

definita di religione e politica, custode dei pilastri dell'Islam e promotrice anche della *Jihad*, la guerra santa contro gli infedeli; quello stesso califfato, che, dopo aver posto solide radici in Medio Oriente e nord Africa, è venuto in contatto con l'Occidente cristiano nei Balcani, dando vita a sanguinose guerre di conquista.

In questo momento, osserviamo con preoccupazione come la Turchia ancora non riconosca la Repubblica di Cipro, membro a pieno titolo dell'Unione europea dal 1° maggio 2004, e consideri inaccettabile la richiesta europea di procedere al riconoscimento e sia tuttora fortemente presente con le proprie forze armate nella parte settentrionale dell'isola, di cui ha più volte minacciato l'annessione al proprio territorio.

Sottolineiamo, altresì, come il *leader* turco, Erdogan, sia stato incarcerato nel 1998 per istigazione all'odio religioso, con una sentenza confermata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, dopo avere recitato in pubblico alcuni versi del poeta nazionalista Ziya Gokalp: « Le nostre moschee sono le nostre caserme, le cupole i nostri caschi, i minareti le nostre baionette e i fedeli i nostri soldati ». Ancora pochi anni or sono, Erdogan sostenne che « non si può essere laici e islamici al tempo stesso » e che « un miliardo e mezzo di musulmani in tutto il mondo aspettano che il popolo turco si sollevi. Con l'aiuto di Allah ci solleveremo e comincerà la grande ribellione ».

Vogliamo stigmatizzare anche il fatto che, nonostante quella turca sia una Costituzione laica, proprio nei confronti dei cristiani cattolici siano praticate dalla Turchia gravi forme di discriminazione, denunciate a più riprese da monsignor Giuseppe Bernardini, vescovo di Smirne. Infatti, se la fede cattolica può essere professata nei luoghi di culto, essa non può essere espressa all'esterno, esattamente come accade nella vicina Repubblica islamica dell'Iran.

E la chiesa cattolica, a differenza di quanto è riconosciuto ad armeni, caldei ed ortodossi, non è considerata un soggetto dotato di propri diritti giuridici e non può,

quindi, possedere beni, né istituire enti, né, di fatto, esercitare alcuna attività organizzata autonoma.

Se si rinuncia a definire l'idea di Europa facendo riferimento alla sua identità culturale cristiana, ad uno spazio geografico definito, al suo percorso storico e alle sue caratteristiche culturali, per poggiarla esclusivamente su *standard* economici e legislativi, nulla vieta di prospettare, dopo quella della Turchia, l'ipotesi dell'adesione di altri paesi del bacino del Mediterraneo, alcuni dei quali, come il Marocco e la Tunisia, hanno, in effetti, già richiesto l'adesione.

Molti intellettuali, storici ed esponenti politici hanno espresso la propria contrarietà all'ingresso della Turchia in Europa, primo fra tutti il presidente della Convenzione europea, Valéry Giscard d'Estaing, che, in un'intervista al quotidiano *le Monde*, ha affermato che la Turchia non è un paese europeo, che l'ingresso della Turchia nell'Unione costituirebbe « la fine dell'Europa » e che i sostenitori della candidatura di Ankara sono « avversari dell'Unione europea ».

Anche l'ex cancelliere tedesco Helmut Kohl, promotore e protagonista della costruzione dell'Unione europea, ha dichiarato, nel corso di una conferenza svoltasi a Roma, la sua contrarietà all'ingresso della Turchia in Europa. In Francia e in Germania importanti partiti del Governo e dell'opposizione si sono già dichiarati contrari e tutti i sondaggi realizzati in Europa hanno registrato la contrarietà dei cittadini europei all'ingresso della Turchia.

La Turchia, che ha una popolazione di 70 milioni di abitanti (che diventeranno 90 milioni nel 2015), sarà destinata a diventare il paese più popoloso dell'Unione europea, acquisendo il diritto ad una amplissima rappresentanza in seno al Parlamento europeo e ad una ponderazione dei voti in Consiglio superiore a quella della stessa Germania (quasi il doppio dell'Italia e della Francia messe insieme).

L'incompatibilità tra eredità storica europea e la Turchia è chiarissima anche gli occhi degli stessi politici turchi. Proprio il 7 ottobre 2004, all'indomani del rapporto

della Commissione europea, un autorevole esponente del Governo di Ankara ha dichiarato a *la Repubblica* che « quando la Turchia entrerà nell'Unione, l'Europa non sarà più la stessa e dovrà addirittura chiamarsi con un altro nome ».

