

# RESOCONTO

## SOMMARIO E STENOGRAFICO

533.

### SEDUTA DI LUNEDÌ 25 OTTOBRE 2004

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **FABIO MUSSI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **PUBLIO FIORI**

### INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i> .....	III-V
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i> .....	1-40

	PAG.		PAG.
<b>Missioni</b> .....	1	Fallica Giuseppe (FI), <i>Relatore per la IV Commissione</i> .....	2
<b>Disegno di legge di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 238 del 2004: Personale delle Forze di polizia (Approvato dal Senato) (A.C. 5330) (Discussione)</b> .....	1	Lucidi Marcella (DS-U) .....	6
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 5330)</i> .	1	Molinari Giuseppe (MARGH-U) .....	9
Presidente .....	1	Perrotta Aldo (FI) .....	8
		Saporito Learco, <i>Sottosegretario per la funzione pubblica</i> .....	6
		<i>(Repliche – A.C. 5330)</i> .....	11
		Presidente .....	11

**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 Federazione Padana: LNFP; 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-Popolari-UDEUR: Misto-Pop-UDEUR.

	PAG.		PAG.
Fallica Giuseppe (FI), <i>Relatore per la IV Commissione</i> .....	11	Perrotta Aldo (FI) .....	24
Saporito Learco, <i>Sottosegretario per la funzione pubblica</i> .....	11	Schmidt Giulio (FI), <i>Relatore</i> .....	14
<b>Proposte di legge costituzionale: Modifica all'articolo 9 della Costituzione [A.C. 705-2949-3591-3666-3809-4181-4307 (Approvata, in un testo unificato, in prima deliberazione, dal Senato)-4423-4429] (Discussione del testo unificato)</b> .....	13	Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i> .....	17
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 705 ed abbinate)</i> .....	13	<i>(Repliche del relatore e del Governo – A.C. 705 ed abbinate)</i> .....	33
Presidente .....	13	Presidente .....	33
Boato Marco (Misto-Verdi-U) .....	20	Schmidt Giulio (FI), <i>Relatore</i> .....	33
Cima Laura (Misto-Verdi-U) .....	25	Ventucci Cosimo, <i>Sottosegretario per i rapporti con il Parlamento</i> .....	34
Gianni Alfonso (RC) .....	27	<b>Comitato per la legislazione</b> (Modifica nella costituzione) .....	34
Leoni Carlo (DS-U) .....	19	<b>Ordine del giorno della seduta di domani</b> .	34
		<b>Considerazioni integrative della relazione del deputato Giuseppe Fallica (A.C. 5330)</b> ....	35

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

## RESOCONTO SOMMARIO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
FABIO MUSSI

**La seduta comincia alle 16.**

*La Camera approva il processo verbale della seduta del 19 ottobre 2004.*

**Missioni.**

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono cinquantaquattro.

**Discussione del disegno di legge S. 3105, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge n. 238 del 2004: Personale delle Forze di polizia (approvato dal Senato) (5330).**

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

GIUSEPPE FALLICA, *Relatore per la IV Commissione*, anche a nome del relatore per la I Commissione, illustra il contenuto del provvedimento d'urgenza in esame, sottolineando in particolare che la sua adozione si è resa necessaria per introdurre alcune misure perequative a favore del personale delle Forze di polizia. Dà quindi conto delle ulteriori misure da esso recate, relative al personale appartenente al Corpo forestale dello Stato, al Corpo di polizia penitenziaria, all'Arma dei carabinieri ed alla Guardia di finanza.

LEARCO SAPORITO, *Sottosegretario di Stato per la funzione pubblica*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

MARCELLA LUCIDI, richiamate le finalità perequative del provvedimento d'urgenza in discussione, che dichiara di condividere, lamenta tuttavia la mancata assunzione, da parte del Governo, di iniziative legislative volte a riordinare i ruoli e le carriere del personale delle Forze armate e delle Forze di polizia; rileva, quindi, che gli emendamenti presentati dalla sua parte politica sono finalizzati, tra l'altro, a garantire un adeguato ruolo negoziale agli organismi rappresentativi di categoria, nonché il pieno godimento dei diritti spettanti al predetto personale.

ALDO PERROTTA, nel condividere le finalità perequative, sotto il profilo giuridico ed economico, del decreto-legge in discussione, manifesta apprezzamento per la disponibilità mostrata dal Governo nei confronti delle istanze rappresentate dal personale delle Forze armate e delle Forze di polizia; ribadisce infine la necessità di favorire, in relazione alla ammissione a pubblici concorsi, il predetto personale in possesso di diploma di laurea.

GIUSEPPE MOLINARI, nel manifestare l'orientamento favorevole dei deputati del gruppo della Margherita, DL-L'Ulivo alla conversione in legge del provvedimento d'urgenza in discussione, sottolinea peraltro la necessità di risolvere definitivamente i problemi connessi al trattamento giuridico ed economico dei dirigenti delle Forze armate e delle Forze di polizia: nel merito, preannuncia la presentazione di proposte emendative, di cui auspica l'approvazione.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

GIUSEPPE FALLICA, *Relatore per la IV Commissione*, rinunzia alla replica.

LEARCO SAPORITO, *Sottosegretario di Stato per la funzione pubblica*, nel ringraziare i deputati intervenuti nel dibattito per il contributo fornito, manifesta apprezzamento per la conclusione — avvenuta il 13 ottobre scorso — del contratto collettivo nazionale concernente il comparto sicurezza; sottolinea, inoltre, la necessità di promuovere iniziative che consentano l'utilizzo delle somme stanziata nella legge finanziaria per il 2004 per l'avvio del processo di riordino delle carriere del personale del predetto comparto, ritiene essenziale il reperimento delle ulteriori risorse necessarie al completamento di tale processo.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Discussione del testo unificato delle proposte di legge costituzionale: Modifica all'articolo 9 della Costituzione (705-2949-3591-3666-3809-4181-4307, approvata, in un testo unificato, in prima deliberazione, dal Senato-4423-4429).**

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.

GIULIO SCHMIDT, *Relatore*, giudica legittimo e necessario modificare la parte prima della Carta fondamentale nel senso di inserire tra i principi costituzionalmente sanciti la tutela dell'ambiente, la protezione delle biodiversità ed il rispetto degli animali, in coerenza con le esigenze di una società moderna e globalizzata; osserva quindi che con il testo unificato in discussione si conferisce opportunamente rango costituzionale a principi già reiteratamente recepiti, tra l'altro, nella normativa comunitaria.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, osserva che sul piano giuridico il concetto di ambiente si è evoluto negli ultimi decenni anche grazie alla specificità che talune pronunzie delle Corti costituzionale hanno riconosciuto alla tutela ambientale, esprime apprezzamento per l'approfondito lavoro svolto nel corso dell'*iter* in Commissione; ritiene tuttavia opportuno valutare se l'analiticità della formulazione scelta per la prospettata modifica costituzionale possa affievolirne la portata normativa.

CARLO LEONI, nel ritenere preliminarmente che una reale valorizzazione dell'ambiente debba essere perseguita attraverso una volontà politica ed una sensibilità ambientalista che il Governo ha dimostrato di non possedere, giudica condivisibile la modifica dell'articolo 9 della Costituzione proposta con il testo unificato in discussione; auspica tuttavia il recepimento di proposte emendative volte ad integrare opportunamente la disposizione in esame, nel senso di inserirvi, tra l'altro, il riferimento al concetto di sviluppo sostenibile.

MARCO BOATO, nel manifestare un orientamento favorevole al provvedimento in discussione, esprime soddisfazione per il proficuo e costruttivo lavoro svolto dalla I Commissione, che ha consentito di individuare una soluzione equilibrata, coerente ed oggetto di ampia condivisione. Osserva altresì che il testo approvato dal Senato non teneva conto della necessità di recepire riferimenti a concetti elaborati negli ultimi anni in materia ambientale, segnatamente dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, ad integrazione di quanto già esplicitamente previsto dalla Carta fondamentale.

ALDO PERROTTA esprime apprezzamento per il proficuo ed approfondito lavoro istruttorio svolto dalla I Commissione e per le politiche ambientaliste attuate dal Governo.

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
PUBLIO FIORI**

ALDO PERROTTA auspica inoltre un sereno e costruttivo confronto tra maggioranza ed opposizione sul testo unificato in discussione.

LAURA CIMA, osservato che i principi di precauzione e di responsabilità verso l'ambiente sono contenuti anche nella Costituzione europea, esprime apprezzamento per il testo unificato predisposto dalla I Commissione. Nel preannunciare la presentazione di proposte emendative sulle gravi questioni dell'accesso alle risorse idriche e della brevettabilità della vita, manifesta tuttavia disponibilità a ritirarle ove sulle stesse non si registrasse un'ampia convergenza politica.

ALFONSO GIANNI sottolinea la rilevanza della materia oggetto del testo unificato in discussione, che trae origine essenzialmente dall'esigenza di tenere conto dei mutamenti intervenuti sul piano sociale e culturale, in particolare a seguito della diffusa consapevolezza del fatto che la tutela ambientale assume un'importanza centrale per la vita dell'uomo. Prospettata, in particolare, la necessità di dare concreta attuazione al concetto di biodiversità, ritiene che la salvaguardia dell'ambiente possa essere intesa come un fattore di sviluppo, anche economico: giudica auspicabile, a tal fine, puntare sulle fonti energetiche alternative. Nel manifestare infine piena condivisione per il riferimento alla promozione del rispetto degli animali,

rileva che sarebbe stato, a suo avviso, opportuno recepire nel testo costituzionale il concetto di beni comuni dell'umanità, la cui gestione dovrebbe essere sottratta a logiche di mercato.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

GIULIO SCHMIDT, *Relatore*, rinunzia alla replica.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*, esprime apprezzamento per l'elevato livello del dibattito, auspicando che il prosieguo dell'*iter* consenta di approfondire alcuni aspetti specifici già richiamati dai deputati intervenuti.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Modifica nella costituzione del  
Comitato per la legislazione.**

(Vedi resoconto stenografico pag. 34).

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

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

Martedì 26 ottobre 2004, alle 11,30.

(Vedi resoconto stenografico pag. 34).

**La seduta termina alle 18,55.**

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
FABIO MUSSI

**La seduta comincia alle 16.**

ANTONIO MAZZOCCHI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 19 ottobre 2004.

(È approvato).

**Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Alemanno, Aprea, Armosino, Baccini, Ballaman, Berlusconi, Berselli, Bielli, Buontempo, Buttiglione, Ceremigna, Cicu, Colucci, Contento, Cordoni, Cristaldi, D'Alia, De Franciscis, Delfino, Dell'Elce, Dozzo, Filippo Maria Drago, Fini, Frattini, Galati, Gasparri, Kessler, Lumia, Manzini, Maroni, Martinat, Martusciello, Matteoli, Misuraca, Angela Napoli, Papini, Possa, Prestigiaco, Santelli, Scarpa Bonazza Buora, Selva, Sinisi, Sospiri, Tanzilli, Tortoli, Tremaglia, Urbani, Urso, Valducci, Valentino, Viceconte e Vietti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono cinquantaquattro, 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: S. 3105 – Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 settembre 2004, n. 238, recante misure urgenti per il personale appartenente ai ruoli degli ispettori delle Forze di polizia. Disposizioni in materia di trattamento giuridico ed economico dei dirigenti delle Forze armate e delle Forze di polizia (Approvato dal Senato) (5330) (ore 16,05).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 settembre 2004, n. 238, recante misure urgenti per il personale appartenente ai ruoli degli ispettori delle Forze di polizia. Disposizioni in materia di trattamento giuridico ed economico dei dirigenti delle Forze armate e delle Forze di polizia.

**(Discussione sulle linee generali  
– A.C. 5330)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

Avverto, altresì, che le Commissioni I (Affari costituzionali) e IV (Difesa) si intendono autorizzate a riferire oralmente.

Il relatore per la IV Commissione, onorevole Fallica, ha facoltà di svolgere la relazione.

GIUSEPPE FALLICA, *Relatore per la IV Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo anche a nome del relatore per la I Commissione affari costituzionali, onorevole Saia, impossibilitato ad intervenire alla seduta odierna. In particolare, illustrerò, dapprima, le disposizioni concernenti gli aspetti che più interessano la Commissione difesa, per poi soffermarmi sulle partizioni del testo rientranti più specificatamente nell'ambito di competenza della I Commissione.

Il decreto-legge in discussione si muove nella prospettiva già indicata dall'articolo 3, comma 155, secondo periodo, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, recante, insieme all'accantonamento di specifiche risorse finanziarie, la previsione di nuovi provvedimenti normativi in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale non direttivo e non dirigente delle Forze armate e delle Forze di polizia.

In particolare, il citato decreto-legge tende ad anticiparne alcuni effetti in ragione dell'urgenza di tutelare l'allineamento di alcune posizioni di carriera del personale delle Forze di polizia, nei cui confronti il recente intervento a favore degli appartenenti ai ruoli dei marescialli dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica ha determinato o accentuato alcune sperequazioni.

Infatti, l'articolo 1-*bis* del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 luglio 2004 n. 186, avendo provveduto al riallineamento delle posizioni di carriera del personale appartenente ai ruoli dei marescialli dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica con quelle del personale del ruolo degli ispettori dell'Arma dei carabinieri, senza, peraltro, intervenire sulle posizioni corrispondenti del personale delle Forze di polizia, rende necessario un intervento normativo per mantenere il complessivo equilibrio dei riordinamenti disposti con i decreti legislativi nn. 196, 197, 198, 199, 200 e 201 del 1995 e successivi provvedimenti correttivi, con conseguenti effetti penalizzanti per alcune categorie di ispettori delle Forze di polizia e, partico-

larmente, della Polizia di Stato, e disfunzionalità nell'espletamento dei servizi di istituto.

Di seguito, saranno esaminate le disposizioni del disegno di legge di conversione e del citato decreto-legge, quali risultanti dalle modifiche introdotte nel corso dell'esame al Senato, per le parti di competenza della Commissione difesa.

L'articolo 2 del disegno di legge di conversione è stato inserito nel corso dell'esame del provvedimento al Senato in seguito all'approvazione di un emendamento presentato dal Governo.

L'articolo in esame riprende sostanzialmente il contenuto della proposta di legge A.C. 3425 presentata il 27 novembre 2002 dai deputati Lavagnini, Angioni ed altri. Si rammenta che le Commissioni riunite I e IV della Camera hanno cominciato ad esaminare la citata proposta nella seduta dell'8 maggio 2003.

In particolare, il comma 1 dell'articolo estende ai colonnelli, ai generali e agli ufficiali di grado corrispondente dell'Esercito, della Marina, comprese le Capitanerie di porto, nonché dell'Aeronautica, l'applicazione della disciplina relativa a specifici istituti contenuta nel decreto del Presidente della Repubblica 13 giugno 2002, n. 163, che ha recepito lo schema di concertazione per le Forze armate relativo al quadriennio normativo 2002-2005 e al biennio economico 2002-2003. Tali istituti riguardano il trattamento di missione, il trattamento economico di trasferimento, l'orario di lavoro, la licenza ordinaria, le licenze straordinarie e l'aspettativa, l'applicazione del testo unico a tutela della maternità e della paternità, l'indennità di presenza festiva, il diritto allo studio, il buono pasto, gli asili nido e la concessione degli alloggi.

Si ricorda che successivamente è stato emanato il decreto del Presidente della Repubblica 20 novembre 2003, n. 349, che si applica al personale militare dell'Esercito, esclusa l'Arma dei carabinieri, della Marina, compreso il Corpo delle capitanerie di porto, dell'Aeronautica, con esclusione dei dirigenti e del personale di leva e che integra, a decorrere dal 1° gennaio

2003, le disposizioni relative al biennio economico 2002 e 2003, di cui al citato decreto del Presidente della Repubblica n. 163.

Il decreto del Presidente della Repubblica n. 349 non novella espressamente le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 163; sembra doversi ritenere, quindi, che le sue disposizioni non siano estese dal comma in esame.

Il comma 2 dell'articolo 2 estende ai dirigenti delle Forze di polizia civili e militari l'applicazione della disciplina contenuta nel decreto del Presidente della Repubblica 13 giugno 2002 n. 164, relative agli specifici istituti citati in precedenza. Tale provvedimento ha recepito l'accordo sindacale per le Forze di polizia ad ordinamento civile e lo schema di concertazione per le Forze di polizia ad ordinamento militare relativi al quadriennio normativo 2002-2005 e biennio economico 2002-2003. Anche in questo caso si osserva che successivamente è stato emanato il decreto del Presidente della Repubblica 19 novembre 2003, n. 348, che si applica al personale dei ruoli della Polizia di Stato, del Corpo di polizia penitenziaria e del Corpo forestale dello Stato, con esclusione dei rispettivi dirigenti e del personale ausiliario di leva che integra, a decorrere dal 1° gennaio 2003, le disposizioni relative al biennio economico 2002-2003, di cui al citato decreto del Presidente della Repubblica.

Il decreto del Presidente della Repubblica n. 348 non novella espressamente le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 164 del 2002 e, quindi, sembra doversi ritenere che le sue disposizioni non siano estese dal comma in esame.

Lo stesso comma 2 dell'articolo 2 dispone anche che ai dirigenti civili e militari delle Forze di polizia si applichino, a decorrere dal 1° gennaio 2003, le disposizioni concernenti le indennità di presenza festiva contenute nell'articolo 8, comma 2, e nell'articolo 20, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica del 9 febbraio 2001, n. 140, che ha recepito l'accordo sindacale per le Forze di

polizia ad ordinamento civile ed il provvedimento di concertazione delle Forze di polizia ad ordinamento militare relativi al biennio economico 2000-2001.

Il comma 3 dell'articolo 2 del disegno di legge di conversione estende, a decorrere dal 1° gennaio 2004, l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 5 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 163 ai colonnelli ed ai generali dell'Esercito, della Marina, comprese le Capitanerie di porto, e dell'Aeronautica con riferimento alle misure indicate nella tabella allegata alla legge 28 marzo 1997, n. 85, e successive rivalutazioni.

Il secondo periodo del comma 3 precisa che sulle nuove misure non si applica, per gli anni 2002 e 2003, l'aumento previsto dall'articolo 2, comma 5, della legge 6 marzo 1992, n. 216, come integrato ai sensi dell'articolo 24 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, fissato in relazione alla media degli incrementi retributivi attribuiti alle altre categorie di pubblici dipendenti negli anni 2001 e 2002. In conseguenza dell'applicazione del citato articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 163 del 2002, sempre a decorrere dal 1° gennaio 2004, l'indennità pensionabile dei dirigenti delle forze di polizia è incrementata del 4,91 per cento tenuto conto delle disapplicazioni appena citate. L'articolo fa comunque salvi gli eventuali trattamenti più favorevoli già in godimento.

Il comma 4 dell'articolo 2 stabilisce che per il 2004 gli incrementi derivanti dall'applicazione dell'articolo 2, comma 5, della legge n. 216 del 1992, come integrato ai sensi dell'articolo 24 della legge n. 448 del 1998, che si sono appena commentati al comma precedente, si applicano sulle nuove misure delle indennità d'impiego operativo e dell'indennità pensionabile vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame.

Il comma 5 dell'articolo 2 estende, a decorrere dal 1° gennaio 2004, ai dirigenti delle Forze di polizia le disposizioni di cui agli articoli 13 e 52 del decreto del Presidente della Repubblica n. 164 del 2002, concernenti varie indennità di impiego

operativo e le relative indennità supplementari, ivi compreso l'emolumento fisso aggiuntivo di polizia nelle misure mensili di 90 euro per i primi dirigenti e gradi corrispondenti e di 85 euro per i dirigenti superiori e gradi corrispondenti.

Il comma 6 dispone in ordine alla copertura dell'onere finanziario recato dall'articolo quantificato in 1.405.502 euro per l'anno 2003 ed in 12.131.459 euro a decorrere dall'anno 2004.

La copertura è operata distintamente per gli oneri riferiti al decorso esercizio 2003 e per quelli afferenti agli anni 2004 e successivi.

