, scambi transfrontalieri, con il quale si intende estendere a tutte le minoranze quanto previsto alla lettera *a*) per le minoranze croate e slovene. La Carta alla lettera in questione recita: Le parti si impegnano ad applicare gli accordi bilaterali e multilaterali che le

legano agli Stati in cui venga usata la stessa lingua in forma identica o simile, o a cercare di concluderli se necessario in modo da favorire i contatti tra locutori della stessa lingua in vari settori. Appare pertanto troppo limitativo riservare tale diritto solo alle minoranze croate e slovene. Auspichiamo quindi che il Parlamento si dimostri sensibile alle esigenze delle minoranze come sopra ricordate e non si limiti a cristallizzare lo *status quo* che, e lo si ribadisce, specie in materia di *mass media* e di università non appare soddisfacente.

Il Comitato ristretto ha svolto un prezioso lavoro. Abbiamo dovuto però constatare che non tutte le misure di tutela previste dalla Carta erano state recepite. Il testo sotto tale punto di vista non era soddisfacente in quanto non rispecchiava nemmeno lo status di tutela oggi esistente in Italia.

Durante il lavoro in Commissione sono stati accolti alcuni dei nostri emendamenti.

All'articolo 9 riguardante l'autorità giudiziaria, è stato approvato un emendamento a nostra firma che aggiunge al paragrafo 1 la lettera *d*) che non era stata inserita nell'Allegato A. Con tale inserimento si prevede, per le minoranze parlanti lingue delle popolazioni germaniche e ladine dell'Alto Adige, l'impiego di interpreti e traduttori che non comportino ulteriori spese per gli interessati. Con lo stesso emendamento sono stati inseriti i ladini dell'Alto Adige nelle lettere *b i*) (nelle procedure civili, possibilità di condurre la procedura nella lingua regionale), *c i*) (nelle procedure davanti a tribunali in materia amministrativa, possibilità di condurre la procedura nella lingua regionale) e *c iii*) (nelle procedure davanti a tribunali in materia amministrativa, possibilità di esibire documenti e prove nella lingua regionale). Questo emendamento non muta la situazione attuale disciplinata con decreto del Presidente della Repubblica n.574 del 1988. Ma ci è sembrato corretto che nella ratificata se ne tenesse conto.

All'articolo 10 sulle autorità amministrative e i servizi pubblici è stato approvato un emendamento che prevede l'estensione a tutte le minoranze della previsione, inizialmente contemplata solo per le popolazioni parlanti il francese, che i funzionari in contatto con il pubblico usino le lingue regionali o minoritarie nei rapporti con le persone che si rivolgono loro in tali lingue. Tale principio è del resto già consacrato nella legge n.482 del 1999.

All'articolo 11 sui *mass media* è stato approvato un emendamento che prevede

di estendere alle popolazioni parlanti il ladino e il francese la possibilità di facilitare la creazione o il mantenimento di almeno un organo di stampa nelle lingue regionali o minoritarie.

IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la stampa alle 23,55.