La mozione in esame impegna il Governo a mantenere un confronto costante con il Parlamento in merito all'evolversi dei negoziati, adeguandosi, in ogni futuro vertice europeo, agli atti di indirizzo approvati in Parlamento, ma soprattutto ad adottare iniziative normative per rendere possibile una consultazione referendaria sull'adesione della Turchia all'Unione europea in tempo utile rispetto alla Conferenza intergovernativa che deciderà su tale adesione. Infine, si impegna il Governo a promuovere un ampio dibattito sul concetto di Europa, a prescindere dai criteri di Copenaghen, che non hanno alcuna caratterizzazione identitaria e sono stati formulati in un contesto storico completamente diverso da quella attuale.

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

FAMIANO CRUCIANELLI. Signor Presidente, credo che la Lega abbia un merito, ed è quello di sollecitare una discussione su un problema non secondario. In tal senso, considero importante questa discussione, anche se la mia opinione diverge completamente da quella testé espressa dal collega della Lega.

La Turchia — è vero —, nel momento in cui dovesse entrare nell'Unione, cambierà l'Europa. Non è un piccolo paese e non ha solo alcune decine di milioni di abitanti. È un grande paese, con una lunga storia alle spalle. È un paese importante, a stragrande maggioranza islamica. È un paese che conta. In questo senso, l'ingresso della Turchia nell'Unione europea rappresenta un mutamento della realtà europea nel suo insieme.

Credo che questa sia una grande sfida per l'Europa e per la Turchia. Non serve, anzi è dannoso, guardare ad essa con le lenti del passato che, peraltro, sono discutibili.

Vi sono delle affermazioni che sono state qui ripetute, ma che sono scritte anche nella mozione; si parla di incompatibilità tra la Turchia, la sua vocazione europea e l'Europa. Non è così, perché se andiamo a vedere una serie di atti, che la stessa Turchia ha compiuto nel corso di questi decenni che abbiamo alle spalle, emerge continuamente la volontà da parte della Turchia di entrare in questa nostra Europa; dal sistema di scrittura, che non è più araba, ma che è diventata latina, alla laicità dello Stato. Una serie di atti importanti, ultimo anche quello, a cui si faceva riferimento, delle dogane, che dimostrano come questo grande paese abbia guardato e continui a guardare all'Europa; ma non c'è dubbio che sono di fronte a questo paese interrogativi seri.

Io non sono d'accordo con le cose scritte e dette; mi riferisco a quando si liquidava il Consiglio europeo di Copenaghen come un fatto particolare e si richiamano invece valori identitari che fanno riferimento ai millenni del passato. No, il problema di Copenaghen è un problema serio, e la Turchia deve rispettare o comunque deve adeguarsi, deve convincersi del percorso democratico, deve convincersi dell'attuazione di quelli che sono diritti fondamentali da applicare e da far vivere con convinzione nel suo territorio. La Turchia ha compiuto dei gesti, degli atti; è maturata ed esprime una volontà. Ed è una grande sfida, questa, anche per l'Europa.

Vedete, io, che pure sono contro la guerra in Iraq, considero il problema del terrorismo internazionale come un enorme problema; solo che la risoluzione di questo problema, a mio parere — e la mia contrarietà alla guerra nasce da qui —, non passa attraverso le armi o non passa solo attraverso l'uso della forza, che non è certo la guerra (sono altri gli strumenti che pure si potrebbero utilizzare). La via fondamentale per battere questa che non è semplicemente una macabra iniziativa di qualche gruppo sperduto sulle montagne (mi riferisco a Bin Laden), ma che è un problema che nasce all'interno di tensioni profonde in queste società, all'interno di

settori di fondamentalismo, di estremismo, di nazionalismo e che quindi ha dentro una miscela che rischia di essere molto pericolosa, la via fondamentale — dicevo — per battere alla radice questa pericolosa tentazione, è la politica. In questo senso è di fronte a noi una grande sfida. Se l'Europa riuscirà, attraverso una relazione positiva, proficua, fertile, feconda, con riferimento alla vicenda turca, a fare emergere l'Islam democratico, una vocazione democratica, che pure è dentro quella cultura, una scelta democratica di quella cultura, io credo che avremo dato il contributo più grande per affrontare una delle questioni più drammatiche del nostro secolo. In questo senso, siamo di fronte ad una sfida.

Io apprezzo, pur avendo opinioni del tutto opposte, la necessità di seguire con attenzione questo processo (non di subirlo burocraticamente), di farlo vivere politicamente e culturalmente. Certo, l'Europa cambierà, come cambia ogniqualvolta vi aderisce un paese; però, diciamoci la verità, è certo che la Turchia porta con sé un peso che può portare ad un cambiamento; ma questo cambiamento può e deve essere positivo, un cambiamento che renda l'Europa utile nella battaglia per la pace in generale e ancora più protagonista a livello internazionale. È a mio parere una miopia storica quella di pensare che, restringendo i propri confini culturali, etnici, religiosi e non so cos'altro, si possa essere protagonisti dentro un mondo che è ormai del tutto globale. Guardate, la stessa storia degli Stati Uniti ci insegna quale valore importantissimo sia la capacità di fare interagire culture, etnie, storie diverse, per proiettarle dentro il mondo della cultura e dello stesso mercato.