Per l'anno 2003 la copertura ha luogo a valere sugli stanziamenti previsti dall'articolo 33, comma 2, della legge finanziaria 2003, iscritti in conto residui per l'anno 2004, ai sensi dell'articolo 18, comma 14, della legge di bilancio 2003. Si ricorda che il primo periodo del comma 2 dell'articolo 33 della legge finanziaria 2003 stanziava le risorse destinate a corrispondere i miglioramenti retributivi al personale statale in regime di diritto pubblico.

Per gli anni 2004 e successivi, la copertura è operata: quanto alla somma di 1.405.502 euro, a valere sui già illustrati stanziamenti di cui all'articolo 33, comma 2, della legge finanziaria 2003; quanto alla somma di 10.725.957 euro, attingendo agli accantonamenti nei fondi speciali di parte corrente (tabella A della legge finanziaria 2004) relativi al Ministero dell'interno per l'ammontare di 1.008.428 euro ed al Ministero della difesa, per l'ammontare di 9.717.529 euro.

Il comma 7 autorizza il ministro dell'economia e delle finanze ad apportare le occorrenti variazioni di bilancio.

Ai sensi del comma 8, lo stesso ministro provvede al monitoraggio degli oneri anche per l'applicazione dell'articolo 11-ter, comma 7, della legge n. 468 del 1978, e trasmette alle Camere, corredati da apposite relazioni, gli eventuali decreti di prelievo dal fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine, emanati ai sensi dell'articolo 7, comma 2, n. 2), della medesima legge.

L'articolo 4, non modificato nel corso dell'esame da parte del Senato, prevede l'allineamento delle posizioni dei marescialli aiutanti appartenenti all'Arma dei carabinieri con anzianità di grado comprese tra il 2 gennaio 2001 e il 31 dicembre 2001, a quelle derivanti dalle disposizioni di riallineamento dei marescialli delle Forze armate, di cui all'articolo 1-bis del decreto-legge n. 136 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 186 del 2004. In particolare, il comma 1 attribuisce al personale succitato, che sia in servizio all'11 settembre 2004 – ai soli effetti giuridici – anzianità di grado 1° gennaio 2001. Il comma 2 chiarisce che il personale di cui al comma 1 prende posto in ruolo dopo i pari grado promossi con decorrenza dal 1° gennaio 2001 a seguito della procedura di avanzamento a scelta per esami, mantenendo l'attuale ordine di iscrizione in ruolo. Il comma 3 stabilisce che, ai fini della maturazione del requisito temporale per il conferimento della qualifica di luogotenente, al personale in questione si applicano le disposizioni di cui all'articolo 30, commi 4 e 5, del decreto legislativo 28 febbraio 2001, n. 83.

Tali disposizioni prevedono, per l'attribuzione della qualifica di luogotenente, una permanenza di almeno sette anni e sei mesi nel grado. Inoltre stabiliscono che dal 2002 al 2008 la qualifica di luogotenente è conferita ai marescialli aiutanti di maggiore anzianità in ordine di ruolo fino alla concorrenza dei posti annualmente disponibili. Il comma 4 prevede che le disposizioni di cui al presente articolo si applicano anche agli appartenenti al ruolo degli ispettori dell'Arma dei carabinieri che successivamente all'11 settembre 2004, al venire meno delle cause impeditive di cui all'articolo 35, commi 2 e 3, del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 198, conseguono il grado di maresciallo aiutante con decorrenza compresa tra il 2 gennaio 2001 e il 31 dicembre 2001. Le cause impeditive, alle quali la disposizione fa riferimento, sono le seguenti: essere rinviato a giudizio o ammesso ai riti alternativi per delitto non colposo; essere sottoposto a procedimento disciplinare da

cui possa derivare una situazione di stato; essere sospeso dall'impiego o dalle attribuzioni del grado; il trovarsi in aspettativa per qualsiasi motivo per una durata non inferiore a 60 giorni.

L'articolo 5, non modificato dal Senato, prevede l'allineamento delle posizioni dei marescialli aiutanti appartenenti al ruolo ispettori del Corpo della Guardia di finanza con anzianità di grado comprese tra il 2 gennaio 2001 e il 31 dicembre 2001, a quelle derivanti dalle disposizioni di riallineamento dei marescialli delle Forze armate, di cui al citato articolo 1-bis del decreto-legge n. 136 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 186 del 2004. Ciò attraverso disposizioni di tenore analogo a quelle dettate dall'articolo precedente in favore dei marescialli aiutanti appartenenti all'Arma dei carabinieri. In particolare il comma 1 attribuisce al personale succitato, che sia in servizio all'11 settembre 2004 — ai soli effetti giuridici —, anzianità di grado 1° gennaio 2001. Il comma 2 chiarisce che il personale di cui al comma 1 prende posto in ruolo dopo i pari grado promossi con decorrenza dal 1° gennaio 2001 a seguito di procedura di avanzamento a scelta per esami, mantenendo l'attuale ordine di iscrizione in ruolo. Il comma 3 stabilisce che al personale in oggetto — ai fini della maturazione del requisito temporale per il conferimento della qualifica di luogotenente — si applicano le disposizioni di cui all'articolo 12, comma 4, del decreto legislativo 28 febbraio 2001, n. 67. Tale disposizione prevede che dal 2002 al 2008, in deroga ai requisiti di anzianità previsti dalla comma 1, lettera a), dell'articolo 58-*quater* del decreto di inquadramento e fermi restando gli altri requisiti di cui al medesimo articolo, ai marescialli aiutanti, ai quali è attribuito lo scatto aggiuntivo ai fini del conferimento della qualifica di luogotenente, è richiesta una permanenza minima nel grado di maresciallo aiutante di sette anni e sei mesi per il personale con anzianità di grado compresa tra il 1° gennaio 1996 e il giorno precedente l'entrata in vigore del decreto correttivo.

Il comma 4 prevede che il riallineamento stabilito dalla disposizione in esame spetti anche agli appartenenti al ruolo degli ispettori del Corpo della Guardia di finanza che, successivamente all'11 settembre 2004, al venire meno delle cause impeditive di cui all'articolo 55, comma 2, del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 199, e successive modificazioni, conseguono il grado di maresciallo aiutante con decorrenza compresa tra il 2 gennaio 2001 e il 31 dicembre 2001. Le cause impeditive delineate dalla disposizione richiamata sono le seguenti: l'essere rinviato a giudizio o ammesso a riti alternativi per delitto non colposo ed altre elencate precedentemente.

L'articolo in commento (così come quello precedente) non reca una clausola di autorizzazione alla spesa. Secondo quanto affermato dal Governo in sede di relazione, l'intervento ridetermina l'anzianità ai soli fini giuridici e, pertanto, non comporta maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato; ciò vale — secondo il Governo — anche ai fini dell'attribuzione della qualifica di luogotenente, essendo il numero delle qualifiche, da conferire annualmente, stabilito in misura non superiore, rispettivamente, a un ventiduesimo e ad un ventesimo dell'organico del grado di maresciallo aiutante.

L'articolo 5-*quater*, introdotto nel corso dell'esame al Senato, dispone la proroga...

**PRESIDENTE.** Onorevole Fallica, ha esaurito i tempi a sua disposizione.

**GIUSEPPE FALLICA, Relatore per la IV Commissione.** Signor Presidente, chiedo allora alla Presidenza l'autorizzazione alla pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna di considerazioni integrative del mio intervento.

**PRESIDENTE.** La Presidenza lo consente, sulla base dei consueti criteri.

Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

LEARCO SAPORITO, *Sottosegretario di Stato per la funzione pubblica*. Signor Presidente, il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

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

MARCELLA LUCIDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, è in discussione la conversione del decreto-legge emanato per risolvere il disallineamento di alcune carriere del personale delle Forze di polizia ad ordinamento sia civile sia militare. È un intervento normativo che si è reso necessario per correggere un'ingiusta spequazione nell'inquadramento di alcune posizioni riferibili al contenuto dei decreti legislativi di riordino delle carriere del 1995. Quei decreti legislativi definivano un sistema di riorganizzazione complesso che, per una sua equa attuazione, ha meritato negli anni successivi alcuni interventi correttivi tra i quali va contemplato questo decreto.

Senza, in questa sede, entrare nel merito del decreto-legge, già ampiamente illustrato dal relatore, considerato che, per le ragioni esposte, il decreto-legge trova la nostra condivisione, intendo sviluppare alcune osservazioni e riflessioni che muovono dal contenuto del decreto stesso.

Spiegherò così anche il senso dei nostri emendamenti e le ragioni per le quali, al di là del testo di questo provvedimento, continuiamo ad esprimere un giudizio negativo sull'operato del Governo relativamente alle questioni che interessano gli operatori delle Forze di polizia e delle Forze armate nonché, di riflesso, la sicurezza dei cittadini.

L'esigenza del riallineamento del personale appartenente al ruolo degli ispettori così come di quello dei marescialli delle Forze armate era nota da tempo. Reiterate sollecitazioni giungevano dalle rappresentanze sindacali e dai COCER al Governo, affinché quest'ultimo mettesse mano al riallineamento suddetto. Inoltre, nelle dovute forme parlamentari (emendamenti, proposte di legge, ordini del giorno), l'opposizione ha più volte — sia alla Camera

sia al Senato — posto la stessa questione, affinché fosse fornita la soluzione tanto attesa dagli operatori.

Ricordo che nello scorso mese di aprile il Governo, con una manovra dall'evidente tenore elettorale, siglò un preaccordo contrattuale con i sindacati e i COCER riferito al biennio contrattuale 2004-2005 — cioè ben sei mesi prima dell'effettiva conclusione del contratto —, impegnandosi espressamente a provvedere con apposite disposizioni.

Soltanto alla fine di maggio, mediante decreto-legge, il Governo provvedeva al riallineamento delle posizioni di carriera del personale appartenente ai ruoli dei marescialli dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica con quello del personale del ruolo degli ispettori dell'Arma dei carabinieri, decidendo ingiustamente di escludere il corrispondente personale delle Forze di polizia con il quale pure si era impegnato.

Oggi, con il conforto del presente decreto-legge, possiamo ribadire che allora, con il decreto-legge n. 136 del 2004, fu compiuta una ingiustizia, una distinzione inammissibile tra il personale, pure a fronte di un evidente riconosciuto diritto al riallineamento e alla equiordinazione di tutte le posizioni interessate alle correzioni e in presenza, già allora, delle risorse economiche necessarie a coprire l'intervento normativo più ampio e completo.

Non solo; già in sede di conversione di quel decreto-legge, vi era l'opportunità di correggere l'ingiusta parzialità compiuta. Vi era una pressante richiesta dei sindacati e dei COCER delle Forze di polizia ad ordinamento civile e militare e vi erano gli emendamenti dell'opposizione che, in una normale dialettica parlamentare, avrebbero potuto integrare il testo del decreto-legge attraverso questioni la cui giustezza è oggi ampiamente dimostrata. Ma è evidente che non siamo in una normale dialettica parlamentare; infatti, quanto affermato dall'opposizione, pur se fondato ed utile, è respinto aprioristicamente anche se poi — come avviene in questo caso

— è il Governo a riproporre gli stessi contenuti che, solo perché offerti dalla maggioranza, acquisiscono validità.

È una strana concezione dell'azione di Governo, autocentrata a dispetto delle questioni vere che, invece, in questa sede parlamentare, potrebbero esser affrontate serenamente trovando tempi rapidi di soluzione.

In sede di conversione del decreto-legge n. 136 del 2004, nelle aule parlamentari fu l'opposizione a tenere aperta, con un ordine del giorno che il Governo fu costretto ad accettare, l'esigenza che oggi questo decreto traduce in una adeguata risposta normativa.

Ma, anche in questa discussione, siamo costretti ad evidenziare altre omissioni dell'esecutivo, che rivelano una incoerenza tra il dire e il fare, un comportamento agito verso le Forze di polizia e le Forze armate che sta provocando delusioni tra i lavoratori.

Mi riferisco, innanzitutto, alla mancanza di una proposta normativa organica in materia di riordino dei ruoli e delle carriere per tutto il personale delle Forze armate e delle Forze di polizia. Siamo consapevoli che si tratta di un intervento impegnativo sul versante tecnico e finanziario, ma è da tempo giudicato necessario da opposizione e maggioranza e il Governo ha sempre promesso ai sindacati e ai COCER di metterlo in agenda.

Ricordo ai colleghi che sia la legge finanziaria per il 2003 che quella per il 2004 hanno richiamato il dovere di legiferare per il riordino dei ruoli e delle carriere. La legge finanziaria per il 2003 registrava la necessità di riordinamento normativo della dirigenza del personale delle Forze di polizia ad ordinamento civile e degli ufficiali di grado corrispondente delle Forze di polizia ad ordinamento militare e delle Forze armate, in armonia con i trattamenti economici della dirigenza pubblica, e tenuto conto delle disposizioni del decreto legislativo n. 165 del 2001. La legge finanziaria per il 2004 autorizzava la spesa per il triennio per provvedimenti normativi in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del

personale non direttivo e non dirigente delle Forze armate e delle Forze di polizia.

Riteniamo che questo decreto-legge, che tratta con ritardo alcuni profili di riallineamento, poteva e può ancora essere l'occasione per mettere a tema il processo di riordino complessivo, rivolto a tutto il personale delle Forze armate e delle Forze di polizia. Sarebbe, dunque, la logica conseguenza delle leggi finanziarie da me richiamate e di tanti atti parlamentari che sollecitano in tal senso, mettendo così in relazione l'operato del legislatore con le attese espresse a gran voce dalle rappresentanze sindacali e dai COCER.

La validità di questa considerazione è confortata da alcuni emendamenti che, già in sede di Commissioni riunite, sono stati presentati e ragionevolmente ritirati da alcuni colleghi della maggioranza, aventi ad oggetto, seppure in modo parziale, il tema del riordino. In questa fase assembleare abbiamo riproposto un nostro emendamento, che prevede una delega completa al Governo e che offre un'imminente occasione per destinare risorse, ovvero il disegno di legge per la finanziaria 2005. In questo testo, invece, il Governo non torna ad affrontare il tema del riordino che, pertanto, contrariamente a quanto detto finora, resta fuori dall'agenda politica.

Il riordino dei ruoli e delle carriere è funzionale alla prossima entrata in vigore dei parametri stipendiali, nonché a risolvere la questione dell'esclusione del personale di area dirigenziale dalla contrattualizzazione del rapporto di lavoro, concessa, invece, al personale non dirigente. Si tratta di un retaggio ormai insensato che toglie ai dirigenti delle Forze di polizia e delle Forze armate una sede di confronto stimolante per il riconoscimento delle responsabilità e della valorizzazione della professionalità. Anche questo è un tema odierno, in quanto emerge dall'articolo 2 del disegno di legge di conversione che il Senato ha introdotto proprio al fine di estendere con legge ordinaria ai dirigenti delle Forze armate e delle Forze di polizia i contenuti normativi ed economici

del contratto di lavoro, relativo agli anni 2002-2003, con decorrenza a partire dal 1° gennaio 2003.

Riguardo a tale estensione, se necessaria, non possiamo esimerci dall'evidenziare un'indebita lacuna, che mantiene una sperequazione per il personale dirigente. Il comma 3 dell'articolo 2 del disegno di legge adegua l'indennità operativa per i colonnelli e i generali delle Forze armate e l'indennità pensionabile per i dirigenti delle Forze di polizia, a decorrere dal 1° gennaio 2003, disconoscendo così a questo personale e a quello cosiddetto « omogeneizzato » il corrispondente diritto per i diciotto mesi precedenti, diversamente riconosciuto, per via del contratto di lavoro 2002-2003, al personale non dirigente.

Sempre per via emendativa, abbiamo presentato una norma interpretativa dell'articolo 8, comma 4, del decreto legislativo n. 200 del 1995, ritenendone estensibile l'applicazione al personale del Corpo di polizia penitenziaria che a quella data apparteneva al ruolo degli agenti e degli assistenti e che aveva partecipato a procedure concorsuali per la nomina a vice-sovrintendente.

Con questa soluzione, ci è data l'opportunità di sanare un ulteriore disallineamento che ha provocato contenzioso su una questione legittima.

Infine, fra le norme introdotte dal Senato figura l'articolo 5-*quater* che dispone la proroga del mandato dei consigli di rappresentanza militare fino al 15 maggio 2006. È del tutto evidente che le rappresentanze militari hanno bisogno di continuità, per svolgere compiutamente e in modo efficace la funzione di tutela loro delegata. La normativa in vigore vieta finanche la rieleggibilità degli stessi delegati in carica: pertanto, al termine del mandato triennale nessuno dei 6 mila delegati può ricandidarsi per proseguire il lavoro iniziato. Riteniamo che questo sia il punto critico da risolvere, e con un nostro emendamento chiediamo di stralciare dal testo di riforma all'esame della Commissione difesa una norma specifica in materia, per renderla immediatamente attua-

bile mediante l'inserimento nel decreto-legge in esame. Tale scelta costituirebbe la via più trasparente per mettere nelle mani di tutto il personale militare, attraverso il voto, la decisione sulla propria rappresentanza, anche in riferimento ad alcuni importanti interventi legislativi, quali la riforma della rappresentanza militare e il passaggio dalla leva obbligatoria all'esercito professionale.

Con questa proroga, il Governo e la maggioranza curano il disagio ma non la patologia del sistema. Tale proroga, per avere un senso, dovrà essere tempestivamente seguita da una buona legge di riforma. Come è noto, rispetto al testo in discussione presso la Commissione difesa manteniamo intatte le nostre critiche, condivise dai COCER, sulle quali stringeremo il confronto con il Governo perché si arrivi ad una soluzione che garantisca agli organismi un ruolo negoziale nei procedimenti di concertazione e al personale l'agibilità di diritti che finora è stata impedita.

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

**ALDO PERROTTA.** Questa è una strana giornata. Ogni volta che intervengo nel corso di una discussione sulle linee generali, ho l'impressione di essere all'inizio della legislatura, quando, con stupore, mi ripetevo sempre la stessa domanda: dal momento che fino a ieri la sinistra ha governato, perché non ha fatto quello che ora ci accusa di non fare?

**MARCELLA LUCIDI.** Sono passati tre anni!

**ALDO PERROTTA.** Sono passati tre anni, e noi le cose le abbiamo fatte. Il precedente Governo di centrosinistra non solo non ha fatto nulla, ma ha dato alle Forze di polizia in sede contrattuale 10-11 euro. Dunque, oggi è quantomeno strano che venga formulata l'accusa di non pensare alle forze militari e di polizia, dimenticando che con il disegno di legge in esame si determinerà un aumento a regime pari a circa 270 euro mensili.

Ritengo dunque vi sia una differenza sostanziale rispetto al periodo in cui il centrosinistra era al Governo. Allora sostenevamo che le Forze di polizia e i militari erano trattati malissimo, e il Governo rispondeva concedendo un aumento a regime pari complessivamente a 18 euro al mese, di cui 10 su base contrattuale e 8 di prestazioni. Oggi, al contrario, si avrà, a decorrere dalla fine dell'anno, un aumento pari a 270 euro mensili.

Entro brevemente nel merito.

Innanzitutto abbiamo riallineato le posizioni degli ispettori di tutte le Forze di polizia, quindi anche dell'Arma dei carabinieri e della Polizia penitenziaria, con quelle dei marescialli dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica.

Un altro intervento intelligente è stata la perequazione di quasi tutto l'ordinamento in materia, ad esempio, di orario, di licenze, di tutela della maternità e della paternità, di buoni pasto, di asili nido e di indennità di presenza. Ebbene, in tali settori abbiamo perequato le posizioni di colonnelli, generali, ufficiali, di personale civile e militare con quelle degli stessi incarichi in tutte le Forze di polizia.

All'articolo 5 del provvedimento in esame, inoltre, abbiamo introdotto la valutazione annuale dei dirigenti della Polizia di Stato. Ma abbiamo immaginato anche una soluzione ancor più intelligente (anche se la sinistra ci accusa di tutto e del contrario di tutto). Abbiamo ritenuto opportuno che il mandato dei componenti in carica del consiglio centrale interforze della rappresentanza militare, nonché dei consigli centrali intermedi e di base dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica, dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della Guardia di finanza, eletti nelle categorie del personale in servizio permanente e volontario, sia prorogato fino al 15 maggio 2006. La ritengo una misura estremamente logica.

Certo, probabilmente avremo lasciato in sospeso alcune questioni (ma è una impressione personale). In particolare, abbiamo forse tralasciato il problema degli ispettori e del personale laureato: molto spesso nei concorsi banditi dallo Stato

questi soggetti non dispongono di un accesso adeguato rispetto ai candidati esterni per passare ai livelli superiori nelle Forze di polizia e nelle forze militari. Credo, però, che tale questione verrà risolta e a tal proposito annuncio l'intenzione di presentare un ordine del giorno per permettere al personale laureato un accesso più semplice ai livelli superiori.

Mi sia consentito, infine, tributare un plauso al Governo, che ha lavorato alacremente e ha recepito le istanze del mondo militare, della Polizia di Stato, ed al signor sottosegretario, che come sempre, da lavoratore instancabile qual è, ha ascoltato tutti, osservato tutto e concepito adeguate soluzioni.

Desidero infine rivolgere un plauso anche ai componenti le Commissioni, che hanno ben lavorato, e non lo dico perché sono esponente della maggioranza. Vorrei però ricordare a tutti in quest'aula, soprattutto in vista del confronto che vi sarà (mi riprometto di rammentarlo costantemente) che noi, a regime, concederemo 270 euro in più al mese al personale interessato da questo provvedimento. Il Governo di centrosinistra — mi rivolgo a tutti coloro che interverranno in seguito affinché lo ricordino — ha concesso agli stessi soggetti un aumento di 18 euro al mese, con un'inflazione tre volte quella attuale (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*)!

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

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

**GIUSEPPE MOLINARI.** Il gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo annuncia sin da ora, come già avvenuto al Senato, il proprio orientamento favorevole nei confronti di questo disegno di legge di conversione.

Si tratta di un provvedimento che si propone di sanare una situazione di sprecazione, più volte denunciata dall'opposizione in Commissione difesa; infatti, con diversi ordini del giorno e interrogazioni abbiamo sollecitato una soluzione

urgente a questo problema. Va detto che la maggioranza, più volte, ha sostenuto di voler ottemperare a tale compito ma ha sempre rinviato la soluzione legislativa. La promessa di risolvere la questione del personale appartenente ai ruoli degli ispettori delle Forze di polizia è, peraltro, rimasta a lungo inevasa, verosimilmente per difficoltà nel reperire i finanziamenti necessari alla copertura. Oggi, finalmente, tale problema ha trovato una soluzione, anche parziale (questo bisogna dirlo): giungiamo quindi al voto su un provvedimento di legge che condividiamo.

Qualche perplessità rimane sul modo in cui è stata portata avanti questa azione legislativa: infatti, il provvedimento di legge era originariamente dedicato al personale appartenente al ruolo degli ispettori delle Forze di polizia; successivamente, si è aggiunto l'emendamento del Governo, fatto proprio dalla Commissione del Senato, che proponeva giustamente di risolvere un'ulteriore sperequazione relativa ai dirigenti di polizia.

Rimane, però, il problema di una legislazione frammentaria e non organica che mette « toppe » ma non rifà l'abito di cui ci sarebbe bisogno. Non vi è, infatti, dubbio che sarebbe stato chiaramente più efficace che il Governo avesse presentato un decreto-legge che, contestualmente, affrontasse i problemi degli ispettori delle Forze di polizia e dei dirigenti delle stesse; invece, questo modo di legiferare rende poco comprensibile quanto avviene soprattutto nel contesto legislativo più ampio nel quale si rischia di intervenire creando altre disuguaglianze, pur con l'obiettivo di risolverne alcune macroscopiche.

È evidente una certa confusione rispetto alle vedute d'insieme e ai problemi di inquadramento organico e alla loro necessaria valorizzazione economica. Si è giunti — questo bisogna dirlo — con grave ritardo all'estensione per i dirigenti delle Forze armate e di polizia delle indennità previste dal contratto per le altre qualifiche, secondo una logica che non ha riscontro in altre amministrazioni pubbliche né tantomeno nel settore privato; ma vi è di più: bisogna aggiungere che l'accordo

economico, siglato lo scorso 13 ottobre, ha interessato solo un terzo dei funzionari e ufficiali delle Forze di polizia, con aumenti medi di 120 euro mensili per l'anno 2004, mentre per i dirigenti e i funzionari assimilati, vigendo un sistema di adeguamenti automatici, l'incremento è stato in media di soli 63 euro.

Il nostro orientamento è quindi favorevole al decreto-legge, poiché si sana una situazione da tempo aperta relativa ai dirigenti delle Forze armate e delle Forze di polizia, che, come è noto, non essendo contrattualizzati per l'adeguamento normativo ed economico del loro rapporto di lavoro, dipendono da norme di legge, quelle, appunto, contenute in questo decreto-legge.

In occasione di questa discussione generale mi sembra opportuno sottolineare che occorre superare la discrasia della non contrattualizzazione dei dirigenti delle Forze armate e delle Forze di polizia, allorché tutti i dirigenti del pubblico impiego hanno ormai un rapporto contrattualizzato al pari dei non dirigenti.

L'invito, che è stato rivolto alla maggioranza e al Governo, è che si risolva definitivamente tale questione per non essere costretti in futuro a ricorrere alle solite leggi necessarie, ma indubbiamente parziali, per i non dirigenti. Si tratta di materie che possono essere contrattualizzate, così come avviene per tutto il resto del pubblico impiego, e credo che sarebbe opportuno in futuro procedere in tal senso.

La mancata previsione di un tavolo normativo, finalizzato ad una migliore tutela degli aspetti specifici per la dirigenza della Polizia, sarà per il futuro nuovamente causa di ritardi e trattamenti iniqui; purtroppo, sarà il tempo a darci ragione, cosa che non vorremmo nell'interesse generale.

Il nostro orientamento è poi favorevole anche perché condividiamo, come sempre ribadito, la necessità di disporre la proroga del mandato del consiglio di rappresentanza militare, che si collega sia alle esigenze di una ridefinizione dell'attuale legislazione in materia, sia al fatto che

abbiamo accelerato la transizione verso Forze armate interamente professionali con il superamento della leva obbligatoria.

Il senso degli emendamenti, da noi presentati in Commissione, era appunto quello di rendere questo decreto-legge più organico nel disegno complessivo di intervento legislativo al fine di evitare di essere successivamente costretti ad intervenire per sanare situazioni di disuguaglianza, penalizzanti giuridicamente ed economicamente rispetto ad un servizio operativamente svolto e non riconosciuto contrattualmente.

Sulla carriera dei funzionari della Polizia di Stato resta aperta la questione del riallineamento normativo e della perequazione economica, rispetto alle corrispondenti carriere del pubblico impiego. Ho presentato, quindi, alcuni emendamenti che vanno incontro alla soluzione di questa sperequazione.

Abbiamo chiesto che venga previsto per tutti i funzionari di Polizia un'area di contrattazione autonoma, proseguendo la valorizzazione dirigenziale delle retribuzioni dei direttivi al fine di giungere all'attribuzione di uno *status* dirigenziale a tutti gli attuali appartenenti alla categoria per una carriera davvero unitaria; abbiamo chiesto che si giunga ad un vero riallineamento, oltretutto, a livello dei marescialli ispettori anche a quello dei dirigenti generali, attribuendo, come avviene per le Forze armate, al vertice della sanità di polizia la qualifica di dirigente generale tecnico: in entrambi i casi, oltre alle evidenti questioni di principio, l'innovazione con costi ridottissimi potrebbe corrispondere anche a reali esigenze di razionalizzazione dell'organizzazione interna.

Abbiamo chiesto, poi, che venga restituito a tutti i prefetti provenienti dalla Polizia di Stato, compresi quelli più pesantemente penalizzati dal decreto legislativo n. 334 del 2000, e successive modificazioni, piena dignità ai fini dell'attribuzione delle funzioni tipiche del vertice della carriera prefettizia.

Abbiamo chiesto, infine, che anche ai funzionari di Polizia la qualifica superiore sia riconosciuta il giorno prima della col-

locazione in quiescenza, al pari delle altre Forze di polizia ad ordinamento militare ed alle Forze armate.

Quello che ho esposto è il contenuto delle nostre principali proposte emendative, sulle quali ci attendiamo da parte del Governo e della maggioranza, al contrario di quanto è avvenuto in Commissione, risposte positive. Anche se non disponiamo di molto tempo, ne abbiamo a sufficienza per rendere questo decreto-legge più organico e più funzionale in relazione agli obiettivi prefissati ed indiscutibilmente necessari.

Ad ogni modo, confermiamo il nostro orientamento ampiamente favorevole.

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

**(Repliche – A.C. 5330)**

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di replicare il relatore per la IV Commissione, onorevole Fallica.

**GIUSEPPE FALLICA, Relatore per la IV Commissione.** Rinuncio alla replica, signor Presidente.

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

**LEARCO SAPORITO, Sottosegretario di Stato per la funzione pubblica.** Signor Presidente, innanzitutto, desidero ringraziare il relatore ed i colleghi che sono intervenuti nella discussione sulle linee generali.

In particolare, ringrazio il relatore per la IV Commissione, onorevole Fallica, per avere offerto un quadro di insieme di una materia tanto complessa e per avere precisato i punti fermi all'interno dei quali si muove il decreto-legge in esame. Ho ascoltato con attenzione il collega Perrotta, che ringrazio anche per le parole cortesi che ha voluto riservare al Governo, così come ringrazio l'onorevole Molinari per l'assenso da lui espresso al provvedimento in esame, sia pure con indicazioni relative ad

iniziative future. Infine, ringrazio l'onorevole Lucidi, la quale ha colto qualche aspetto problematico nelle procedure seguite ed ha proposto alcuni rilievi critici nei confronti dell'operato del Governo.

Mi corre l'obbligo di precisare che questo Governo ha dovuto affrontare tre temi essenziali per il comparto della sicurezza e delle Forze armate: il primo è quello della riparametrazione di cui ad una vecchia legge delega che i precedenti Governi non hanno mai attuato. La riparametrazione è importante perché costituisce la premessa per il riallineamento e, insieme a questo, presupposto per quel riordino di cui si è prevalentemente parlato finora.

Il Governo ha effettuato una perequazione nei limiti consentiti dalla legge delega. È proprio la scarsa flessibilità di quest'ultima che ha provocato lo scontento dei marescialli e dei volontari delle Forze armate, i quali escono in qualche modo mortificati dalla riparametrazione. Nella legge finanziaria per il 2004, il Governo ed il Parlamento avevano stanziato alcune somme proprio per attenuare le discrasie e le conseguenti mortificazioni che i marescialli ed i volontari delle Forze armate avevano lamentato. Ovviamente, era stato affrontato soltanto quel tema perché le disponibilità finanziarie non consentivano interventi più ampi. Sennonché, negli ultimi giorni di esame del disegno di legge finanziaria, si era riusciti ad individuare ulteriori disponibilità per dare avvio al processo di riordino delle carriere, ultimo atto dell'approccio ai problemi del comparto della sicurezza (le cui necessità sono sotto gli occhi di tutti).

Colgo l'occasione per ringraziare il comparto della sicurezza per l'opera che costantemente svolge in Italia ed all'estero: con grande sacrificio e, talvolta anche con scarse risorse, il personale che ne fa parte garantisce la sicurezza nel nostro paese e la pace nei territori esteri in cui è impegnato nell'alto compito di ricostruzione della democrazia.

Ciò detto, mi rendo conto che il problema di fondo di questo decreto-legge riguarda il tema del riordino. Avete tutti

ragione quando affermate che sono disponibili duecento milioni di euro per un riordino che non è previsto. Tuttavia, sapete bene che, durante il mese di agosto, si è svolto un confronto tra Governo e sindacati di Polizia — con l'attenzione di tutte le rappresentanze militari — per tentare di affrontare il tema degli ispettori di Polizia. In qualche modo, questi ultimi si sono sentiti mortificati dalla decisione, contenuta nella legge n. 186, di dare più soldi ai marescialli e ai volontari delle Forze armate.

L'onorevole Molinari ha ragione. Forse sarebbe stato opportuno introdurre nel decreto-legge, convertito nella legge n. 186, la perequazione dei dirigenti (prevista nel provvedimento in esame) e il riallineamento degli ispettori dei diversi Corpi (Polizia di Stato, Corpo forestale dello Stato, Corpo di Polizia penitenziaria, Arma dei carabinieri e Corpo della Guardia di finanza). Lo abbiamo fatto. Dai documenti e, in particolare, dai testi di alcune proposte emendative presentate sia dal Parlamento sia dal Governo, si deduce un'attenzione agli ispettori e alla perequazione della dirigenza. Tuttavia, così come non è stato accolto nelle Commissioni riunite l'emendamento relativo all'avvio del riordino delle carriere, allo stesso modo quella sede fu ritenuta impropria per accogliere le norme contenute invece nel provvedimento in esame.

Nel frattempo, si è attuato un parallelismo che forse è necessario nel comparto della sicurezza e delle Forze Armate. Infatti, mentre negli altri comparti dei dipendenti pubblici si può procedere con la parte economica prescindendo da quella giuridica, per il comparto della sicurezza vi è sempre l'ostacolo iniziale dell'insoddisfazione per la parte ordinamentale o istituzionale.

Per quanto riguarda la chiusura del contratto, a nome del Governo esprimo soddisfazione perché il 13 ottobre è stato firmato il secondo biennio economico del comparto della sicurezza con un incremento del 4,6 per cento che va incontro alle diverse esigenze. Tale contratto è stato firmato dal 90 se non 95 per cento delle

categorie interessate. Dunque, si è chiuso il capitolo del biennio 2004-2005. È importante avere messo una pietra su un contratto che poteva incontrare gli stessi pericoli che stanno incontrando i contratti degli altri dipendenti pubblici.

Per quanto riguarda il riordino, vi è la necessità di introdurre, entro la fine dell'anno, strumenti normativi per l'utilizzo dei fondi previsti nella legge finanziaria per il 2004 per l'avvio del processo di riordino. Ricordo che l'intesa che il Governo stabilì tra l'8 e il 10 agosto scorso al Viminale aveva lo scopo, non soltanto di presentare il decreto-legge, di cui attualmente stiamo esaminando la conversione in legge (spero venga approvata nei termini previsti), ma anche di avviare un procedimento legislativo al fine di « coprire » per quest'anno le somme relative al riordino. Non si può fare qui, perché se dalla Presidenza, nella sua autonomia, viene ribadito lo stesso giudizio negativo, di inammissibilità delle vostre proposte emendative (che mi vedono d'accordo solo nella parte relativa alla copertura delle somme previste dalla legge finanziaria per il 2005; tre emendamenti, più o meno uguali, riproducono gli orientamenti emersi durante i tavoli tecnici svolti a Palazzo Vidoni e al Viminale), e se tale giudizio negativo sarà riconfermato anche dall'Assemblea, il Governo avrà l'obbligo (ringrazieremo le forze politiche che vorranno darci una mano) di « coprire » immediatamente queste somme; è la premessa per avere per il futuro maggiori risorse per il riordino delle carriere.

Il quadro generale del paese — come risulta dalla legge finanziaria — lo conosciamo tutti quanti. Chissà che non si possa avere una convergenza — come mi sembra si stia verificando questa sera su questo decreto-legge — fra tutte le forze politiche, con delle risorse dignitosamente elargite per il riordino delle carriere; chissà che non possa avvenire questo miracolo, per questo comparto della sicurezza (pur mantenendo tutte le distinzioni), di una convergenza nel Parlamento! Infatti, i problemi del comparto della sicurezza e delle Forze di polizia, lo sa-

pete, sono seri e vanno affrontati con le risorse adeguate. Non è un appello, ma un ringraziamento per quello che avete già fatto nell'approvare questo provvedimento e per gli impulsi che avete fornito, di cui il Governo terrà conto (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*).

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

**Discussione del testo unificato delle proposte di legge costituzionale: Rocchi ed altri; Lion ed altri; Schmidt ed altri; Colucci ed altri; Milanese ed altri; Calzolaio ed altri; d'iniziativa dei senatori Specchia ed altri (Approvata, in un testo unificato, in prima deliberazione, dal Senato); Cima ed altri; Mascia ed altri: Modifica all'articolo 9 della Costituzione in materia di ambiente e di ecosistemi (705-2949-3591-3666-3809-4181-4307-4423-4429) (ore 17,05).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Rocchi ed altri; Lion ed altri; Schmidt ed altri; Colucci ed altri; Milanese ed altri; Calzolaio ed altri; d'iniziativa dei senatori Specchia ed altri, già approvata, in un testo unificato, in prima deliberazione dal Senato; Cima ed altri; Mascia ed altri: Modifica all'articolo 9 della Costituzione in materia di ambiente e di ecosistemi.

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 705 ed abbinate)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi per la discussione sulle linee generali è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare Democratici di sinistra-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento, senza

limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto altresì che la I Commissione (Affari costituzionali) si intende autorizzata a riferire oralmente.

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

GIULIO SCHMIDT, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, Governo, comincia oggi la discussione per la riforma di un principio fondamentale della nostra Costituzione. Si tratta di inserire nell'articolo 9 la tutela dell'ambiente, la protezione delle biodiversità e il rispetto degli animali. È la prima volta nella storia della nostra Repubblica che viene toccato uno dei principi fondamentali.

Sono consapevole che alcuni colleghi autorevoli hanno espresso la loro perplessità, in quanto ci apprestiamo a rivedere il cuore della nostra Costituzione e ci si chiede fundamentalmente se questa riforma sia legittima. A questa domanda rispondo che tale riforma, non solo è legittima, ma è necessaria.

Permettetemi di riportare alla memoria un principio che ha fatto grande la storia delle democrazie europee. Ogni popolo ha sempre il diritto di rivedere, riformare e modificare la sua Costituzione (articolo 28 della Costituzione francese del 24 giugno 1793, ripreso successivamente nella dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino). Oggi, non possiamo più far finta di non vedere che la società in cui vivono i nostri figli manifesta problematiche ed aspirazioni diverse dall'Italia del dopoguerra; esigenze che nascono da una società globale proiettata oltre i confini della nostra Repubblica e dalla consapevolezza di essere temporaneamente cittadini di nazioni diverse e di un unico mondo.

È indubbio che i principi fondamentali tracciano la mappa dei diritti di ogni cittadino, ma è altrettanto vero che è ormai pacifica l'interpretazione dell'articolo 2 della Costituzione come norma aperta; aperta all'evoluzione e ai cambiamenti che si verificano nella storia degli uomini nel nostro paese. Oggi più che mai

garantire i diritti inviolabili dell'uomo significa aver riguardo a quei diritti essenziali che determinano la personalità umana in tutte le sue componenti.

La Costituzione quindi non deve più assumere un ruolo statico, di conservazione, di garanzia, ma essere dinamica e propulsiva. L'enumerazione in Costituzione di alcuni diritti non può essere interpretata nel senso di escluderne altri, con il rischio di vincolare le future generazioni ad esigenze diverse dalle proprie, ed è proprio in funzione delle future generazioni che pare evidente che il mondo così com'è, com'è diventato e come si sta evolvendo, rischia di essere la negazione di quella qualità di vita a cui i futuri cittadini di questo mondo hanno diritto.

Se oggi, con coraggio, il legislatore non si appresta ad assecondare tale evoluzione, saremo responsabili nei confronti dei milioni di cittadini ancora non nati; consegneremo loro, infatti, un mondo sempre più impoverito, con una perdita preoccupante di patrimoni genetici essenziali alla continuità della vita.

La comunità scientifica lancia allarmi precisi; non bastano più le leggi ordinarie: è necessaria una rivoluzione culturale che abbia, tra le sue priorità, la salvaguardia del pianeta terra. Proprio questa è stata la strada che la I Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati ha ritenuto di dovere seguire: non modificare gli attuali due commi dell'articolo 9 della Carta ma aggiungerne un terzo, completando l'articolato con l'arricchimento di nuovi valori.

Una scelta che ha significato distinguersi dalla posizione dei colleghi senatori, che hanno ritenuto, non senza polemiche e perplessità, di inserire, nell'attuale articolato costituzionale, il riferimento all'ambiente naturale. Se è vero che è necessario pervenire all'approvazione della riforma, non è detto che qualsiasi provvedimento possa andare bene.