Quindi, la vicenda turca è veramente paradigmatica per l'Europa, è una grande occasione storica; però bisogna seguirla con grande attenzione. Responsabilità fondamentale degli europei, proprio nel momento in cui questa sfida è in campo — e qui si apre l'altro capitolo, ma avevo promesso di essere molto breve — è quella di far fare il salto nella politica all'Europa, che deve diventare un vero soggetto poli-

tico, perché la possibilità di interloquire positivamente con sfide di questo tipo passa anche attraverso una forte identità politica dell'Europa.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Landi di Chiavenna. Ne ha facoltà.

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, il dibattito sull'adesione della Turchia all'Unione europea è molto serrato in Italia, e ancor più presso gli altri *partner* europei; è divenuto di particolare attualità negli ultimi mesi, soprattutto dopo il Consiglio europeo del 17 dicembre scorso che, preso atto del rispetto da parte di Ankara dei criteri politico-economici stabiliti nel Consiglio europeo di Copenaghen, ha fissato l'inizio del negoziato di adesione per il 3 ottobre del 2005.

In realtà, l'avvicinamento della Turchia all'Europa inizia molto prima, quando, all'indomani della prima guerra mondiale, questo paese, liberatosi dalla pesante eredità dell'impero ottomano, in pochissimi anni, sotto la guida di Atatürk, si è saputo dare un assetto normativo e sociale del tutto simile a quello degli altri paesi europei contemporanei. Anzi, per certi versi, persino più avanzato; basti pensare al suffragio femminile, concesso già negli anni Trenta, dunque ben prima che in Francia e in Italia. La maggiore e più evidente conquista, di cui tutti i turchi, senza distinzione, vanno fieri, è stata, naturalmente, l'istituzione dello Stato laico e secolare.

Ma il processo di avvicinamento all'occidente, oltre che sul piano interno, è stato segnato da alcuni momenti fondamentali sul piano internazionale. Anzitutto, in un ambito contrassegnato dal bipolarismo, una precisa scelta di campo attraverso l'adesione all'alleanza atlantica, che ne ha fatto un baluardo dei valori della libertà e della democrazia in un'area dove essi erano completamente dimenticati. Quindi, l'ingresso nel Consiglio d'Europa, che ha dato una cornice giuridica internazionale alle riforme normative interne. Infine, ne-

gli anni Sessanta, la firma del trattato di associazione alla Comunità economica europea e la candidatura a divenirne membro di pieno diritto.

Più di quarant'anni ha dovuto attendere, la Turchia, prima che fosse indicata una data per poter iniziare il negoziato di adesione all'Unione europea; e certamente una fondamentale spinta alla sua accettazione è venuta dalle straordinarie riforme portate avanti negli ultimi due anni dal primo ministro Erdogan. Riforme, peraltro, pienamente sostenute anche dall'opposizione, a riprova della totale e condivisa aspirazione all'Europa che caratterizza questo paese probabilmente ancor più di altri membri di recente adesione.

Non è questo il luogo per elencare tutti i progressi compiuti, ma mi sia consentito citarne solo alcuni tra i principali, soprattutto nel campo del rispetto dei diritti umani. La normativa turca in tali settori ha, infatti, conosciuto, negli ultimi anni — anche sulla spinta dell'adeguamento ai criteri politici di Copenaghen, in vista dell'adesione di Ankara all'Unione europea —, un fortissimo avanzamento, frutto di una serrata produzione legislativa e di modifiche costituzionali che hanno apportato cambiamenti di vastissima ampiezza in settori cruciali: settori quali la riduzione del ruolo militare nella vita sociale e politica, l'ampiamiento delle libertà di associazione, di opinione e di stampa, il riconoscimento dei diritti culturali delle etnie non turche (*in primis*, ovviamente, quella curda). Tra i provvedimenti più incisivi, figurano anche quelli volti ad adeguare termini e modalità dei fermi di polizia nonché l'abolizione delle corti per la sicurezza dello Stato e l'eliminazione della pena di morte dall'ordinamento giuridico turco.

Con specifico riferimento ai diritti culturali dell'etnia curda, lo scorso 9 giugno sono iniziate, sull'emittente pubblica, trasmissioni radiotelevisive nei due principali dialetti curdi; la nuova legislazione ha consentito l'apertura di corsi privati di lingua curda in numerose città del sud-est anatolico.