Numerosi costituzionalisti, auditi dalla Commissione, hanno evidenziato la limitatezza del concetto di ambiente naturale, ricordando come già la Dichiarazione di

Stoccolma del 1972 metteva in evidenza due aspetti dell'ambiente, essendo l'uomo, al tempo stesso, creatura ed artefice dello scenario in cui vive; hanno quindi evidenziato come fosse fondamentale preservare tanto l'ambiente naturale quanto quello antropizzato. Riferirsi all'ambiente naturale significa tutelarne solo una parte, significa perdere di vista quell'unicità dell'ambiente così ben definita non solo dal diritto internazionale e comunitario ma da numerose sentenze della nostra Corte costituzionale.

Non è stato facile trasformare queste esigenze in un testo semplice, sintetico e, nello stesso tempo, pregnante ovvero conforme al linguaggio costituzionale. Dopo diverse ipotesi di formulazione, la Commissione è riuscita a trovare un accordo, a larghissima maggioranza, sul testo oggi all'esame di questa Assemblea.

Non credo di peccare di presunzione affermando che quanto oggi proposto all'attenzione di questo ramo del Parlamento costituisce la migliore formulazione che si potesse trovare; un duro lavoro di raffinamento, che non ha avuto riguardo meramente al linguaggio ma, principalmente, al merito della tutela.

L'espressione « ambiente », figurando accanto a termini quali « ecosistemi », « biodiversità » e « rispetto degli animali », risponde ad una logica ben precisa: senza entrare nel dettaglio — il che è improponibile a livello di principi costituzionali —, esso racchiude il percorso di consapevolezza e di battaglie che da, trent'anni, qualificano la tutela ambientale.

Si può sintetizzare l'intero corpo del terzo comma aggiunto all'articolo 9 dal testo in esame come l'impegno a prefiggersi quale obiettivo la ricerca di un ambiente ecologicamente equilibrato. L'uso ecologico della natura dipende, infatti, dalla capacità di rigenerazione delle risorse naturali e dalla quantità di risorse disponibili, che sappiamo essere limitate.

Illuminante è il caso dell'anidride carbonica immessa nell'atmosfera. Non si tratta di una sostanza inquinante ma la quantità prodotta dalle varie fonti — principalmente: combustione, allevamenti, di-

scariche — è così ampia che il pianeta non è in grado di riassorbirla; ne consegue un brusco innalzamento delle temperature noto come « effetto serra ».

Ancora, il problema dell'acqua potabile non è tanto quello della sua fruibilità o il fatto che in essa siano disciolti inquinanti; rileva, piuttosto, la concentrazione di queste sostanze, che non permettono all'acqua di autodepurarsi.

Così, mentre l'ambiente (come ben si capisce dal suo significato etimologico) riguarda non esclusivamente la natura, ma anche gli aspetti ed i fenomeni di origine antropica che potremmo definire la materializzazione della nostra cultura, con il termine « ecosistema » si conferisce a tale insieme un elemento dinamico, in quanto l'approccio ecosistemico ha per oggetto non solo la relazione tra gli organismi viventi, ma anche tra questi ed i fattori abiotici, che non vengono più assunti come stabili.

In tal senso, ogni variabile può incidere sull'equilibrio di un ecosistema, nel senso che « se A modifica B, anche B modifica A ». Si tratta del fenomeno definito dalla scienza ambientale come « principio di retroazione », il quale mette in evidenza l'interconnessione di ogni componente organica con il tutto. In tale contesto, le biodiversità rappresentano la ricchezza e la diversificazione di ogni ecosistema; la biodiversità rappresenta, in altri termini, il numero di specie e la variabilità genetica, all'interno della specie, in un determinato territorio.

Per quanto riguarda l'Italia, i suoi ambienti collinari e le sue pianure, vorrei rilevare che si registra un netto impoverimento, a causa dell'azione livellante dell'uomo. La campagna, infatti, che grazie alle siepi, ai fossi ed alle alberature conservava una certa presenza di specie selvatiche, oggi si va drasticamente semplificando, in seguito a pratiche agricole intensive e ultraspecifiche. Se le Alpi e gli Appennini conservano ancora una certa biodiversità, le pianure, invece, sono una vera e propria « tomba delle specie ». Vorrei segnalare, al riguardo, che l'88 per cento delle specie vegetali presenti in Italia

è a grave rischio di estinzione, così come il 68 per cento degli animali vertebrati; il settore più colpito è quello dei pesci d'acqua dolce, dove addirittura l'88 per cento delle specie è considerato minacciato.

Nella proposta di riforma al nostro esame appaiono terminologie nuove, nate dalla scienza ecologica degli ultimi decenni e riprese a livello internazionale: ecosistemi e biodiversità. È fondamentale, infatti, il rapporto tra ambiente ed ecosistemi, in quanto l'insieme dei due termini esprime un maggior valore dinamico alle interazioni tra gli elementi organici ed inorganici.

Al riguardo, vorrei osservare che non è stata affidata casualmente allo Stato, in base all'articolo 117 del riformato Titolo V della Costituzione, la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema. Vorrei ricordare che l'assenza in Costituzione, fino al 2001, di uno specifico riferimento all'ambiente è stata supplita da diverse pronunce della Corte costituzionale, la quale, partendo dal concetto di « paesaggio », si è spinta verso una definizione unitaria di ambiente. Il principio di unitarietà del bene ambientale e la sua rilevanza come valore primario, infatti, sono stati più volte sottolineati dalla Corte, tanto da caratterizzarlo come un diritto costituzionale « vivente ».

Del resto, la sensibilità verso le problematiche ambientali si manifesta nel contesto del diritto sia europeo, sia internazionale. Vorrei ricordare, al riguardo, che nella versione originaria del Trattato di Roma del 1957, istitutivo della Comunità europea, l'ambiente non era stato ricompreso nell'ambito dell'articolo 2, il quale enunciava gli obiettivi della nuova Europa; tuttavia, vista la crescente rilevanza delle questioni ambientali, tale carenza normativa non è stata considerata un ostacolo insormontabile alla possibilità di legiferare in materia. Nel 1987, con il varo dell'Atto unico europeo, è stato introdotto nel Trattato di Roma il nuovo Titolo VII, concernente, per l'appunto, la tutela dell'ambiente; successivamente, nel 1992, con l'approvazione del Trattato di Maastricht, tra i compiti dell'Unione europea è stato

previsto anche quello di promuovere una crescita economica sostenibile e rispettosa dell'ambiente.

Nel 1999, infine, con l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, è stato precisato che « (...) i paesi membri s'impegnano a garantire un elevato livello di protezione ambientale (...) ». Nel 2001, la dichiarazione n. 9, allegata al Trattato di Nizza, ha impegnato l'Unione europea a promuovere la protezione dell'ambiente nel suo territorio, avvalendosi di tutte le possibilità offerte dal Trattato, compresi incentivi e strumenti orientati al mercato e volti a promuovere lo sviluppo sostenibile. Nel Trattato per la Costituzione europea, che sarà firmato proprio questa settimana a Roma da tutti i Capi di Stato dei paesi membri, l'ambiente occupa un capitolo rilevante. Gli impegni comunitari si sono mossi in un contesto internazionale di trattati e di vertici che hanno coinvolto tutti i paesi industrializzati e quelli in via di sviluppo.

Dalla Conferenza di Stoccolma del 1972, a quella di Rio del 1992, fino al vertice di Johannesburg del 2002, la consapevolezza della fragilità ambientale del pianeta e l'analisi dei rischi reali ai quali sono esposte le singole comunità hanno comportato, in quasi tutti gli Stati, significative modificazioni degli assetti costituzionali. Le Costituzioni più recenti hanno recepito, fin dalla loro origine, la protezione dell'ambiente. Mi riferisco a quella greca del 1975, a quella spagnola del 1978, e alle recenti Costituzioni delle Repubbliche dell'ex Unione sovietica, nate dopo il crollo del comunismo. Vi sono Costituzioni revisionate in tempi recenti, con l'inserimento di norme di principio a tutela dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile: ciò è avvenuto in Belgio, in Finlandia, nei Paesi Bassi, in Portogallo, in Svizzera e, soprattutto, in Germania.

Mentre ci accingiamo a realizzare questa riforma costituzionale, in Francia è in corso un profondo arricchimento della Costituzione in tema di diritto ambientale. Il Presidente Chirac ha presentato un'ar-

tiolata carta dell'ambiente i cui principi saranno richiamati nel preambolo della stessa Costituzione.

I tempi, dunque, sono maturi per una revisione, anche in Italia, di un principio costituzionale. È una scelta di coraggio e di lungimiranza. Altri paesi lo hanno fatto prima di noi interpretando, con tempismo, il rispetto degli animali come uno tra i nuovi valori del terzo millennio: la Svizzera e, soprattutto, la Germania (tra breve, anche l'Austria). Il caso della Germania, onorevoli colleghi, è emblematico: nel 2002, praticamente all'unanimità, è stato inserito nell'articolo 20-A della Legge fondamentale federale tedesca il principio della tutela della vita umana e degli animali, dopo che già 11 *Länder* avevano deliberato in tal senso.

Il riconoscimento in Costituzione degli animali, tra pochi giorni, sarà non più la scelta di uno Stato, ma della stessa Europa. È il medesimo Trattato per la Costituzione europea, che venerdì sarà firmato a Roma da tutti i Capi di Stato e di Governo — come ricordavo in precedenza —, a sancire il valore intrinseco degli animali, non in quanto specie, ma in quanto individui. La Costituzione europea enuncia, infatti, in maniera inequivocabile, che l'Unione e gli Stati membri tengono pienamente conto delle esigenze in materia di benessere degli animali in quanto esseri senzienti. Si tratta di un'enorme svolta culturale, voluta dal nostro stesso paese, che ha presentato la proposta dell'articolato. È un riconoscimento di cui l'Italia, in questa riforma, non può non tenere conto. Ciò soprattutto per una questione di coerenza: sarebbe paradossale, infatti, che l'Italia si adoperasse per una riforma in Europa e si discostasse dalla stessa riforma al proprio interno.

Biodiversità, quindi, come tutela della ricchezza di ogni specie vivente e rispetto degli animali come importanza dell'individuo rappresentano una qualitativa armonizzazione all'interno del disposto dell'articolo 9, in una logica che riconosce indispensabile il contributo di ogni forma vivente alle qualità di vita di questo paese.

Onorevoli colleghi, in sostanza, se l'ambiente è malato, sarà malata qualsiasi cosa ci viva dentro (*Applausi — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Signor Presidente, ringrazio l'onorevole Schmidt e concordo con la sua ottima relazione. Poiché siamo di fronte ad una modifica costituzionale e, per giunta, di uno degli articoli che fanno parte dei principi fondamentali della nostra Carta costituzionale, il Governo vuole esprimere sinteticamente il proprio pensiero non in sede di replica, ma nella fase relazionale della discussione sulle linee generali, notando che l'evoluzione del concetto giuridico di ambiente e della corrispondente tutela si è sviluppato in maniera sensibile soltanto negli ultimi vent'anni e il recente interesse verso questa materia deriva, ovviamente, dalla presa d'atto della limitatezza e fragilità delle risorse naturali un tempo ritenute illimitate.

In tempi più recenti, lo spazio riservato all'ambiente si è tradotto in specifiche disposizioni di legge ordinaria, così come accennato dall'onorevole Schmidt, che hanno trattato settorialmente le problematiche connesse alle varie forme di inquinamento ambientale ed ai possibili rimedi. L'integrità dell'ambiente è un valore proprio dell'uomo ed appartiene ai suoi diritti inviolabili. Per questo motivo, tale integrità deve essere riconosciuta ad affermata espressamente nella Costituzione, anche allo scopo di favorire un'effettiva tutela dei valori e degli aspetti ambientali.

Come è noto, l'articolo 9 della Costituzione prevede, al primo comma, che la Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Al secondo comma, stabilisce che la stessa tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione.

La modifica dell'articolo 9 introduce un espresso richiamo alla tutela dell'ambiente da parte della Repubblica. Essa si caratterizza per la finalità di completare e

rendere più incisiva un'opera già avviata dalla giurisprudenza, la quale ha in gran parte anticipato e favorito la definizione unitaria di ambiente, pur ricavandone spazio nell'articolo 32 della Costituzione in riferimento alla tutela della salute.

La Corte costituzionale — riprendo quanto accennato dall'onorevole Schmidt — ha, in particolare, costantemente ribadito la specificità dell'interesse ambientale rispetto ad altri interessi costituzionalmente tutelati, affermando che l'ambiente include la conservazione, la razionale gestione ed il miglioramento delle condizioni naturali, l'esistenza e la preservazione dei patrimoni genetici terrestri e marini di tutte le specie animali e vegetali che in esso vivono allo stato naturale e, in definitiva, la persona umana in tutte le sue estrinsecazioni.

La scelta adottata dalla Commissione è stata quella di aggiungere un intero terzo comma all'articolo 9, mentre il testo adottato dal Senato — come si è accennato — si limitava ad integrare il secondo comma. All'enunciazione di principio circa la tutela dell'ambiente si accompagnano, infatti, alcune specificazioni e integrazioni riguardanti gli ecosistemi, la biodiversità, il rispetto delle future generazioni e il rispetto degli animali.

Il Governo esprime, in primo luogo, apprezzamento per l'impegnativo lavoro svolto dal Comitato ristretto e dalla Commissione affari costituzionali nel proporre modifiche ai principi fondamentali della Carta costituzionale mai modificati dal 1948 ad oggi. L'adeguamento della Costituzione può, infatti, rivelarsi necessario laddove risultino modificati il contesto storico-sociale ed il quadro dei valori di riferimento.

Occorre, in questi casi, riflettere, anzitutto, sulla capacità dei processi interpretativi di adeguare il significato della Carta alle mutate esigenze della società. Laddove non siano sufficienti o adeguati gli strumenti dell'interpretazione, occorre, quindi, valutare se e come possa essere modificato il testo costituzionale. Ed è evidente che il progetto trasmesso dal Senato e, ancor più, quello elaborato dalla Commissione si

muovono in questa seconda direzione. Pertanto, il Governo si limiterà in questa fase ad offrire alcuni spunti di riflessione sull'argomento trattato.

La prima riflessione prende spunto dall'ampia rivisitazione del testo già approvato dal Senato, che delinea un approccio da parte della Camera senz'altro diverso rispetto a quello adottato dall'altro ramo del Parlamento.

Un secondo spunto trae origine dalla stessa tecnica fatta propria dalla Commissione, ovvero l'analitica specificazione e integrazione dei principi e valori all'interno dell'articolo 9 della Costituzione, che verrebbe così a costituire un elemento di forte innovazione da confrontare con la ponderata sintesi con cui sono enucleati gli altri principi fondamentali della Costituzione.

Come noto, infatti, il Costituente, soprattutto per quanto riguarda i principi fondamentali, ha prescelto una serie di formulazioni sintetiche e, in quanto tali, più dense di significato normativo. A tale riguardo occorre valutare se alcune specificazioni riguardanti, tra l'altro, le definizioni di ecosistema, biodiversità e tutela degli animali, possano far parte della nozione comunemente utilizzata di « ambiente naturale ».

Occorre altresì considerare come tali specificazioni si pongono rispetto alla scelta, peraltro coerente con gli obiettivi di qualità della legislazione, di adottare soluzioni che non appesantiscano in modo eccessivo l'articolo 8, con l'eventuale e non voluto effetto di affievolire la portata e la potenzialità innovative ad esso connesse.

Analoghi argomenti valgono per altre integrazioni quali la nozione di « interesse delle future generazioni ». Lei sa, onorevole relatore, a cosa mi riferisco.

Con queste precisazioni, il Governo ribadisce l'apprezzamento per il lavoro di approfondimento e di riflessione svolto dalla Commissione tutta.

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

CARLO LEONI. Com'è stato ricordato dal relatore, il termine « ambiente » era assente dalla Costituzione scritta nel 1948. Ciò è segno di una sensibilità, su questo tema, evidentemente non ancora matura. Un aggiornamento del testo costituzionale, quindi, è ora una cosa ragionevole e necessaria, ma non ovviamente a tutti i costi.

Quando leggemo, infatti, la formulazione contenuta nel testo approvato dal Senato, secondo il quale la Repubblica tutela l'ambiente naturale, in molti abbiamo pensato che fosse meglio lasciare le cose come stavano piuttosto che dare un'interpretazione riduttiva del concetto di ambiente.

In fondo, varie sentenze della Corte costituzionale avevano già riconosciuto il bene ambientale come valore primario, assoluto e unitario, non suscettibile di essere subordinato ad altri interessi.

Inoltre, la parola « ambiente » è entrata nel testo della Costituzione, non nella parte I, ossia tra i principi fondamentali, ma nella parte II, recante la riforma del Titolo V approvata nel 2001, che assegnava alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema.

Non è quindi obbligatorio ad ogni costo, ai fini della tutela ambientale, riscrivere o modificare l'articolo 9. Già basterebbe la volontà politica e avere la cultura adatta, perché la giurisprudenza costituzionale fornisce la copertura necessaria. Mi riferisco a quella volontà politica e a quella sensibilità ambientalista del tutto assenti nelle politiche concrete del Governo Berlusconi e nelle amministrazioni regionali di centrodestra. Basti pensare alla giustamente tanto criticata delega ambientale, al mancato sostegno ad attività locali utili e percepite come preziose, come le domeniche senza auto, alla concreta gestione del Ministero, con la perdita di competenze qualificate e indipendenti, alla gestione dei rifiuti e alle politiche infrastrutturali.

Per fortuna, sulle singole misure l'Italia è legata all'Europa e non può derogare agli *standard* comunitari. Tuttavia, il Governo

Berlusconi è riuscito a fare comunque danni e nessun *make-up* costituzionale potrà, purtroppo, cancellarli.

L'Italia merita ben altra politica, una vera e intransigente valorizzazione e difesa dell'ambiente.

Si tratta di una politica possibile — su questo si deve essere chiari — anche con il testo attuale dell'articolo 9. Non siamo, quindi, obbligati a modificarlo comunque, soprattutto perché, meno si tocca la prima parte della Costituzione, meglio è. La forza, il valore democratico e la straordinaria modernità dei principi costituzionali fondamentali sono testimoniati dal fatto che per oltre cinquant'anni tali principi hanno tenuto insieme un paese complesso, gli hanno consentito di crescere e di fronteggiare sfide a dir poco impegnative.

Se si interviene, quindi, come stiamo facendo, sulla prima parte della Costituzione, bisogna farlo con grande attenzione per andare avanti, per corrispondere alle attese di un paese più colto e sensibile e non per regredire come ci proponeva, di fatto, il testo del Senato.

Nella I Commissione alla Camera si è lavorato con uno spirito diverso ed indubbiamente migliore. Il relatore, onorevole Schmidt, ha dato prova di una disponibilità al confronto ed all'ascolto reciproco di cui molto volentieri diamo atto. Si sono potute esaminare in modo aperto tutte le proposte di legge, tra le quali quella del mio gruppo che ha come primo firmatario l'onorevole Calzolaio. Si sono svolte audizioni di grande interesse. Nel Comitato ristretto ha prevalso il metodo della ricerca comune della migliore soluzione possibile. D'altronde, così si dovrebbe lavorare sempre quando si mette mano alla nostra Carta fondamentale. Si tratta di un metodo indubbiamente diverso da quello seguito pochi giorni fa dalla maggioranza per elaborare e far approvare la riforma della seconda parte della Costituzione. Tale spirito costruttivo ha permesso stavolta alla Commissione di portare in aula un testo che rappresenta un indubbio passo avanti.

Senza modificare l'articolo 9 della Costituzione — si tratta di una scelta apprezz-

zabile — si aggiunge un comma che recita: « (...) tutela l'ambiente e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni; protegge le biodiversità e promuove il rispetto degli animali ». Si tratta di un testo essenziale nella forma, in coerenza con lo stile della prima parte della Costituzione, ma denso nella sostanza. Ho visto con piacere che ci hanno scritto tutte le associazioni ambientaliste apprezzando tale lavoro e raccomandando un iter rapido di tale modifica costituzionale.

Il mio gruppo, anche attraverso gli emendamenti presentati, intende sollecitare in aula un confronto su una serie di temi non compresi nel testo in esame. Si tratta del concetto di sviluppo sostenibile, del diritto all'acqua come bene comune, dell'esigenza, da valutare, di una legge costituzionale che contenga i principi per la legislazione ordinaria, che coordini le varie materie attraverso testi unici, che vincoli le deleghe al Governo.

Convinti che si tratti di miglioramenti che non stravolgono, ma semmai arricchiscono, il testo in esame, ci auguriamo che l'Assemblea voglia accogliere tali suggerimenti. Ci auguriamo soprattutto di approvare alla fine un testo che per la sua qualità si collochi degnamente tra quei principi fondamentali che hanno reso libero, democratico e moderno il nostro paese (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-L'Ulivo e Misto-Verdi-L'Ulivo e del deputato Schmidt — Congratulazioni*).

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

**MARCO BOATO.** Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, signor presidente della Commissione, signor relatore, anche io, come il collega Leoni, ho apprezzato il lavoro che abbiamo comunemente svolto in Commissione affari costituzionali. Ho anche apprezzato, ascoltandola poco fa, la relazione all'Assemblea svolta dall'onorevole Schmidt e convengo su tutto. Potremmo trattare degli elementi che non ci sono — poco fa, ad esempio, il collega Leoni ha ipotizzato eventuali inte-

grazioni o arricchimenti del tutto legittimi — ma per quanto riguarda ciò che è stato detto in quest'aula e ciò che è scritto nel testo presentato con voto unanime all'Assemblea vi è la mia piena condivisione. Vorrei registrare — augurandomi che non vi siano contraddizioni al riguardo — che per cinque settimane abbiamo animatamente discusso, in quest'aula, con contrapposizioni anche forti e poche convergenze, della riforma della seconda parte della Costituzione, fatta con un'impostazione unilaterale su iniziativa della Casa delle libertà. Ebbene, anche se non voglio riaprire la polemica, perché non è questa l'occasione, lo ricordo però solo per dire che in questo caso, fortunatamente per tutti noi, trattandosi oltretutto di principi fondamentali della Costituzione — quindi neppure della prima parte, bensì dei principi fondamentali che la precedono —, il metodo che abbiamo adottato, almeno alla Camera, è stato diverso. Di questo possiamo darcene reciprocamente atto, fra colleghi della maggioranza e colleghi dell'opposizione, che su tale provvedimento hanno lavorato, sia i membri della Commissione, sia altri, come la collega Laura Cima, la quale, pur non essendo membro della Commissione, ma avendo seguito questa materia da molti anni, ha partecipato anch'essa ai nostri lavori.

È giusto che sia così, perché sarebbe inimmaginabile intervenire in questa materia, sia pure novellando nel pieno rispetto del testo vigente in materia dei principi fondamentali — che hanno in senso laico (anche se sono credente, lo dico tuttavia in senso laico) una sorta di sacralità, che va rispettata nel testo costituzionale —, se non vi fosse non dico l'unanimità (perché questa non è necessaria), ma un'amplissima convergenza parlamentare, che allo stato si sta prefigurando e che mi auguro non venga smentita nel prosieguo del dibattito. In Commissione, come giustamente il collega Schmidt ha ricordato, questa convergenza c'è stata, attraverso un lavoro istruttorio collegiale, lungo e, com'è stato detto, anche faticoso. Infatti, proprio perché avevamo piena consapevolezza di quanto fosse — e sia —

delicato incidere sui principi fondamentali della Costituzione – in questo caso sull'articolo 9 – abbiamo agito con il massimo di scrupolo istruttorio e con il massimo di riflessione, di comparazione, di elaborazione e di selezione dei testi – devo dare atto anche al presidente della Commissione di aver assecondato pienamente questo metodo di lavoro –, in modo da arrivare ad elaborare un testo nello stile della nostra Costituzione, cioè un testo asciutto, rigoroso, essenziale, che a mio parere è pienamente condivisibile. Il che non esclude che possano essere aggiunte, come il collega Leoni ha, ad esempio, ipotizzato, anche altre formulazioni – ciò potrebbe essere possibile, ma non essenziale –, ma esclude che il testo possa essere manipolato o riportato alla versione dalla quale siamo partiti.

Lo dico perché non ho condiviso la parte conclusiva dell'intervento, con il quale il sottosegretario Ventucci, che è persona che io stimo e rispetto, ha onorato poco fa questo dibattito. Il sottosegretario Ventucci ha svolto un intervento rispettabilissimo e non burocratico (non ha letto infatti un « mattinale » che qualcuno gli ha preparato), ma ha concluso, sia pure con il garbo che gli è consueto, sostanzialmente ipotizzando un ritorno al testo licenziato dal Senato. Questo, signor sottosegretario, dopo un anno di lavoro, non sarebbe accettabile. Meglio non fare nulla, perché il testo varato dal Senato, con pieno rispetto nei confronti del Senato – del quale peraltro ho fatto parte nella X legislatura, quando per la prima volta abbiamo ipotizzato una riforma degli articoli 9, in materia di ambiente ed ecosistema, 24, in materia di tutela degli interessi diffusi e 32, in materia di arricchimento del diritto alla salute, prevedendo il diritto alla salubrità degli ambienti di vita e di lavoro; questa era la riforma che approvammo all'unanimità nella X legislatura al Senato e quindi non potrei certamente mai mancare di rispetto al Senato – presenta però due limiti insuperabili. Il primo è che, sia pure con assoluta buona fede, si è andati ad incidere sul vigente secondo comma dell'articolo 9, suscitando,

come lei sa, sottosegretario Ventucci, le fortissime preoccupazioni del professor Salvatore Settis – ne cito uno per tutti –, il quale, con un articolo apparso su un grande quotidiano nazionale, ha lanciato un monito, rivolgendosi anche, credo, informalmente alle principali istituzioni della Repubblica, dicendo di non toccare quell'articolo, che da 55 anni svolge adeguatamente la sua funzione.

Invece, il testo del Senato (vi era, senz'altro, l'intenzione di arricchirlo, quindi, vi è stata un'assoluta buona fede, ma si è palesato il rischio di un mancato rispetto di quella cautela e prudenza che, invece, ci ha ispirato alla Camera) è andato ad incidere sul secondo comma dell'articolo 9 vigente.

Per quanto riguarda il secondo aspetto di merito (per cui non sono d'accordo con le sue conclusioni, signor sottosegretario, anche se, invece, convengo con le sue premesse e, quindi, sono certo che troveremo, come sempre, un punto di incontro equilibrato), vorrei dire che la maggioranza al Senato (non è stata unanime la scelta) ha ipotizzato di introdurre nella Costituzione, nell'anno di grazia 2003, dopo cinquant'anni di dibattito (venti in particolare, come è stato ricordato da lei e dai colleghi Schmidt e Leoni), il concetto di tutela dell'ambiente naturale. Vi sono quintali o meglio due o tre chili abbondanti (scusi l'espressione atecnica) di giurisprudenza costituzionale, dalla metà degli anni Ottanta ad oggi, enormemente più avanzata per quanto riguarda il concetto di ambiente naturale; quest'ultimo, se inserito con queste modalità nella Costituzione, sarebbe limitativo sia della lettera s), comma secondo, dell'articolo 117 del Titolo V della Costituzione (laddove non vi sono principi e valori, ma l'indicazione di materie), nel quale comunque è stato introdotto il concetto di ambiente (non ambiente naturale) e di ecosistema, sia di tutta la giurisprudenza costituzionale che, negli ultimi vent'anni, ha arricchito l'interpretazione e l'attuazione del nostro testo costituzionale, al di là della lettera riguardante la tutela del paesaggio, scritta

nel 1947, entrata in vigore il 1° gennaio 1948 (d'altra parte, non poteva che essere scritta in questo modo).

Come infatti tutti affermiamo, la consapevolezza di che cosa sia sul piano scientifico, culturale, per alcuni aspetti anche filosofico e, per chi è credente, anche sul piano religioso (ma lo dico sempre laicamente) il concetto di ambiente ed ecosistema è emersa alla fine del 1969 (mi riferisco al Club di Roma), nel 1972 (la Conferenza di Stoccolma) e via seguitando; mi riferisco, al riguardo, anche al rapporto Brundtland, alla Conferenza di Rio de Janeiro, fino alla recente Conferenza di Johannesburg, nonché, dal punto di vista del quadro internazionale, a tutte le elaborazioni dottrinarie, scientifiche, politiche, culturali che hanno attraversato questi ultimi decenni (non venti, ma trenta o trentacinque anni).

Il periodo di vent'anni è il punto di riferimento corretto dal punto di vista della giurisprudenza costituzionale nel nostro paese, ma anche, per esempio, della Repubblica federale di Germania, prima evocata giustamente.

Credo, pertanto, sia giusta (non dal punto di vista dogmatico, perché stiamo intervenendo in sede di discussione sulle linee generali del provvedimento, ma laicamente) la scelta finale della Commissione affari costituzionali della Camera di ritenere fondate le preoccupazioni su qualunque eventuale interpolazione del testo vigente dell'articolo 9. Pertanto, si è scelto di mantenere integri il primo ed il secondo comma, che costituiscono l'attuale articolo 9 della Costituzione, e di prevedere l'aggiunta (anche storicamente, nella sedimentazione della stratificazione storica della nostra Costituzione risulterà evidente) del terzo nuovo comma che dispone il recepimento (potremmo comprendervi anche lo sviluppo sostenibile, l'acqua e non solo, ed al riguardo alcuni emendamenti porranno tali problematiche e ne discuteremo con assoluta serenità perché sono temi che stanno a cuore a tutti) del concetto di tutela dell'ambiente, degli ecosistemi, nell'interesse delle future generazioni; concetto che si trova inserito nella

Costituzione tedesca non nel 2002, quando è stata prevista la tutela anche degli animali, ma nel 1994, quando è stato inserito il cosiddetto capitolo ambientale nel *Grundgesetz*, nella legge fondamentale tedesca (articolo 20-A), in una grande quantità di documenti di carattere internazionale, nonché nella proposta di integrazione del preambolo, con allegata carta dei diritti all'ambiente, della Costituzione francese. L'ispiratore è stato Chirac, non gli ambientalisti (certo, costoro sono d'accordo).

Anche lì si fa riferimento alle future generazioni. Dunque, è fondamentale che nella Costituzione si introduca anche questo concetto in quanto i principi di precauzione, di reversibilità, di responsabilità sono principi che salvaguardano l'ecosistema di oggi, ma che debbono salvaguardare da danni irrimediabili ed irreparabili anche il rapporto tra uomo e ambiente del futuro.

Inoltre, vi è stata l'aggiunta dei riferimenti relativi alla protezione delle biodiversità — pensiamo al Protocollo di Rio de Janeiro — ed alla promozione del rispetto degli animali. Il relatore sa che io ed altri avremmo preferito anche qualcosa di più stringente, come il riferimento alla dignità degli animali. Tuttavia, il testo costituzionale deve essere un punto di equilibrio tra sensibilità, culture e posizioni politiche diverse; dunque, questo è stato il punto di convergenza che abbiamo raggiunto dopo diverse scremature. Sottosegretario Ventucci, non vorrei che la parte finale del suo intervento volesse significare un ritorno al testo approvato dal Senato, ma vedo che sta scuotendo la testa e ciò non può che darmi soddisfazione in positivo.

Sono state citate più volte la giurisprudenza costituzionale e il concetto unitario di ambiente. Sentite, dunque, cosa affermava la Corte costituzionale nel 1987, vale a dire due anni dopo la legge Galasso, che già costituì una svolta sul piano giuridico e culturale. Con la sentenza n. 167 del 1987 la Corte aveva già associato il paesaggio all'ambiente, sostenendo che: « Il patrimonio paesaggistico e ambientale costituisce eminente valore cui la Costituzione ha conferito spiccato rilievo (articolo

9, secondo comma), imponendo alla Repubblica, a livello di tutti i soggetti che vi operano e nell'ambito delle rispettive competenze istituzionali, di perseguirne il fine precipuo di tutela». Questo concetto di Repubblica è quello che abbiamo affermato e riaffermato con l'articolo 114 del Titolo V della Costituzione! Ma in questo testo della giurisprudenza costituzionale, già nel 1987, vi era la ricchezza del concetto di Repubblica presente in tutta la prima parte della Costituzione.

Nella sentenza n. 210 del 1987, la Corte costituzionale giunge ad una definizione unitaria del concetto di ambiente secondo la quale esso «comprende la conservazione, la razionale gestione e il miglioramento delle condizioni naturali (aria, acque, suolo e territorio in tutte le sue componenti), l'esistenza e la preservazione dei patrimoni genetici, terrestri e marini, di tutte le specie animali e vegetali che in esso vivono allo stato naturale ed, in definitiva, la persona umana in tutte le sue estrinsecazioni».

Un'altra sentenza, la n. 641 del 1987, risulta ancor più radicale nell'esprimere questi concetti, in quanto si parla di ambiente protetto come elemento determinativo della qualità della vita. La sua protezione non deve perseguire astratte finalità naturalistiche o estetizzanti. Inoltre, vi è la qualificazione dell'ambiente come bene giuridico e così via.

Non ho purtroppo tempo di richiamare questa ampia giurisprudenza costituzionale — anche se sarebbe assai interessante lasciarla agli atti — nata già nella seconda metà degli anni Ottanta, non a caso dopo l'emanazione di due leggi ordinarie — la legge Galasso e la legge costitutiva del Ministero dell'ambiente — che in qualche modo hanno implementato sul piano della legislazione ordinaria questo tipo di cultura politica e legislativa e che hanno bisogno, ieri e a maggior ragione oggi, di un'esplicita copertura costituzionale.

L'ambiente (inteso anche come ecosistema) va quindi inteso come un valore costituzionale ma anche come bene giuridico fondamentale. La Corte, infatti, lo definisce come «bene fondamentale, ga-

rantito e protetto», che va garantito attraverso il coinvolgimento di tutti i soggetti pubblici (Stato e sistema delle autonomie, la Repubblica, quindi) sulla base del principio di leale collaborazione nonché con la partecipazione dei cittadini, attraverso la promozione di interessi collettivi e la tutela di quelli diffusi. Da questo punto di vista, è importante che tutte le associazioni ambientaliste abbiano comunicato proprio oggi, alla vigilia del dibattito generale, l'apprezzamento per il lavoro svolto in sede di I Commissione affari costituzionali, in sede referente.

È ovvio che esiste un problema comune a tutti i principi e valori costituzionali, ovvero quello di bilanciamento e di comparazione degli interessi, sulla base del principio di ragionevolezza. Infatti, esistono interessi costituzionali che, a volte, possono entrare in conflitto tra di loro. Allora, si rende necessaria la capacità di bilanciamento, sulla base del principio prima ricordato.

Ho già affermato in precedenza che tutto questo va in direzione del modello di sviluppo sostenibile, concetto ormai contenuto in tutte le carte internazionali al riguardo. Inoltre, ho anche fatto riferimento all'implicito recepimento — in proposito sarà la giurisprudenza o la legislazione ordinaria ad incidere su questo terreno — dei principi di precauzione, reversibilità e responsabilità.

Da questo punto di vista, credo che sia fondamentale capire quanto verrà arricchita anche la lettera del secondo comma, lettera s) dell'articolo 117 della Costituzione, contenuto nel Titolo V, introdotto nel 2001 e non modificato nell'ambito delle riforme in discussione al Parlamento. Tale comma è ora relativo ad un concetto di materia che però la stessa Corte Costituzionale ha interpretato come materia trasversale, rispetto a cui lo Stato deve garantire livelli di garanzia uniformi su tutto il territorio, chiamando però inevitabilmente in causa competenze delle regioni e del sistema delle autonomie. Rafforzandolo in principio fondamentale e valore costituzionale — non più quindi

semplice materia —, va inserito nell'articolo 9, all'interno dei principi fondamentali della Costituzione.

Per quanto riguarda gli aspetti specifici relativi alla fauna animale, è stato giustamente ricordato che venerdì 29 novembre sarà firmato a Roma il Trattato istitutivo della Costituzione europea, che ha introdotto, non in sede di Convenzione, bensì di Conferenza intergovernativa — devo dare atto al Governo italiano che ciò è avvenuto su sua iniziativa — l'articolo III, 5-*bis*, che fa riferimento alla tutela del benessere degli animali, quali esseri senzienti. D'altronde, nel 2002, come ricordato anche dall'onorevole Schmidt, nella *Grundgesetz*, l'articolo 20A, introdotto in materia ambientale nel 1994, è stato arricchito per la prima volta nella storia costituzionale tedesca con il riferimento agli animali.

PRESIDENTE. Onorevole Boato, la prego di concludere.

MARCO BOATO. Signor Presidente, ho davvero concluso. Da questo punto di vista, possiamo fugare le preoccupazioni, da noi stessi condivise, del professore Settis, relative alla manomissione dell'articolo 9. Tale articolo resta così come è per i primi due commi. Viene però arricchito con l'introduzione di un terzo comma, che comunque non turba l'equilibrio garantito ormai da cinquantasei anni. In tal modo, possiamo recepire la straordinaria evoluzione culturale, sociale e dottrinale — italiana, europea e internazionale — ormai sviluppata negli ultimi decenni.

In qualche modo, rafforziamo principi già affermati dalla giurisprudenza costituzionale, che a sua volta, al pari della giurisprudenza ordinaria ed amministrativa e dei legislatori nazionali e regionali, trarrà dall'entrata in vigore del nuovo terzo comma dell'articolo 9 ulteriore stimolo ed arricchimento. Abbiamo, dunque, positivamente completato e bilanciato l'innovazione introdotta dall'articolo 117, secondo comma, lettera *s*), con il rafforzamento di tali valori nell'ambito dei principi fondamentali della Costituzione.

Ritengo che il testo in esame, pur con i possibili perfezionamenti, sia completo

ed equilibrato e dia una risposta, sulla quale mi auguro si registri un'ampia maggioranza in questa Assemblea, a tematiche sulla cui rilevanza tutti conveniamo (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-Verdi-L'Ulivo e di Forza Italia*).

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

ALDO PERROTTA. Signor Presidente, il collega Boato ha svolto, come sempre, un intervento intellettualmente onesto. Un precedente intervento ha addebitato scarsa sensibilità ai Costituenti. Ci si è dimenticati del fatto che allora neppure esisteva il termine « biodiversità » e che questi problemi non esistevano o erano completamente sconosciuti (stiamo parlando infatti di oltre cinquant'anni fa). I problemi di allora erano costituiti dalla disoccupazione, dalla ricostruzione dell'Italia, dalla sopravvivenza, dalle garanzie sociali e politiche. Dunque, la nostra Costituzione rispecchia il mondo di allora. Ciò è stato riconosciuto dall'onorevole Boato — che, lo ripeto, è un uomo intellettualmente onesto — e i nostri Costituenti non hanno pertanto alcuna responsabilità. Il mondo si evolve e, a fronte di tale evoluzione, occorre adeguare le leggi e le Costituzioni.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
PUBLIO FIORI (*ore 18,03*)

ALDO PERROTTA. Ritengo che la Commissione abbia svolto un ottimo lavoro, recependo, tra l'altro, un'osservazione della Commissione ambiente, con la quale si proponeva l'inserimento delle parole « anche nell'interesse delle future generazioni ». Questo dimostra l'attenzione della Commissione della quale fa parte l'onorevole Boato (e ciò è garanzia di imparzialità).

Dunque, il testo licenziato dalla Commissione affari costituzionali della Camera è, a mio avviso, preferibile sia rispetto al testo approvato dal Senato sia rispetto al testo del vigente articolo 9 della Costituzione. Infatti, il testo approvato dal Senato

si limita ad aggiungere, rispetto al testo vigente — e, dunque, alla tutela del paesaggio e del patrimonio storico e artistico della Nazione —, il riferimento alla tutela dell'ambiente naturale. Il testo approvato dalla Commissione è certamente più articolato, in quanto si fa riferimento alla tutela dell'ambiente e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni, alla protezione delle biodiversità e alla promozione del rispetto degli animali. Ritengo che tale formulazione sia più adeguata ai tempi odierni.

Non amo polemizzare, ma quando mi si tira per i capelli non posso evitarlo. Il collega che ha preceduto l'onorevole Boato ha affermato che questo Governo e le regioni governate dal centrodestra nulla fanno per l'ambiente. Tuttavia, è ben strano che quando facciamo ciò che la sinistra non ha fatto, siamo indicati come insensibili: e la sinistra, che non lo ha fatto, come dovrebbe essere indicata?