Il Governo, sostenuto in quest'azione anche dal partito di opposizione, è particolarmente impegnato nell'applicazione pratica della nuova normativa di adeguamento; a tal fine, ha istituito un meccanismo di monitoraggio che riunisce periodicamente i ministri degli esteri, della giustizia e dell'interno ed ha rafforzato i consigli per i diritti umani operanti all'interno della Presidenza del Consiglio e a livello locale.

L'esecutivo ha infine adottato una politica di tolleranza zero nei confronti della tortura. Al riguardo, i progressi compiuti sono stati riconosciuti, dapprima, dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, che il 22 giugno scorso ha stabilito l'abolizione della procedura di monitoraggio nei confronti della Turchia introdotta nel 1996; quindi, dalla Commissione europea, che, il 6 ottobre scorso, ha giudicato soddisfatti i criteri di Copenaghen ed ha raccomandato l'avvio dei negoziati di adesione della Turchia all'Unione europea; infine, dallo stesso Consiglio europeo che, appunto, il 17 dicembre scorso, ha stabilito una data per l'inizio dei negoziati.

Nessuno si nasconde — ed i turchi lo sanno per primi — che i negoziati saranno lunghi e, in ogni caso, non potranno terminare prima di dieci anni.

Le stesse clausole negoziali tengono conto delle caratteristiche demografiche ed economiche del paese, tanto che il processo negoziale è definito *open ended*, ovvero senza garanzie di conclusione positiva. Sono state persino previste — unicamente per la Turchia — clausole di salvaguardia permanenti, con la conseguente facoltà di sospendere o limitare talune libertà dell'Unione, tra cui quelle di stabilimento e di circolazione, che si prevede non potranno, comunque, avere piena applicazione prima del 2025.

In ogni caso, in un'Europa con sempre meno giovani, l'emigrazione lavorativa turca sarà essenziale — o, quantomeno, importante — per il sistema economico europeo. Si tratterà di un'emigrazione di manodopera qualificata — purché, ovviamente, non clandestina —, rigorosamente controllata e controllabile. Tali clausole

sono state ritenute necessarie proprio per ottenere il consenso dei paesi europei più « turcoscettici ». Si tratta degli stessi paesi che, per la loro posizione geografica, mostrano maggiori sensibilità e preferenze per mantenere l'Unione europea a tradizione nordica, quale si è delineata a seguito dell'ultimo allargamento.

Le priorità geopolitiche dell'Italia sono, evidentemente, diverse: il nostro paese guarda con fiducia e sostiene l'adesione della Turchia all'Unione, così come aveva sostenuto quella della Grecia, della Spagna e del Portogallo. La posizione geopolitica della Turchia, unica nel suo genere, al punto di incrocio dei Balcani e del Medio oriente e, soprattutto, del Mediterraneo, la sua importanza per la sicurezza strategica e l'approvvigionamento energetico, il suo peso politico, economico e militare rappresentano vantaggi di rilevantissima importanza per l'intera Europa. Inoltre, come grande paese musulmano, saldamente ancorato all'occidente — e, in prospettiva all'Unione europea —, la Turchia potrà svolgere un ruolo ancora più significativo nei rapporti dell'Europa con il mondo islamico. Già ora, assieme all'Italia, è copresidente del Democracy assistance group, un istituto avviato dai paesi del G8, proprio per favorire la democrazia e le libertà nel Mediterraneo e nel Medio oriente. Il primo incontro di tale iniziativa si è tenuto a Roma, lo scorso novembre, con la partecipazione dei ministri degli esteri italiano, turco e yemenita; il prossimo è previsto a Istanbul e avrà come tema il ruolo e i diritti delle donne.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFREDO BIONDI (ore 13,15)

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA. Cito l'esempio di tale iniziativa per ricordare che la Turchia è soprattutto una democrazia ed uno Stato di diritto. La circostanza che la maggioranza della sua popolazione sia musulmana non deve rappresentare un ostacolo al suo ingresso in Europa; altrimenti dovremmo, sin d'ora, precludere l'accesso ad altri stati europei, quali la Bosnia e l'Albania.

Da ultimo, vorrei ricordare l'importanza che la Turchia riveste sul piano dei rapporti bilaterali con l'Italia: il nostro paese è il suo secondo *partner* commerciale, con 11,5 miliardi di dollari di interscambio nel 2004, ed un incremento delle esportazioni di quasi il 30 per cento. Circa 250 imprese italiane hanno effettuato investimenti diretti e la Turchia ci considera un *partner* economico e strategico, oltre che un fondamentale amico politico. Ankara conta molto sul nostro sostegno e non ha mai mancato di manifestare la sua gratitudine, anche concretamente, come dimostra, ad esempio, l'ultima importante commessa per la difesa che si è aggiudicata l'Alenia aeronautica.