Si è poi commesso un grande « autogol » quando il collega intervenuto prima dell'onorevole Boato ha sostenuto che il Governo di centrodestra e le regioni governate dalla maggioranza nulla hanno fatto per l'ambiente. Ebbene, egli doveva ricordarsi che sicuramente anche una regione di centrosinistra non ha fatto un tubo: la Campania, dove sono stati spesi circa 1.500 miliardi di vecchie lire! Con il governatore del centrosinistra, Bassolino, il presidente della provincia di centrosinistra e il sindaco di Napoli, sempre di centrosinistra, in tanti anni si sono spesi 1.600 miliardi soltanto per consulenze ed incarichi e non si è costruito un termovalorizzatore, un inceneritore!

Ricordo ai colleghi della sinistra che il vecchio modo di sostenere che la colpa è sempre degli altri, non funziona più. Prendiamo atto che, una volta tanto quasi tutti d'accordo, abbiamo redatto un buon testo di modifica della Costituzione. Lasciamo da parte le polemiche, anche perché se polemizzassimo in materia di ambiente credo che la sinistra ne uscirebbe con le ossa rotte!

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare, a titolo personale, l'onorevole Cima, alla quale ricordo che ha 15 minuti di tempo a disposizione. Ne ha facoltà.

**LAURA CIMA.** Sono molto contenta che finalmente oggi prenda il via in aula il dibattito su una modifica all'articolo 9 della Costituzione: non è semplicemente un articolo della prima parte, ma è uno dei fondamenti della nostra Carta costituzionale. Si tratta di un intervento ampiamente caldeggiato dal mio gruppo quando si affacciò per la prima volta in Parlamento nella X legislatura (come già ricordato dall'onorevole Boato). Era il 1986 ed era appena stato depositato presso l'ONU il rapporto Brundtland, dal titolo « *Our common future* », che rappresentò una svolta epocale; in quel testo, nonostante lo avesse già affermato il « Club di Roma », si sostenne per la prima volta in maniera organica e a livello internazionale che lo sviluppo economico in atto era incompatibile con gli equilibri naturali dell'ecosistema. Inoltre, per la prima volta si coniò il termine di « sostenibilità ambientale ».

Si sono poi succeduti alcuni vertici fondamentali, come quello di Rio de Janeiro che, su questo argomento, ha rappresentato l'appuntamento più affascinante: molti Capi di Stato e di Governo vi hanno preso parte con la comune aspirazione di affrontare seriamente le emergenze ambientali che il rapporto Brundtland aveva evidenziato in termini molto chiari. Da quel vertice scaturirono diversi principi, poi sanciti nelle convenzioni, come quello della biodiversità (ora ripreso nel testo al nostro esame). Si tratta di un elemento anch'esso fondamentale: ogni tappa in materia di ambiente, infatti — persino nel linguaggio —, ha determinato il segno di una grande evoluzione culturale e di costume. Sempre in quell'occasione venne approvato il famoso Protocollo di Kyoto, che solo adesso, a distanza di decenni, riusciremo finalmente a concretizzare grazie alla ratifica della Russia. Tale accordo riguarda la qualità dell'aria e

gli effetti negativi che si sarebbero determinati per il clima di tutto il pianeta se non fossimo corsi ai ripari.

Purtroppo, già noi colleghi — e non le generazioni future — abbiamo avuto modo di verificare quanto ciò sia vero. E lo dimostrano le conseguenze e gli effetti del cambiamento climatico: si pensi ai tifoni che si alternano negli Stati Uniti, nell'area dei Caraibi e, da ultimo, in Giappone, a tutte le calamità naturali indotte da questo cambiamento climatico e addirittura alla modifica degli ecosistemi.

Ormai, infatti, il surriscaldamento del pianeta provoca la conseguenza che alcune specie, non caratteristiche di alcuni ecosistemi, si introducano, modificandolo, a volte in modo dirimpente, nell'equilibrio di un ecosistema.

Il tema dell'ambiente, quindi, è diventato uno dei punti fondamentali su cui si misurano anche le capacità di un Governo di fare politiche serie, che tutelino anche i diritti; la materia, infatti, è stata chiaramente qualificata sulla base di diritti individuali e collettivi e tutte le sentenze della Corte costituzionale, che l'onorevole Boato prima di me ricordava, costituiscono proprio l'evoluzione e la storia di quei diritti già riconosciuti dalla nostra più alta Corte.

Per quanto riguarda il nostro paese, i tempi sono maturi (ricordo — come hanno fatto anche altri colleghi — che tra tre giorni andremo a firmare qui a Roma la nuova Costituzione europea, che contiene questi principi, già inseriti nei trattati precedenti: il principio di precauzione e quello di responsabilità, che costituiscono l'articolazione di che cosa significhi, in termini di diritti e di doveri, assumersi responsabilmente la tutela ambientale) per l'iter interno della nostra proposta di legge. Voglio qui sottolineare ciò che altri colleghi hanno già ricordato: la modifica del Titolo V della seconda parte della Costituzione ha introdotto la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, che quindi è già prevista nel nostro ordinamento.

Ho ricordato questi problemi e questo svolgersi degli eventi, pur non facendo parte della Commissione affari costitu-

zionali ma della Commissione affari esteri, in quanto ho avuto modo di partecipare ai vertici più importanti in cui questi temi sono stati dibattuti da tutti i Governi e dai loro rappresentanti, come anche dai rappresentanti delle organizzazioni non governative; gli ultimi due, che sono stati anche ricchi ma, per certi versi, drammaticamente al di sotto delle aspettative, sono stati quelli di Johannesburg (che ha ripreso una serie di punti non più posti all'ordine del giorno degli Stati, nonostante gli impegni presi nel 1992 stesso) e di Kyoto sull'acqua, che ha posto un problema rilevante, per certi aspetti nuovo ma drammatico, all'attenzione internazionale, quale è quella della necessità di tutelare quella riserva primaria fino ad ora non tutelata più di tanto neanche dal nostro paese, considerato lo stato non solo del sud ma — se vi ricordate — anche del Po, nel momento in cui si verificarono il *black out* ed il grande caldo di due estati fa.

Voglio ricordare questi temi per spiegare il motivo per cui io ritengo che questa formulazione, prodotta con un lavoro (di cui ringrazio moltissimo il relatore e tutta la Commissione) veramente serio, di confronto, appassionato e di cui gli atti saranno testimoni, sia importante: essa introduce infatti il principio della responsabilità verso le generazioni future, che deve essere l'obiettivo principale della nostra riforma costituzionale, e che riprende i principi di responsabilità e di precauzione già messi a fuoco dall'Unione europea.

Mi emoziona ricordare che la forza politica della quale il mio gruppo è espressione è nata in occasione di un grande convegno svoltosi, quasi vent'anni fa, all'insegna di uno *slogan* ripreso dalla poesia di un capo indiano: « Questa terra ci è consegnata in prestito dai nostri figli »; è proprio questo il significato pregnante della modifica proposta dalla I Commissione.

Anche il mio gruppo ha presentato alcune proposte. I Verdi, i quali si rapportano, a livello europeo ed internazionale, con gli altri gruppi ecologisti, attribuiscono molta importanza a due principi,

a due diritti che, già presenti nella nostra proposta di legge n. 2949, costituiranno oggetto delle proposte emendative che presenteremo. Anche nel caso in cui tali proposte non dovessero essere accettate, è nostro desiderio che ne rimanga traccia nel dibattito e che anche il relatore si sforzi di dividerne in qualche modo il significato, magari spiegando come esse possano ritenersi sussunte nel testo attuale.

Come ho anticipato quando ho fatto riferimento al vertice di Kyoto, la nostra prima grande preoccupazione riguarda l'accesso all'acqua come diritto umano e sociale appartenente a tutti. Il problema è all'ordine del giorno anche del *Millenium development goal* e, come loro sanno, signor Presidente e signor rappresentante del Governo, è reso ancora più drammatico dal fatto che l'obiettivo sarà difficilmente raggiungibile anche per il 2015.

La seconda è relativa ad una « frontiera » che ci preoccupa molto, sulla quale desideriamo richiamare l'attenzione anche in questa occasione: la brevettabilità della vita. Purtroppo, si sta procedendo nonostante la contrarietà di molti tra noi. Personalmente, non ammetto polemiche quando si discute di questi temi, a maggior ragione quando lo si fa a livello elevato come quello costituzionale: essendo l'ambiente patrimonio comune, chiunque dovrebbe farsi carico dei problemi che lo riguardano e dovrebbe sentirsi impegnato per tutelarli nella maniera migliore, a prescindere dall'appartenenza politica. È chiaro, poi, che ci sono Governi che operano meglio ed altri che lo fanno in maniera meno pregnante; allo stesso modo, da tutte le parti vengono espressioni di buona volontà e da tutte le parti vengono commesse violazioni dei diritti che, con questa riforma dell'articolo 9, intendiamo salvaguardare.

Poiché il rischio che noi segnaliamo ancora non viene compreso fino in fondo, è bene insistere: la brevettabilità — non la ricerca, si badi bene — implica la monetizzazione delle espressioni della vita a tutti i livelli. Dietro tutto ciò vi è quel senso di onnipotenza che ogni tanto tra-

spare dai comportamenti umani e che la Arendt ha ben descritto nei suoi libri: non contento di quanto ha ottenuto, sembra che l'uomo voglia sostituirsi a Dio, riproducendo artificialmente ciò che il creato ci presenta così bene al naturale!

La brevettabilità della vita è una frontiera che non accettiamo: non si può pretendere di monetizzare ciò che è patrimonio di tutti, ciò che è stato prodotto da processi secolari; accettare di brevettare la vita vuol dire andare contro il principio della biodiversità.

Vorrei chiarire bene questi punti. Se il relatore spiegasse chiaramente che la formulazione, così com'è stata proposta, tiene conto delle nostre preoccupazioni, potrei considerare la possibilità di ritirare le mie proposte emendative ove non fossero condivise dall'intera Assemblea, perché certamente non vorrei correre il rischio di vedere respinti emendamenti basilari per la nostra sensibilità (*Applausi dei deputati dei gruppi Misto-Verdi-L'Ulivo e di Forza Italia — Congratulazioni*).

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

**ALFONSO GIANNI.** Signor Presidente, indubbiamente in quest'aula stiamo compiendo un atto molto importante, perché stiamo mettendo mano ad un articolo fondamentale della Costituzione, inserito addirittura tra i suoi principi fondamentali. Per la verità, mi dispiace che, nel discutere i presupposti generali di quest'atto, la presenza dei parlamentari, comprendendo anche il rappresentante del Governo, sia notevolmente inferiore a quella dei funzionari e dei resocontisti, a dimostrazione che, passata la buriana ed il furore interessato alla modifica di una parte della Costituzione, ciò che potrebbe raccogliere un consenso più ampio interessa poco o nulla. È un paradosso del quale dobbiamo farci carico e su cui dobbiamo riflettere con molta attenzione, altrimenti è inutile parlare delle future generazioni.

Credo che, nel dibattito costituzionale, abbiamo perso una grande occasione e in

tal senso vi è un rimpianto nei confronti della Costituente. Il problema non riguarda gli equilibri tra maggioranza e minoranza né l'esito finale di questa discussione che ad essi invariabilmente è legato. Esso attiene alla qualità del dibattito (peraltro, ho scoperto che ci ascoltano più persone di quante ne immaginiamo attraverso le trasmissioni di rete, televisive e radiofoniche). La gente si attende da noi qualche parola più alta, non dico un insegnamento, perché sarebbe troppo ambizioso, ma un conforto intellettuale alle sue ricerche e alle sue intuizioni. Molti giovani si pongono determinate domande (chi ne ha in casa lo sa), ma giustamente non si accontentano di risposte individuali, anche se materne e paterne; vogliono risposte collettive che entrino nel circolo del dibattito generale, perché essi, anche se sono giovani e anche se non hanno ancora l'età per votare, già si sentano cittadini. Quindi, onorevoli colleghi, dovremmo sentirci caricati di una responsabilità che va oltre, soprattutto quando in un testo così impegnativo citiamo le future generazioni.

Collega Schmidt, non ho potuto seguire tutti i lavori della Commissione; del resto, non mi competeva e non si può fare tutto. Tuttavia, non mi sento un abusivo in questo dibattito, sia perché sono cofirmatario di una proposta di legge abbinata sia perché la Costituzione riguarda tutti e non ci sono nicchie di competenze da vantare o quarti di nobiltà da esporre al pubblico. Penso che, diversamente dalla discussione cui ho fatto riferimento precedentemente, siamo di fronte ad un testo che, al di là di ogni sua possibile modificabilità (e noi, per ora, non rinunciamo alle nostre proposte emendative), rappresenta un po' di comune sentire. Non a caso, è un testo breve e tutti i testi di valore in Costituzione sono brevi. Già ho ricordato che l'articolo 70 della Costituzione, per fortuna ancora in vigore, da una riga e mezzo è stato portato da questa Assemblea a 147 righe.

Mi auguro che il popolo abrogherà un simile obbrobrio, una simile lungaggine, segno evidente di una logica compromissoria, che procede per giustapposizione di concetti, che non opera quel filtro del-

l'esperienza comune che un popolo, attraverso i suoi rappresentanti, può produrre in determinati momenti storici, determinando la levatura delle Costituzioni.

Ora, perché noi stessi abbiamo voluto mettere mano all'articolo 9 della Costituzione, che tuttavia poteva stare benissimo in piedi così com'è? Perché ci rendiamo conto che vi è una evoluzione nella tecnica, nella società, nel sentire comune delle persone. Da quello squarcio di dibattito che vi è stato, ho sentito dire che i costituenti allora non potevano sapere, perché l'ambiente era ottimo. Non è così! Non ero nato nel 1948 (ma di lì a poco ciò sarebbe accaduto: ma questo non ha nessuna importanza); tuttavia, sono solito leggere i libri, le storie e anche la tradizione orale. Non era ottimo l'ambiente nel 1948; non è che mancasse ai costituenti di allora una esperienza pratica; l'ambiente non era buono. Certo, se per ambiente intendiamo la fatidica cartolina del pino marittimo sul golfo di Napoli, allora esso era molto più bello nel 1948 (per come adesso è ridotto il golfo di Napoli), ma se per ambiente noi assumiamo un significato culturalmente più impegnativo — l'insieme delle relazioni dell'uomo con la natura, con gli oggetti che lo circondano —, allora, esso non era ottimo. Quale differenza tra i costituenti di allora — e questo è il primo punto che vorrei sottolineare, Presidente — e quelli di oggi? La differenza è la presa di coscienza.

Questo è un punto che non va mai eliminato nelle nostre discussioni. Non è che l'ambiente era ottimo prima ed è peggiorato adesso — sì, anche questo è successo (e lo dirò) per molti aspetti —; il problema di fondo è che la percezione dell'ambiente, la consapevolezza della sua centralità per la vita umana, per la sopravvivenza del pianeta, per le generazioni a cui dobbiamo pensare, a cui in fondo è dedicata la vita di noi tutti, volenti o nolenti, questa sì che è cambiata. In mezzo, tra il 1948 ad oggi, ci sono stati i grandi movimenti, che soprattutto hanno contrassegnato l'ultimo trentennio che sta alle nostre spalle. Per movimenti non intendo, signor sottosegretario, solamente i

*no-global*, che io amo moltissimo: intendo i movimenti intellettuali, i movimenti religiosi, i movimenti di popoli interi, i quali hanno preso coscienza, una coscienza che prima storicamente non avevano. Qui siamo di fronte ad una acquisizione dell'umanità, che non è sempre uguale a sé stessa, perché la cultura intesa come insieme di cognizioni, di sentimenti, di passioni, di saper dire e di saper fare, fortunatamente, cresce, e il legislatore ad essa si rapporta. Certo, esistono legislatori più geniali, che anticipano i movimenti culturali, non dico di secoli, ma di qualche decennio (non ce ne sono molti, purtroppo, non ne vedo tanti in questo momento; certamente non in quest'aula tra di noi), ma è già importante registrare queste acquisizioni culturali. I movimenti non si creano; il compito del politico non è creare movimenti, ma riconoscerli, capirli, interpretarli, rispondere positivamente. Allora, tra il 1948 ed oggi, vi è di mezzo non solamente un peggioramento dell'ambiente, che ci impone di elevare questa questione a grande tema politico, ma vi è soprattutto una diffusa consapevolezza di interi popoli, di movimenti, di gente che ha donato la vita per difendere l'ambiente in cui sta (questo crea la differenza).

Il fatto che l'ultimo premio Nobel sia stato consegnato a chi ha dedicato la vita alla tutela dell'ambiente è significativo — specie considerando che tale persona ha operato in una zona in cui certamente non solo l'ambiente ma altresì la fame, la sete, le miserie, le guerre, la povertà e le violenze costituiscono, apparentemente, i problemi principali — di un cambiamento culturale intervenuto con riferimento a questo nostro pianeta, ancora l'unico che abbiamo. A ciò dobbiamo rispondere; e positivamente, cerchiamo di rispondere.

Non rinuncerò, per quanto mi riguarda, a presentare proposte emendative; però, indubbiamente, riconosco che ci troviamo dinanzi ad un testo pensato, un testo nel quale si intravede un lavoro comune. A tale proposito, non mi piace la parola *bipartisan* in quanto fa riferimento ad una logica di alternanza ed all'esistenza di due soli poli, anziché alla multipolarità,

a me più gradita. Peraltro, nel testo non si ravvisa un'impostazione *bipartisan* ma una multipolarità; vi si contiene un po' di Vandana Shiva, un po' di Walden Bello, un po' dell'ultimo premio Nobel circa il cui nome la memoria, in questo momento, mi fa difetto; me ne scuso. Quel bel viso di donna sorridente cui, finalmente, nel modo dovuto, è stato consegnato un premio Nobel non tardivo; di solito, infatti, i premi Nobel guardano, purtroppo, al passato, premiando chi, per così dire, ha già dato. Una volta tanto, invece, si premia chi è ancora in grado di dare; ciò è veramente importante e appunto in questo senso affermo che si tratta di un premio ben consegnato. È la dimostrazione che, tra tante miserie, tanti dolori e tanti drammi, ogni tanto, per così dire, l'intelligenza fa capolino nel genere umano, facendo premio su tutto.

Dunque, siamo dinanzi, lo ribadisco, ad un testo importante. Pur senza rinunciare alla presentazione di proposte emendative — del resto, collega Schmidt, lei sa che sono proponente di una proposta di legge alquanto più ampia —, devo, però, apprezzare gli elementi significativi contenuti nel testo in esame. Anzitutto, l'idea della biodiversità; si tratta di un concetto affermato con qualche difficoltà anche nella comunità scientifica. Un concetto, tuttavia, fondamentale alla cui affermazione nel senso comune della gente sono legate le sorti del pianeta.

Se non mi accusate — come ha fatto il collega Perrotta dianzi, un po' impropriamente — di speculazione politica, aggiungo che un concetto di questa natura cozza con la logica delle multinazionali in campo agricolo; stride con la logica degli OGM; è l'esatto contrario della costruzione di semi geneticamente modificati.

Sono contento che lo vogliate inserire in Costituzione ma ricordo, allora, come bisognerà che i nostri Governi, a prescindere dal loro colore politico — che, a tale proposito, purtroppo, rileva assai poco — difendano poi la Costituzione nelle assisi internazionali.

Quando gli indiani sosterranno di non poter cedere il genoma del loro riso —

tralascio il nome specifico — in quanto ciò produrrebbe una uniformazione assolutamente incompatibile con un multimillenario modello di alimentazione, oltre che con i piaceri del gusto moderno, bisognerà difendere tali indiani. Non bisognerà, invece, sostenere le ragioni delle grandi multinazionali, le quali vogliono possedere il monopolio con la scusa di una generalizzazione delle colture e, quindi, di un'agevolazione del lavoro agricolo, il che, peraltro, è del tutto falso.

Quando ci si opporrà all'ipotesi di operare su viventi non umani — sul vivente umano, infatti, almeno a parole, siamo tutti d'accordo; ma, ahimé, gli esperimenti sul vivente non umano sono propedeutici a quelli sull'uomo — modifiche atte a permettere una maggiore resistenza a determinate condizioni ambientali, ebbene, bisognerà intervenire nei consessi internazionali, anche criticando quei Governi — quali quello americano, e non solo — che non firmano gli accordi internazionali concernenti tali materie.

Bisognerà pur dire che le contestazioni mosse dai popoli e dai movimenti alle regole imposte dal WTO — avvenute a Cancun, a Doha e, prima ancora, a Seattle — non erano prive di senso. Si può discutere se tali contestazioni fossero esagerate o estremistiche, tuttavia, se si accetta il testo in esame (perfino nella versione proposta dalla Commissione affari costituzionali, curata dall'onorevole Schmidt), il loro carattere radicale, nel significato etimologico del termine — nel senso che cercavano di andare alla radice del problema, addirittura alla radice scientifica di un tema, elevando verso la politica quel tema e, al contempo, dando alla politica una base scientifica e non ideologica —, non potrà essere negato.

Vorrei segnalare che ci troviamo in un periodo che un grande filosofo contemporaneo ancora vivente, cui auguriamo lunga vita, Paul Ricoeur (ormai ultranovantenne), ha definito « della fragilità dell'identità ». Tale definizione filosofica può contenere l'intera vicenda politica dei nostri

giorni; l'identità, infatti, è minacciata da diversi fattori, innanzitutto dal tempo che modifica le cose.

Il concetto di tempo ha un'incidenza sulla natura. In tutto il novecento, infatti, si potrebbe leggere la storia della scienza attraverso la chiave del tempo. Vorrei ricordare che l'anno prossimo ricorrerà il centenario dell'elaborazione della teoria della relatività ristretta di Albert Einstein, uno dei punti essenziali che hanno messo in dubbio le certezze, almeno in Occidente. Infatti, così come Marx pose fine all'idea della pacificazione dell'ordine sociale con il tema della lotta di classe e così come Freud, con la scoperta dell'inconscio, mise in dubbio l'unicità della nostra coscienza, Albert Einstein pose in discussione l'unidirezionalità del tempo ed il carattere piano dello spazio. Tempo e spazio, affermò, sono funzioni di un'unica curvilinea; essa costituisce i confini dell'universo, che a sua volta è in espansione.

Noi non sappiamo cosa c'è dietro questo universo e cosa c'è al di là, ma si tratta del futuro della ricerca. Certo, noi italiani avremmo poco da dire, tranne quei concittadini che si recano a studiare all'estero, dal momento che la ricerca su questo tema è così mediocre; vorrei osservare, al riguardo, che abbiamo « scambiato » perfino il progetto Galileo, che ci potrebbe aiutare, con uno sconto sulle quote latte (ma si tratta di una parentesi quadra di carattere polemico che abbandono immediatamente).

È nel tempo che avviene l'evoluzione — o involuzione, ma ciò ha poca rilevanza — dell'ambiente. Non vi è dubbio, infatti, che il vigente articolo 9 della Costituzione, nella parte in cui parla di paesaggio, contenga una visione « statica » del medesimo, ma vorrei osservare che non era possibile andare al di là delle cognizioni scientifiche di cui si disponeva allora. È vero che Einstein aveva già elaborato la teoria della relatività ristretta, tuttavia non vi era ancora la diffusione di idee come il principio di indeterminazione, la fisica quantistica e l'interrelazione dei fenomeni umani con l'ambiente. In altre parole, vorrei dire che il pensiero scientifico non

aveva ancora elaborato quanto ha potentemente — sottolineo potentemente — prodotto (purtroppo, non nel nostro paese), nella seconda metà del novecento, sulla scia di questi grandi pensatori.

Pertanto, non rimproveriamo i Costituenti di allora — che, anzi, erano avanti sul loro tempo: siamo noi ad essere indietro rispetto al nostro! —, e poniamoci almeno al passo! Pensiamo all'ambiente, allora, come qualcosa che si modifica e che viene da noi modificata; dunque, non può essere definito come « natura » immobile e statica. Pertanto, la definizione di ambiente naturale non possiede un significato scientifico, ma risiede nella relazione dialettica con l'agire umano.

Ma questo agire umano, a suo modo, ha come limite del proprio campo di azione, l'ambiente. La cultura del limite è il grande prodotto del pensiero sociologico e scientifico degli ultimi trent'anni. Quando ci siamo accorti di avere una potenza creativa, modificativa e distruttiva dell'ambiente circostante — non mi riferisco solo alla bomba atomica, ma alle piaghe inferte alla natura dallo sviluppo e dalla produttività, a fini civili e non solo militari —, è comparsa nelle menti più coscienti e pensose l'idea che esista un limite. Tale limite non è invalicabile; non è un limite divino; non è un divieto; non è un « non puoi andare al di là »; è un limite che afferma la necessità di rimanere in un rapporto dialettico con la natura: che tu modifichi lei, ma lei modifica te e che in questa relazione bisogna restare. Se si distrugge uno dei due elementi — o la natura o l'uomo — tale relazione dialettica non può esistere e la civiltà non procede, anzi regredisce: si arriva al disastro.

Ciò vale anche per l'analisi del comportamento delle classi e dei ceti sociali nella società. Marx, infatti, non diceva affatto, come hanno sostenuto poi i sovietici che l'hanno « imbalsamato », che il socialismo è inevitabile; non se lo sognava nemmeno. Nel 1848, egli disse: esiste la lotta di classe. L'esito è o il socialismo inteso come una nuova civiltà o la barbarie: le classi, nella loro lotta, possono distruggere se stesse. L'esito non è dato.

Così avviene nella relazione tra l'uomo e la natura: noi possiamo distruggere la natura e la natura può distruggere noi. L'unico modo possibile è il limite per entrambi. Quando si parla di ambiente, pertanto, non si pensa all'inviolabilità delle foreste, al fatto che non si può schiacciare un ragno velenoso — so che il Presidente del Consiglio ha alcuni problemi con i ragni: ne abbiamo già parlato e, quindi, sarà sensibile a questa citazione —, ma al fatto che si può anche modificare la foresta vergine; se la si distrugge, tuttavia, si distrugge anche l'aria che essa produce.

Se, per produrre carne per ingrassare bambini americani obesi, si uccidono tutti gli animali e si finalizza l'agricoltura alla produzione di carne che deve essere macellata, si è idioti, perché si farebbe prima a dare da mangiare a detti bambini ciò che si dà da mangiare agli animali (naturalmente coltivato un po' meglio e condito in modo diverso). Ciò intendo per un rapporto dialettico continuo, per cui vi è un limite per entrambi e tale limite non è fissato, non deriva da Dio (almeno per un non credente; poi, se qualcuno pensa che vi sia, meglio per lui). È, comunque, un limite che si sposta dialetticamente in avanti. Se noi pensassimo che questo non è l'unico pianeta possibile e, come afferma l'ultimo numero della rivista *Limes*, riprendessimo gli studi sui viaggi spaziali nel tempo, scoprendo altri luoghi in cui razze più o meno simili alla nostra possono prosperare, il discorso si amplierebbe ancora, ma temo che ciò riguardi molte generazioni future.

La biodiversità rappresenta la molteplicità del diverso, che garantisce quel processo continuo di miglioramento delle specie, che già naturalmente è avvenuto nella storia, fin dall'inizio del mondo che ci ha preceduto. Non si tratta, sull'argomento, di essere darwiniani o di pensare alla creazione. Si può pensare che l'uomo derivi dalla scimmia, così come che Dio abbia creato Adamo ed Eva. Non m'interessa l'inizio, ma tutto ciò che ne è seguito è indubbiamente un processo naturale di

selezione e di miglioramento delle specie, garantito dall'assoluta molteplicità delle stesse.

Se riduciamo questa molteplicità, come avviene per le piante, come avviene per gli animali e persino per gli uomini, attraverso i genocidi che ancora si consumano nel mondo moderno, riduciamo la possibilità di evoluzione e riduciamo la possibilità di cultura: ci isteriliamo in una identità fine a se stessa, melanconica e reazionaria nel senso filosofico del termine. E, quindi: biodiversità.

Per quanto riguarda la seconda questione, non mi dilungherò, ma ci tengo a dire qualche parola per sottolineare l'importanza che attribuisco a questo tema (tanto, abbiamo poco da fare e l'aula è deserta): parlo per i posteri o per i figli che stanno a casa, più semplicemente e modestamente.

Ritengo che — questa è una critica che muovo nell'ambito della sinistra che dovrebbe sedere alle mie spalle — non si debba semplicemente parlare di sviluppo sostenibile. Si tratta, infatti, tutto sommato, di un'idea nobile, ma un po' datata. Mi riferisco all'idea che ci debba essere lo sviluppo e che lo sviluppo costa. Poiché le fabbriche sporcano gli uomini e le cose, occorre stare attenti che non lo facciano troppo: in altri termini, cerchiamo di sostenere questo sviluppo in modo tale che non distrugga l'ambito entro il quale esso avviene.

Secondo me, oggi (forse, non ieri) potremmo andare oltre: potremmo, cioè, pensare che tra ambiente e sviluppo vi sia una tale concatenazione che la difesa e la tutela dell'ambiente siano, essi stessi, un fattore di sviluppo, anche economico.

Per quanto riguarda i beni culturali, ciò è assolutamente evidente: basta che lei, signor Presidente, si rechi tutte le mattine in piazza Risorgimento e veda la fila interminabile di persone che vanno a visitare i Musei vaticani, per capire che quella è una ricchezza economica inestimabile, e, se venisse tutelata, non so se varrebbe come una fabbrica; ma certo, visto che quei visitatori non sono lì gratis e, comunque, devono consumare nei bar e

nei ristoranti vicini, tali beni rappresentano una ricchezza. Questo è un esempio evidentemente banale, ma lo faccio per non sembrare che stia solamente con la testa in aria: guardo anche ai fenomeni concreti.

Il discorso, evidentemente, è molto più interessante se lo riferiamo ai problemi dell'energia. Molti esperti — non tutti, perché la comunità scientifica ovviamente ha, al suo interno, diversi pareri — ci dicono che il punto di non ritorno nelle fonti di energia non rinnovabili è già stato superato. Alcuni sostengono che il 51 per cento delle riserve di carbone e di petrolio esistenti sulla terra siano già state consumate. Altri (gli economisti a cui sono più vicino) dicono che, forse, ciò non è del tutto vero; però, è vero che, poiché scavare il petrolio costa molto di più, ciò può farsi solo in grandi dimensioni e, quindi, non tutto il petrolio giacente è fruibile dal punto di vista economico. Ciò spiega anche il motivo per cui il terrorismo insiste su questo terreno.

Allora, se riferiamo il problema dell'energia a un tema di carattere economico generale, scopriamo che, sia che abbiano ragione coloro che sostengono la tesi secondo cui il 51 per cento delle risorse energetiche è già stato consumato, sia che abbiano ragione gli economisti che dicono che, comunque, sarebbe antieconomico scavare, sia ancora che abbiano ragione coloro che dicono «va bene così, madama la marchesa», in ogni caso, varrebbe la pena di puntare sulle fonti di energia alternativa. Varrebbe la pena di puntare sulle biomasse, sull'energia eolica, su quella solare in forme e in quantità molto maggiori rispetto a quanto attualmente non si faccia.

Ciò comporta, evidentemente, un migliore rapporto con l'ambiente e, nello stesso tempo, implica che, siccome questo tipo di ricerca e di applicazione costa, dà occupazione e mette in moto l'economia (una volta si diceva che, se il mattone gira, anche l'economia gira), la tutela dell'ambiente è un fattore dello sviluppo economico. Non è semplicemente qualcosa che

un po' lo ostacola ma che va preservata, come in una nicchia. Non so se mi spiego.

I Costituenti del 1948 non potevano avere questa consapevolezza. È evidente che ciò era impossibile. Ancora vigeva in tutto il mondo il fordismo e la produzione centralizzata in grandi fabbriche e l'Italia era ancora un paese prevalentemente agricolo. La modificazione avvenne con il *boom* economico tra il 1958 e il 1962. Come potevano vedere essi tutti questi problemi?

Tuttavia, noi oggi li vediamo. Siamo nani sulle spalle di giganti, come diceva San Bernardo nel XXXII canto del Paradiso, citato egregiamente da Benigni in televisione e quindi conosciuto da tutti gli italiani a memoria (l'Inno alla vergine). Che ci stiamo a fare sulle spalle dei giganti? Per dormire o, per quanto siamo piccoli, per vedere un po' più in là di quanto videro questi giganti, che sono i costituzionalisti passati? Credo che dovremmo vedere un po' più in là e riconoscere la loro grandezza ma fare anche di più. È un obbligo e siamo qui per questo, altrimenti sarebbe meglio che ci dedicassimo ad altro.

Infine, naturalmente, avrei voluto che nel testo della Commissione comparisse il concetto di « beni comuni dell'umanità ». È un problema di carattere generale che è stato affrontato in tutti i *forum* mondiali del movimento *noglobal* e in tutte le conferenze. Aria, acqua ed energia sono beni comuni. Cosa significa? Significa che sono beni che non possono essere gestiti dal mercato. Vi devono essere dei limiti invalicabili alla proprietà privata o ai monopoli di qualunque natura. Debbono essere considerati beni fruibili da tutti i cittadini. Sotto questo aspetto sì che nell'antichità si stava meglio, perché questo è il paradosso della modernità. Almeno l'aria e l'acqua erano beni fruibili comunemente, anche dai poveri, dai poverissimi e perfino dai paria. Oggi non lo sono più, perché c'è questa privatizzazione della natura, di ciò che sta sopra, sotto o a livello del territorio e bisognerebbe fermarla. Per questo per noi sarebbe importante costituzionalizzare tale principio.

Infine, concludo con una citazione che ho già fatto. Sono molto contento che venga inserito il concetto del rispetto degli animali perché il nostro rapporto con il vivente non umano è decisivo. Vorrei, nell'immagine utopica che ho della società in cui vorrei vivere e nella quale non vivrò mai, ma spero e mi auguro che chi mi seguirà un giorno ci vivrà, che per ogni uomo ci fosse almeno un animale, perché anche questa è una bella diversità.

C'è un libro molto bello di un autore barese, Franco Cassano, che descrive la diversa dimensione che un pesce o un gatto possono avere di ciò che li circonda, delle dimensioni, oppure come può essere guardare le cose dall'alto o dal basso, come una giraffa. Questa pluralità dei punti di vista che esistono in natura andrebbe valorizzata.

Per dire quanto sono d'accordo nell'inserire il tema degli animali, ripeto una citazione che ho già fatto — il dottore lo sa bene — ma, siccome è morto Jacques Derrida, è un omaggio piccolissimo che voglio fare a questo grande filosofo a me così caro. Jacques Derrida scrisse: il fascismo comincia quando si insulta un animale o anche l'animale che è nell'uomo. Pertanto, proteggere e rispettare gli animali è anche un modo per rispettare noi stessi, ivi compresi, senza offesa per alcuno, quelli che pazientemente mi hanno fin qui ascoltato. Grazie, Presidente (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-Verdi-Ulivo e del deputato Schmidt*).

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. 705 ed abbinate)**

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

GIULIO SCHMIDT, *Relatore*. Signor Presidente, credo che avremo occasione, dopo gli spunti e le sollecitazioni forniti, di approfondire il confronto su tale tema nei prossimi giorni.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Signor Presidente, l'onorevole Alfonso Gianni, con i suoi dotti riferimenti, ci induce a riflettere sul fatto che ci troviamo di fronte ad una norma costituzionale che, come tale, evoca un principio di riferimento. Si tratta di un principio statico che solo nella dimensione temporale è suscettibile di modificazione, rispondendo a quella riflessione popperiana per cui la norma deve contenere in se stessa la possibilità di essere commisurata al tempo, sì da adattarsi al mutamento della società in una sorta — diceva Popper — di « ingegneria normativa a spizzico ».

Prendo atto di aver contribuito a stimolare la discussione sulle linee generali con l'ultima parte del mio intervento in cui avvertivo che occorre valutare alcune specificità, messe in rilievo dall'onorevole Boato. Credo non vi sia consenso più autorevole del Parlamento per interpretare se stesso chiarendo nel dibattito i concetti sottostanti la norma così come è stato fatto egregiamente da tutti gli intervenuti e, in particolare, dall'onorevole Boato.

Ringrazio il relatore e la Commissione per l'interessante e proficuo lavoro svolto.

MARCO BOATO. Grazie a lei!

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

### **Modifica nella costituzione del Comitato per la legislazione.**

PRESIDENTE. Comunico che, cessando oggi il turno di presidenza del Comitato per la legislazione dell'onorevole Soda, ai sensi dell'articolo 16-bis, comma 2, del regolamento e sulla base delle pronunce della Giunta per il regolamento del 10 dicembre 1997 e del 16 ottobre 2001, le funzioni di presidente del Comitato per il quinto turno di presidenza sono assunte dall'onorevole Fontanini e quelle di vice-

presidente dall'onorevole Siniscalchi. Le funzioni di segretario restano affidate all'onorevole Angelino Alfano.

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

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

Martedì 26 ottobre 2004, alle 11,30:

1. — *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge:*

STEFANI; VOLONTÈ; SINISCALCHI ed altri; COLA; ANEDDA ed altri; PISAPIA; PECORELLA; PISAPIA, GIULIETTI e SINISCALCHI; PISAPIA: Norme in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante (26-385-539-588-1177-1243-2084-2764-3021-4355-A).

— *Relatore:* Bertolini.

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

S. 3105 — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 settembre 2004, n. 238, recante misure urgenti per il personale appartenente ai ruoli degli ispettori delle Forze di polizia. Disposizioni in materia di trattamento giuridico ed economico dei dirigenti delle Forze armate e delle Forze di polizia (*Approvato dal Senato*) (5330).

— *Relatori:* Saia (*per la I Commissione*) e Fallica (*per la IV Commissione*).

3. — *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge costituzionale:*

ROCCHI ed altri; LION ed altri; SCHMIDT ed altri; COLUCCI ed altri; MILANESE ed altri; CALZOLAIO ed altri; d'ini-

ziativa dei senatori SPECCHIA ed altri (*Approvata, in un testo unificato, in prima deliberazione, dal Senato*); CIMA ed altri; MASCIA ed altri: Modifica all'articolo 9 della Costituzione in materia di ambiente e di ecosistemi (705-2949-3591-3666-3809-4181-4307-4423-4429-A).

— *Relatore*: Schmidt.

4. — *Seguito della discussione della proposta di legge* (previo esame e votazione di una questione pregiudiziale):

CIRIELLI ed altri: Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi (2055-A).

— *Relatore*: Fragalà.

(*al termine delle votazioni*).

5. — *Discussione della proposta di legge*:

S. 2005 — TITTI DE SIMONE ed altri: Norme in materia di regolarizzazione delle iscrizioni ai corsi di diploma universitario e di laurea per l'anno accademico 2000-2001 (*Approvato dalla Camera e modificato dal Senato*) (1773-B).

**La seduta termina alle 18,55.**

CONSIDERAZIONI INTEGRATIVE DELLA RELAZIONE DEL DEPUTATO GIUSEPPE FALLICA SUL DISEGNO DI LEGGE DI CONVERSIONE N. 5330

GIUSEPPE FALLICA, *Relatore per la IV Commissione*. L'articolo 5-*quater*, introdotto nel corso dell'esame al Senato, dispone la proroga del mandato dei componenti in carica dei consigli della rappresentanza militare dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica, dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della Guardia di finanza. La proroga è disposta fino al 15

maggio 2006 e riguarda gli eletti in tutte le categorie del personale in servizio permanente e volontario.

Si ricorda che una disposizione di proroga, analoga a quella in commento, fu introdotta, lo scorso luglio, durante l'esame presso il Senato del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, recante disposizioni urgenti per garantire la funzionalità di taluni settori della pubblica amministrazione, con l'articolo 8-*terdecies*. In tale disposizione, tuttavia, si precisava che la proroga era disposta fino all'entrata in vigore della legge di riforma della rappresentanza militare, e comunque non oltre il 15 maggio 2006. La Camera dei deputati ha successivamente soppresso tale modifica del Senato.