Il collega Bricolo sosteneva che l'ingresso della Turchia potrebbe snaturare il senso dell'Europa e l'impianto culturale e politico della stessa. Credo sia importante, anzitutto, costruire una vera Europa, quale soggetto politico. L'Italia ha ratificato il Trattato costituzionale europeo. Altrettanto ha fatto la Spagna. Credo che, per ragionare di Europa, si debba discutere di un soggetto unitario, che sappia parlare ad una voce sola, anche in politica estera. È altrettanto importante — ed è stato sottolineato dal collega Crucianelli — rilevare l'importanza che la Turchia può e deve rivestire quale baluardo, crocevia e barriera contro l'espansione e la diffusione del terrorismo islamico, contro il fondamentalismo della cultura islamica. In tal senso, auspichiamo che il ruolo della Turchia possa diventare fondamentale e strategico: è una democrazia musulmana, ma credo che sappia comprendere perfettamente che lo sviluppo del proprio paese e la strategia che il Governo di Erdogan sta avviando passano attraverso forti e più pregnanti rapporti e rappresentanza di interessi politici, culturali ed economici, con l'Unione europea e con il mondo occidentale.

È capitato recentemente — mi è testimone il presidente della Commissione affari esteri, Gustavo Selva — che in una missione compiuta in Israele, con riferimento ad una specifica domanda, il vice *premier* Simon Perez abbia risposto che i

paesi islamici moderati come la Turchia devono essere sostenuti, perché la prospettiva per sconfiggere il terrorismo passa attraverso la valorizzazione di queste esperienze culturali e politiche. Vanno sostenuti paesi come la Turchia, l'Egitto, la Tunisia, il Marocco. Essi vanno aiutati ad uscire da una situazione geopolitica complessa; vanno estirpate tutte le ragioni che, a volte, creano brodo di coltura e spingono la popolazione ad avvicinarsi al fondamentalismo e al medievalismo delle teocrazie, rappresentate, ad esempio, dall'Iran o dalle dittature ancora fortemente presenti, come in Siria, con gli effetti tremendi che tali dittature producono sugli equilibri geopolitici del mondo. Questi paesi vanno aiutati e l'Unione europea ha un compito immane ed un ruolo strategico. La Turchia può e deve fare parte di questa strategia di allargamento di relazioni per aiutare questi paesi a non essere succubi e schiavi del terrorismo.

I turchi, nel corso dei lunghi anni del negoziato di adesione, non si attendono sconti dall'Europa, ma si aspettano di essere giudicati con imparzialità, per ciò che sapranno fare, senza un fardello di idee preconcrete, a beneficio di quegli stessi precisi valori di libertà e di democrazia. Si tratta di quei valori di libertà e democrazia che sono parte integrante della NATO, di cui — come ho già detto prima e lo ribadisco — la Turchia fa parte come *partner* alleato e strategico. Quindi, se tale paese ha aderito ed è parte integrante della NATO, credo che possa anche, con il tempo e con le giuste garanzie, essere parte integrante di un'Unione europea allargata, ma sempre entro confini sicuri e con la garanzia e la tutela dei valori, delle tradizioni, della cultura europea. Ciò in una prospettiva di allargamento che serve, quindi, con l'ammodernamento dei sistemi geopolitici, a tutelare in misura maggiore ed in modo migliore l'Europa e l'Italia dai rischi che ho delineato prima.

La Turchia, in questo senso, può essere un *partner* estremamente importante: di qui l'auspicio che prosegua sulla strada della democratizzazione. Ma da parte del-

l'Europa ci vuole disponibilità e devono essere lanciati — come è avvenuto — messaggi di attenzione e di collaborazione intensa (*Applausi dei deputati del gruppo di Alleanza Nazionale*).

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

GABRIELE FRIGATO. Signor Presidente, cercherò di svolgere un breve intervento, considerato l'orario. Credo che il collega Landi di Chiavenna abbia fatto bene a ricordare che il percorso che oggi ci porta a questa discussione — che vede, da una parte, la Turchia e, dall'altra, l'Unione europea — ha una lunga storia di « appuntamenti ». Se non ricordo male, mi sembra che la prima richiesta di adesione da parte della Turchia a quella che allora era la Comunità economica europea risale al 1959.

Non vorrei ripercorre tutte le tappe successive, ma credo sia giusto ricordare a noi stessi in quest'aula che stiamo parlando mentre è in corso la decisione di apertura del negoziato con la Turchia assunta nel dicembre dello scorso anno. Non stiamo parlando — come ogni tanto la Lega nelle nostre piazze vorrebbe far credere — dell'adesione della Turchia all'Unione europea. Si tratta di un processo che l'Europa ha deciso di aprire; è un percorso entrato in una fase sicuramente importante, ma ancora lungo, sul quale la forza politica che rappresento, la Margherita, esprime tutta la sua attenzione e anche la speranza di una positiva conclusione.

Sappiamo che questo percorso si è avviato e, come tutti i negoziati, può concludersi in maniera positiva o negativa. Siamo tra quanti ritengono importante che tale percorso abbia a svolgersi nella più assoluta precisione e minuziosità; ma sicuramente siamo tra quanti sperano in una sua positiva conclusione e, quindi, nell'allargamento dell'Unione europea anche al popolo turco.

Vorrei richiamare, seppur brevemente, qualche elemento per motivare questa nostra attesa e speranza. In questa sede

vogliamo ricordare che, ad ogni allargamento che nelle diverse fasi storiche ha contraddistinto la crescita della Casa comune europea, abbiamo sempre ascoltato espressioni di preoccupazione e le voci più diverse.

Non possiamo non ricordare che tutti abbiamo festeggiato ampiamente l'entrata, nel maggio scorso, di dieci nuovi paesi dell'ex Unione sovietica. Forse, negli anni seguenti alla caduta del muro di Berlino, quando l'Europa era sicuramente percorsa da un sentimento di ritrovata libertà e democrazia, c'era anche la preoccupazione di verificare dove questo sentimento e questa domanda di libertà e di democrazia avrebbero portato e a cosa avrebbero approdato.

Se oggi ci troviamo ad avere festeggiato questo passaggio e l'ingresso di dieci nuovi paesi, che abbiamo definito storico, che ha rappresentato un elemento di stabilizzazione della democrazia e delle libertà anche per quei dieci popoli, che ovviamente guardano alle Comunità come ad una possibilità nuova di futuro, di sviluppo e di crescita economica e sociale, lo dobbiamo certamente ad un atto di coraggio — lo dico sinteticamente per farmi capire — che la vecchia Europa ha saputo fare nei confronti della nuova Europa.

Oggi certamente la Turchia rappresenta un capitolo diverso: essa rappresenta una sfida più larga. Si tratta di un incontro di storie sicuramente molto diverse e, per alcuni versi, lontane, ma riteniamo che non si tratti di storie che non debbano e non possano parlarsi. Riteniamo che quello che abbiamo davanti sia sicuramente un secolo nel quale tutti quanti ci troviamo di fronte alla possibilità di un dialogo oppure di una contrapposizione tra le grandi culture, le grandi storie e le grandi tradizioni del Cristianesimo, da una parte, e dell'Islam, dall'altra.

Riteniamo che la Turchia, che oggi è già un paese democratico e laico e ha già compiuto alcune scelte fondamentali nella distinzione tra il potere religioso e quello politico e statale, possa rappresentare un esempio avanzato di quell'Islam moderato che sceglie, vive e organizza la propria

società in forma democratica, rispettando e individuando anche nelle altre impostazioni religiose e culturali qualcosa di importante con le quali è chiamata a costruire la storia di un paese.

Dal nostro punto di vista, chiudere alla Turchia significherebbe dare una carta, un motivo e uno spazio in più al fondamentalismo, che non vuole che il dialogo, il confronto e il ritrovarsi accanto possa rappresentare la sola forma affinché i popoli possano conoscere futuro, pace e prosperità.

Allora, anche la Turchia rappresenta certamente una sfida. Anche la Turchia può rappresentare qualche preoccupazione.

Noi riteniamo che, come nella tradizione europea vi è stata, di fronte alle sfide, la capacità di guardare avanti e di esprimersi con coraggio, anche in questa occasione l'Europa ed il nostro paese possano svolgere un ruolo di apertura positivo.

Lo dico con serenità ma con fermezza agli amici della Lega: di fronte ad ogni problema mi pare che la Lega abbia più che altro capacità di guardare indietro e di chiudersi rispetto alle situazioni. Credo, invece, che di fronte ai problemi, piccoli e grandi, ogni forza politica abbia il dovere di guardare avanti, di rischiare, di esprimersi con coraggio. D'altronde, è un po' strano che uno degli argomenti posti dai colleghi della Lega sia la preoccupazione per il futuro dell'Europa, quando sappiamo che in quest'aula solo la Lega ha votato aspramente contro la nuova Costituzione europea.

Certamente l'entrata della Turchia ripropone, come è stato già ricordato, il tema di « quale Europa ? ». Su tale punto ci siamo già espressi e ribadiamo anche in questa circostanza che tra l'Europa intergovernativa e l'Europa comunitaria o federativa certamente la nostra scelta è per la seconda, sulla scia di quell'europesismo che in Italia ha avuto testimoni grandi da diverse parti politiche (ricordo solo De Gasperi, ma non vorrei escludere nessun'altro). Si tratta della costruzione di un'Europa comunitaria, nella quale gra-

dualmente vi è la cessione di una parte di sovranità da parte dei singoli Stati per ritrovare, poi, tale sovranità insieme nell'Europa.