Per quanto concerne la riforma della rappresentanza militare, sono attualmente all'esame della Commissione difesa della Camera, in sede referente, le proposte di legge Molinari n. 932, Ramponi n. 1718, Lavagnini n. 1822, Deiana n. 958, Ascierio n. 2063, Minniti n. 2193.

L'esame ha condotto all'elaborazione di un testo unificato in ordine al quale, il 30 giugno 2004, la Commissione ha concluso la votazione degli emendamenti. Il testo unificato, come risultante dagli emendamenti approvati, è stato quindi trasmesso alle Commissioni competenti in sede consultiva, per l'acquisizione dei prescritti pareri.

Si ricorda inoltre che la legge 2 marzo 2004 n. 62 ha prorogato il mandato dei componenti dei consigli della rappresentanza militare eletti nella categoria dei volontari dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica fino alla scadenza del mandato degli altri membri in carica dei consigli della rappresentanza militare, eletti nelle categorie degli ufficiali e sottufficiali in servizio permanente, nonché dei volontari dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della Guardia di finanza. La legge ha posto rimedio ad un disallineamento di circa un anno della data di scadenza del mandato degli appartenenti alle diverse categorie dei delegati della rappresentanza militare. Infatti, la scadenza del mandato dei rappresentanti de-

gli ufficiali, dei sottufficiali in servizio permanente e dei volontari dell'Arma dei carabinieri e del Corpo della Guardia di finanza era prevista per il mese di maggio 2005, mentre quella dei delegati dei volontari dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica doveva avvenire nel mese di aprile 2004.

Per quanto riguarda le parti del provvedimento che attengono a profili rientranti nelle competenze della I Commissione, desidero in primo luogo fare presente che l'articolo 1 del decreto-legge, non modificato nel corso dell'esame al Senato, è volto ad eliminare la situazione di squilibrio venutasi a creare nei confronti di alcune categorie di sottufficiali della polizia di Stato (ispettori capo e periti tecnici capo) a seguito dell'approvazione del citato decreto-legge n. 136 del 2004. Rispetto alle suddette categorie, in particolare, esso prevede un reinquadramento nel ruolo, un conseguente adeguamento del trattamento economico, nonché ulteriori misure in materia di computo dell'anzianità di permanenza.

L'articolo 2 del decreto-legge, anch'esso non modificato nel corso dell'esame al Senato, è volto ad allineare le posizioni degli ispettori capo e dei periti capo del Corpo forestale dello Stato a quelle derivanti dal riordino del 1995 e dalle disposizioni di riallineamento dei marescialli alle Forze armate, introducendo disposizioni concernenti il loro reinquadramento nel ruolo, la disciplina delle modalità di riassorbimento degli esuberanti e l'adeguamento del trattamento economico.

L'articolo 3 del decreto-legge, non modificato nel corso dell'esame al Senato, è volto invece ad allineare le posizioni degli ispettori capo del Corpo di polizia penitenziaria a quelle derivanti dalle disposizioni di riallineamento dei marescialli delle Forze armate adottate nel 2004 e prevede articolate disposizioni volte ad attuare il previsto riallineamento.

L'articolo 5 del decreto-legge, anch'esso non modificato nel corso dell'esame al Senato, prevede l'allineamento delle posizioni dei marescialli aiutanti appartenenti al ruolo ispettori del Corpo della Guardia

di finanza con anzianità di grado comprese tra il 2 gennaio 2001 e il 31 dicembre 2001 a quelle derivanti dalle disposizioni di riallineamento dei marescialli delle Forze armate di cui al citato articolo 1-bis del decreto legge n. 136 del 2004.

Il successivo articolo 5-bis, introdotto nel corso dell'esame in Assemblea al Senato, è finalizzato a prevedere espressamente che i componenti del comitato per la valutazione annuale dell'attività dei dirigenti superiori e dei primi dirigenti della polizia di Stato siano designati tra i dirigenti generali di pubblica sicurezza di livello B, coerentemente alle funzioni di carattere generale da questi svolte.

L'articolo 5-ter, anch'esso introdotto nel corso dell'esame in Assemblea al Senato, anticipa invece al 31 dicembre 2000 la decorrenza giuridica della nomina dei vincitori del concorso per vice sovrintendente della polizia di Stato, indetto il 3 luglio 1999, escludendo, tuttavia, esplicitamente gli effetti economici derivanti dalla suddetta anticipazione.

Infine, l'articolo 6 reca la clausola di copertura finanziaria e l'articolo 7 dispone circa l'entrata in vigore del decreto-legge.

Il decreto-legge medesimo si muove nella prospettiva, già indicata dall'articolo 3, comma 155, secondo periodo, della legge 24 dicembre 2003, n.350, recante, insieme all'accantonamento di specifiche risorse finanziarie, la previsione di nuovi provvedimenti normativi in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale non direttivo e non dirigente delle Forze armate e delle Forze di polizia. Esso tende ad anticiparne alcuni effetti, in ragione dell'urgenza di tutelare l'allineamento di alcune posizioni di carriera del personale delle Forze di polizia, nei cui confronti il recente intervento a favore degli appartenenti ai ruoli dei marescialli dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica ha determinato o accentuato alcune insostenibili sperequazioni.

Si fa riferimento all'articolo 1-bis del decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 luglio 2004, n. 186, il quale, avendo provveduto al riallineamento delle posizioni di

carriera del personale appartenente ai ruoli marescialli dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica con quelle del personale del ruolo degli ispettori dell'Arma dei carabinieri, senza, peraltro, intervenire sulle posizioni corrispondenti del personale delle Forze di polizia, rende necessario un intervento normativo per mantenere il complessivo equilibrio dei riordinamenti disposti con i decreti legislativi nn. 196, 197, 198, 199, 200 e 201 del 1995 e successivi provvedimenti correttivi, con conseguenti effetti penalizzanti per alcune categorie di ispettori delle Forze di polizia e, particolarmente, della Polizia di Stato, e disfunzionalità nell'espletamento dei servizi d'istituto.

L'urgenza del presente decreto va, quindi, considerata alla stregua del suddetto principio di equiordinazione, tanto più pressante se si pensa all'imminente entrata in vigore del nuovo sistema dei parametri stipendiali, di cui al decreto legislativo 30 maggio 2003, n. 193, e all'auspicata rapida definizione del nuovo accordo sindacale e di concertazione per il biennio economico 2004-2005, in vista del quale il presente decreto interessa particolarmente in relazione alla quantificazione dei riflessi finanziari.

Nel dettaglio, l'articolo 1 prevede l'inquadramento nella qualifica di ispettore superiore-sostituto ufficiale di pubblica sicurezza e di perito tecnico superiore degli ispettori capo e dei periti tecnici capo della polizia di Stato che, al 31 agosto 1995, rivestivano le qualifiche di sovrintendente principale e di sovrintendente capo (e qualifiche corrispondenti dei ruoli tecnici) e che sono stati poi inquadrati, con decorrenza 1° settembre 1995, nelle qualifiche di ispettore capo e di perito tecnico capo dei ruoli ad esaurimento degli ispettori e dei periti tecnici, ai sensi degli articoli 15 e 19 del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 197.

L'istituzione di un solo e specifico ruolo ad esaurimento di cui ai citati articoli 15 e 19 del decreto legislativo n. 197 del 1995 era finalizzata ad evitare, nell'ambito della polizia di Stato, che personale del ruolo dei sovrintendenti prima del riordino del

1995 (e della sentenza della Corte costituzionale n. 277 del 3 giugno 1991) potesse scavalcare personale già appartenente al ruolo degli ispettori, parimenti inquadrato o successivamente promosso alla medesima qualifica di ispettore capo.

Venuta progressivamente meno questa esigenza, con l'articolo 14 del decreto legislativo « correttivo » 28 febbraio 2001, n. 53, i predetti ruoli ad esaurimento sono stati soppressi.

Peraltro, la predetta norma non ha eliminato la disparità di trattamento subita da tale personale, sia in sede di inquadramento (attesa la necessità di evitare scavalcamenti interni), sia in relazione alla disciplina della progressione in carriera prevista per il restante personale interessato dai provvedimenti di riordino, con particolare riferimento al mancato riconoscimento di una parte dell'anzianità pregressa. Infatti, per effetto della diversa disciplina transitoria, il predetto personale dei soppressi ruoli ad esaurimento non ha ancora raggiunto la qualifica apicale dei ruoli degli ispettori e dei periti tecnici, a differenza di personale che prima del predetto riordino occupava una posizione analoga o inferiore, ovvero si trova a ricoprire una qualifica analoga a quella del personale che prima del riordino del 1995 rivestiva qualifiche o gradi inferiori (vice sovrintendente e sovrintendente).

Il disallineamento è ancora più marcato per 880 dei predetti ispettori capo e periti capo che già prima dell'entrata in vigore della legge di riforma 1° aprile 1981, n. 121, appartenevano al ruolo dei sottufficiali del disciolto Corpo delle guardie di pubblica sicurezza. Il previsto inquadramento nel grado di primo maresciallo dei marescialli capo dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, previsto dalla tabella B allegata al decreto-legge 28 maggio 2004, n. 136, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 luglio 2004, n. 186, rende non più differibile l'eliminazione di tale disparità di trattamento.

Il comma 1 prevede, pertanto, l'inquadramento degli ex sottufficiali del disciolto Corpo delle guardie di pubblica sicurezza a ispettore superiore-sostituto ufficiale di

pubblica sicurezza e a perito tecnico superiore, con decorrenza giuridica 1° gennaio 2001. Lo stesso comma 1 prevede l'inquadramento a ispettore superiore-sostituto ufficiale di pubblica sicurezza e a perito tecnico superiore, con decorrenza giuridica 1° gennaio 2003, degli altri 703 ispettori capo e periti tecnici capo appartenenti ai soppressi ruoli ad esaurimento.

Il comma 2 stabilisce che gli inquadramenti sono disposti, in parte, utilizzando le vacanze disponibili al 31 dicembre 2000 per le promozioni per scrutinio a ispettore superiore-sostituto ufficiale di pubblica sicurezza e a perito superiore, ai sensi degli articoli 31-*bis*, comma 1, lettera *a*), del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, e del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 337, ed, in parte, in soprannumero riassorbibili con le successive vacanze per le medesime promozioni.

Al fine di riconoscere, nell'ambito del personale inquadrato, le posizioni di maggiore anzianità degli appartenenti ai predetti ruoli ad esaurimento, il comma 3 prevede che il personale inquadrato precede in ruolo i vincitori del concorso per titoli ed esami per i posti disponibili al 31 dicembre 2000 e al 31 dicembre 2002, di cui agli articoli 31-*bis*, comma 1, lettera *b*), dei citati decreti del Presidente della Repubblica n. 335 del 1982 e n. 337 del 1982, coerentemente anche con quanto previsto dal comma 2 dei medesimi articoli 31-*bis*.

Per gli ex sottufficiali del disciolto Corpo delle guardie di pubblica sicurezza, al fine di riallineare le posizioni anche sotto il profilo economico, analogamente a quanto già previsto per i marescialli dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica per effetto dell'articolo 34-*bis* del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 196, introdotto dall'articolo 19 del decreto legislativo « correttivo » 28 febbraio 2001, n. 82, il comma 4 prevede la corresponsione, dal 15 marzo 2001 al 31 dicembre 2002, di un assegno personale « di riordino » che corrisponde alla differenza tra il trattamento stipendiale dell'ispettore capo e quello dell'ispettore superiore. Con decorrenza 1°

gennaio 2003 è invece previsto il trattamento economico pieno anche per il restante personale interessato e l'attribuzione dello scatto aggiuntivo per il personale inquadrato con decorrenza 1° gennaio 2001.

Per allineare le posizioni del personale già appartenente ai sottufficiali del disciolto Corpo delle guardie di pubblica sicurezza — che vanta una anzianità nel soppresso ruolo dei sottufficiali che risale anche al 1969 e che risulta già fortemente penalizzato con particolare riferimento al mancato riconoscimento dell'anzianità pregressa — a quelle maturate dal personale che rivestiva i corrispondenti gradi nelle Forze armate e nelle Forze di polizia, il comma 5 prevede, altresì, la riduzione di due anni dell'anzianità di permanenza nella nuova qualifica, prevista dalla disciplina transitoria di cui all'articolo 19, comma 4, del decreto legislativo 28 febbraio 2001, n.53, ai fini dell'acquisizione della denominazione di « sostituto commissario » o di « sostituto direttore tecnico », tenuto anche conto delle disposizioni contenute nei provvedimenti « correttivi » del 2001.

Il comma 6, infine, reca l'autorizzazione di spesa.

L'articolo 2 è volto ad allineare le posizioni degli ispettori capo e dei periti capo del Corpo forestale dello Stato a quelle derivanti dal riordino del 1995 e dalle disposizioni di riallineamento dei predetti marescialli delle Forze armate.

Nell'ambito degli attuali ispettori capo del Corpo forestale dello Stato (758 unità) si individuano quattro gruppi in relazione alla qualifica rivestita e all'anzianità posseduta alla vigilia del riordino del 1995:

marescialli 1° luglio 1990 (sottufficiali dal 1981);

marescialli 1° luglio 1993 (sottufficiali dal 1986);

brigadieri 1° luglio 1992 (sottufficiali dal 1990); brigadieri 1° luglio 1994 (sottufficiali dal 1992).

Si tratta di personale penalizzato in sede di riordino del 1995. Infatti, ai sensi

dell'articolo 53 del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 201:

a) i marescialli del Corpo forestale dello Stato (sia con decorrenza 1° luglio 1990 che con decorrenza 1° luglio 1993) sono stati inquadrati al 1° settembre 1995 nella qualifica di ispettore (al pari del viceispettore della polizia di Stato), mentre i marescialli dell'Arma dei carabinieri sono stati inquadrati nella qualifica di ispettore capo;

b) i brigadieri del Corpo forestale dello Stato con anzianità 1° luglio 1992, al pari dei brigadieri 1° luglio 1994 e addirittura al pari dei vicebrigadieri, sono stati inquadrati al 1° settembre 1995 nella qualifica di vice ispettore (al pari dei sovrintendenti della polizia di Stato), mentre i brigadieri dell'Arma dei carabinieri sono stati inquadrati nella qualifica di ispettore. Conseguentemente i predetti brigadieri sono stati tutti promossi ispettori al 1° gennaio 1996 (primo scrutinio dopo il riordino) e ispettori capo al 1° gennaio 2001, a prescindere se ex brigadieri dal 1° luglio 1992 o dal 1° luglio 1994.

Le disposizioni contenute nel presente articolo sono volte, pertanto, ad eliminare tale disparità di trattamento prevedendo, da un lato, ai commi 1 e 2, l'inquadramento del personale di cui alla lettera a) a ispettore superiore ed a perito superiore con decorrenza 1° gennaio 2001 ovvero 1° gennaio 2003, coerentemente con le previsioni di riallineamento dei marescialli delle Forze armate, e, dall'altro lato, al comma 6, la riduzione di due anni a favore degli ex brigadieri con decorrenza 1° gennaio 1992, di cui alla lettera b), ai fini dell'ammissione allo scrutinio per la promozione a ispettore superiore e della maturazione di dieci anni di anzianità nella qualifica di ispettore capo per accedere al trattamento economico della qualifica superiore, di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 30 maggio 2003, n. 193.

Il riallineamento del personale di cui alla lettera a) comporta, con le medesime modalità, quello del personale, analogamente penalizzato dal riordino del 1995,

che riveste attualmente la qualifica di perito capo ed appartenente prima del medesimo riordino alla VII qualifica funzionale dell'ex carriera di concetto, con decorrenza, per una parte, dal 1978 (inquadramento a perito superiore con decorrenza 1° gennaio 2001) e, dall'altra, dal 1990 e 1992 (inquadramento a perito superiore con decorrenza 1° gennaio 2003).

I commi 3, 4, 5 e 6 disciplinano gli effetti giuridici ed economici delle predette disposizioni e il comma 8 reca l'autorizzazione di spesa.

L'articolo 3 è volto ad allineare le posizioni degli ispettori capo del Corpo di polizia penitenziaria a quelle derivanti dal riordino del 1995 e dalle disposizioni di riallineamento dei predetti marescialli delle Forze armate.

Il comma 1 prevede l'inquadramento nella qualifica di ispettore capo di quel personale, proveniente dal grado di sottufficiale nelle Forze armate e partigiane, arruolatosi nel disciolto Corpo degli agenti di custodia e poi successivamente inquadrato con il grado di maresciallo ordinario a decorrere dall'anno 1994 nel ruolo limitato e separato del Corpo di polizia penitenziaria, istituito ai sensi dell'articolo 26 della legge di riforma 15 dicembre 1990, n. 395. Tale disposizione si rende necessaria al fine di sanare una grave situazione di disallineamento che non ha trovato soluzione in precedenza, non essendo stato il suddetto personale destinatario di alcuna disposizione normativa (il decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 200, e le sue successive modificazioni non hanno previsto alcuna disposizione nei confronti del suddetto personale).

Il comma 2 prevede l'inquadramento nella qualifica di ispettore superiore, con decorrenza giuridica 10 gennaio 2003, del personale individuato dall'articolo 8, comma 1, lettera c), del citato decreto legislativo n. 200 del 1995. Si tratta di personale appartenente ai ruoli dei sottufficiali-sovrintendenti con una anzianità dal 1985 al 1987.

Il comma 3 precisa che il predetto inquadramento si applica ove più favorevole e ciò per salvaguardare le posizioni di

quel personale, proveniente *ante-riordino* dal ruolo degli ispettori con qualifica di vice ispettore, che ha conseguito in data antecedente al 1° gennaio 2003 la qualifica di ispettore superiore.

Lo stesso comma 3 stabilisce che gli inquadramenti di cui al comma 2 sono disposti, in parte, utilizzando le vacanze disponibili al 31 dicembre 2002 per le promozioni per scrutinio a ispettore superiore ai sensi dell'articolo 30-*bis*, comma 1, lettera *a*), del decreto legislativo 30 ottobre 1992, n.443, ed, in parte, in soprannumero riassorbibile con le successive vacanze per le medesime promozioni. In ogni caso, al fine di evitare dubbi interpretativi e possibili contenziosi, essendo in corso di espletamento concorsi per la nomina ad ispettore superiore, sono state fatte esplicitamente salve le procedure concorsuali indette ai sensi dell'articolo 30-*bis*, comma 1, lettera *b*), del citato decreto legislativo n. 443 del 1992.

Il comma 4 stabilisce che il personale di cui si tratta segue in ruolo i vincitori del concorso per titoli ed esami per i posti disponibili al 31 dicembre 2002.

Il comma 5 prevede che per il personale di cui al comma 2, inquadrato ispettore superiore con decorrenza giuridica 1° gennaio 2003, il trattamento economico sia corrisposto dalla stessa data.

Il comma 6, infine, reca l'autorizzazione di spesa. Gli articoli 4 e 5 prevedono l'allineamento delle posizioni dei marescialli aiutanti appartenenti all'Arma dei carabinieri e al Corpo della Guardia di finanza, con anzianità di grado comprese

tra il 2 gennaio 2001 e il 31 dicembre 2001, a quelle derivanti dalle disposizioni di riallineamento dei marescialli delle Forze armate di cui al citato articolo 1-*bis* del decreto-legge n. 136 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 186 del 2004.

L'intervento ridetermina l'anzianità ai soli fini giuridici e pertanto non comporta maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, anche ai fini dell'attribuzione della qualifica di luogotenente, essendo il numero delle qualifiche, da conferire annualmente, stabilito in misura non superiore, rispettivamente, a un ventiduesimo (articolo 38-*ter* del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 198) e ad un ventesimo (articolo 58-*quater* del decreto legislativo 12 maggio 1995, n. 199) dell'organico del grado di maresciallo aiutante.

L'articolo 6, infine, reca la clausola di copertura finanziaria e quella di monitoraggio della spesa.

Si precisa, in proposito, che la copertura è posta a carico dello stanziamento predisposto dalla legge 24 dicembre 2003, n. 350 (legge finanziaria 2004), per i riorordinamenti di cui si è detto, coerentemente con quanto prospettato in premessa circa la natura del provvedimento qui in argomento.

---

IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

---

Licenziato per la stampa alle 20,55.