Se pensiamo ai grandi temi della pace e della convivenza internazionale mi pare che l'approccio dell'Europa nei confronti della Turchia debba essere quello di un negoziato, di un'apertura, di una verifica che, dal nostro punto di vista, deve essere precisa e puntuale. Infatti, parlando di democrazia, di diritti, di libertà religiosa, crediamo che sconti non se ne possano fare né a nord, né ad est, né a sud dell'Europa. Riteniamo che questo approccio alla Turchia, ed a tutto quello che essa rappresenta, sia davvero uno degli elementi qualificanti della politica estera dell'Europa e debba essere diverso dall'approccio che gli Stati Uniti d'America hanno avuto nei confronti dell'Iraq imponendo con la forza il valore della democrazia.

Vogliamo arrivare anche con gli amici turchi a convincerci reciprocamente della bontà delle idee della democrazia, dei diritti della persona, delle libertà religiose, civili e democratiche. Sappiamo che è un percorso lungo e che saranno necessari molti anni. Chiediamo al nostro Governo di essere, per la sua parte, inflessibile nella verifica di tali valori e di tali materie. Tuttavia, l'approccio a tale argomento, il sentire generale, ci porta a dire che si tratta di una sfida importante e decisiva per il futuro dell'Europa e per la pace in tutta l'area europea, mediterranea e mediorientale. Dunque, la nostra attenzione alla mozione presentata dai colleghi della Lega esprime certamente gratitudine per l'opportunità che viene offerta al Parlamento di riflettere ancora su questo tema.

Essa rappresenta, al tempo stesso, l'invito ai colleghi della Lega ad aprirsi anche per la loro parte, ad avere un po' più di coraggio e ad esprimere un qualche atteggiamento che abbia a che fare non con il passato ma con il futuro del nostro paese e dell'Europa ed anche dell'Europa allargata.

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

Prendo atto che il Governo si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito.

Il seguito del dibattito è pertanto rinviato ad altra seduta.

Sull'ordine dei lavori (ore 13,32).

PIERO RUZZANTE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PIERO RUZZANTE. Signor Presidente, desidero esprimere — come ha già fatto il presidente del gruppo dei Democratici di sinistra, Luciano Violante, al capo della polizia, De Gennaro — il mio cordoglio e la mia partecipazione alle forze dell'ordine ed ai familiari dei due agenti di polizia uccisi questa notte, nello scontro a fuoco lungo la statale Verona-Brescia: l'agente scelto Davide Turazza e l'agente Giuseppe Cimarrusti. Nello scontro a fuoco sono rimaste vittime anche una giovane prostituta ucraina e lo stesso rapinatore, il quale pare avesse un regolare porto d'armi. Questo è dunque l'ennesimo esempio di come il porto d'armi dovrebbe essere rilasciato dopo aver eseguito maggiori controlli.

Oltre all'espressione del cordoglio, credo però sarebbe utile, signor Presidente, che nei prossimi giorni — ovviamente non così a caldo, perché questo è il momento del cordoglio —, qui in Assemblea o in Commissione, venisse il ministro dell'interno, al fine di riferire sullo specifico episodio e, più in generale, sulla prevenzione del crimine e sugli atti necessari per non lasciare soli e con mezzi insufficienti gli uomini e le donne che si occupano della sicurezza di tutti noi.

Colgo questa triste occasione per ribadire anche una richiesta, che ho già avuto modo di avanzare più volte alla Presidenza a nome del mio gruppo: il ministro dell'interno ha l'obbligo di inviare ogni anno alle Camere una relazione sullo stato

della criminalità, suddivisa per province e per regioni. Tale relazione avrebbe dovuto essere trasmessa alle Camere entro il 31 dicembre 2004; peraltro, trattandosi di quella riferita all'anno precedente, sono dati relativi al 2003. Siamo ormai al febbraio 2005, ma tale relazione non è stata ancora trasmessa. Non è per spirito polemico — perché non è sicuramente questa l'occasione —, ma, trattandosi di un atto dovuto da parte del ministro dell'interno, sarebbe forse utile disporre di tale relazione, per poter effettuare alcune riflessioni sulla base dei dati della criminalità relativi al 2003, proprio al fine di prevenire episodi come quello che ha colpito tragicamente questa notte due agenti delle nostre forze di polizia nella provincia di Verona.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Ruzzante. Credo di interpretare il pensiero di tutti i parlamentari, sia quelli presenti sia quelli assenti, nell'associarmi alle considerazioni da lei svolte, in ordine al sacrificio al quale le forze dell'ordine sono spesso chiamate, che costituisce un triste appuntamento con le nostre parole, i nostri pensieri, i nostri sentimenti. Ritengo altresì che il Governo farà bene, quanto all'esigenza che lei avverte — anche se al momento che riterrà opportuno —, a fornire le spiegazioni dei fatti, al fine di trarne le conseguenze di ordine operativo, come lei ha richiesto, onorevole Ruzzante.

Sospendo la seduta fino alle ore 15,30.

La seduta, sospesa alle 13,35, è ripresa alle 15,30.

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Possa e Rosso sono in missione a decorrere dalla ripresa pomeridiana della seduta.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono quarantacinque, come risulta dall'elenco depositato presso la

Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Discussione del testo unificato dei progetti di legge: Armani ed altri; Benvenuto ed altri; Lettieri e Benvenuto; La Malfa ed altri; Diliberto ed altri; Fassino ed altri; d'iniziativa del Governo; Antonio Pepe ed altri; Letta ed altri; Lettieri ed altri; Cossa ed altri; d'iniziativa del Governo; Grandi ed altri: Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari (2436-4543-4551-4586-4622-4639-4705-4746-4747-4785-4971-5179-ter-5294).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato dei progetti di legge d'iniziativa dei deputati Armani ed altri; Benvenuto ed altri; Lettieri e Benvenuto; La Malfa ed altri; Diliberto ed altri; Fassino ed altri; d'iniziativa del Governo; d'iniziativa dei deputati Antonio Pepe ed altri; Letta ed altri; Lettieri ed altri; Cossa ed altri; d'iniziativa del Governo; d'iniziativa dei deputati Grandi ed altri: Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari.

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi per il dibattito è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*vedi calendario*).

(Discussione sulle linee generali - A.C. 2436 ed abbinati)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

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

Ha facoltà di parlare il relatore per la X Commissione, onorevole Saglia.

STEFANO SAGLIA, *Relatore per la X Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo presentando all'As-

semblea la relazione preparata insieme al collega Gianfranco Conte, relativa ad un provvedimento di straordinaria importanza che finalmente approda all'esame dell'Assemblea e che riguarda la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari.

Tale provvedimento nasce da una serie di iniziative parlamentari che sono state originate dai casi dei dissesti finanziari che, tempo fa, hanno contraddistinto alcuni importanti gruppi industriali italiani. A seguito di tali dissesti, vi è stato un danno significativo diretto per i possessori degli strumenti finanziari emessi da questi gruppi, ma anche, in generale, per tutta la platea dei risparmiatori, un danno alla loro fiducia ed ai mercati finanziari internazionali.

All'inizio dell'anno scorso, del 2004, le Commissioni riunite finanze e attività produttive hanno avviato un'indagine conoscitiva al fine di individuare le cause che avevano portato a tali dissesti e, quindi, di conseguenza, produrre un documento di indirizzo che si potesse poi convogliare all'interno di un provvedimento legislativo.

L'indagine conoscitiva è stata avviata relativamente ai rapporti tra il sistema delle imprese, i mercati finanziari e la tutela del risparmio e si è conclusa nel marzo del 2004; la suddetta ha mirato all'individuazione degli elementi critici manifestatisi nel concreto svolgimento della vicenda Cirio e Parmalat in particolare, nonché alla ricostruzione sistematica, sul piano delle norme e delle prassi degli operatori, del complesso funzionamento dei rapporti tra i soggetti pubblici e privati che interagiscono nel sistema economico-finanziario.

A seguito dell'approvazione del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva, le Commissioni hanno avviato l'esame di numerosi progetti di legge recanti interventi diretti a garantire una migliore tutela dei risparmiatori ed a ristabilire la piena fiducia degli operatori finanziari internazionali. Si tratta di progetti di legge che recano la firma di componenti di quasi tutti i gruppi parlamentari (penso ai pro-

getti di legge dei colleghi La Malfa e Tabacci, Fassino, del Governo stesso e di altri rappresentanti del Parlamento).

A questo punto, le Commissioni si sono trovate di fronte alla necessità di costruire un testo unificato che potesse tradurre in norma le risultanze dell'indagine e della composizione di queste complesse proposte di legge.

In particolare, è stato varato un provvedimento, oggi all'esame dell'Assemblea, che si articola in sei titoli. I primi sei articoli recano modifiche alla disciplina delle società per azioni; gli articoli da 7 a 17 recano disposizioni in materia di conflitti di interesse e disciplina delle attività finanziarie; l'articolo 18 prevede una serie di disposizioni in materia di revisione dei conti; gli articoli da 19 a 29 recano disposizioni concernenti le autorità di vigilanza; gli articoli da 30 a 38 recano modifiche alla disciplina in materia di sanzioni penali e amministrative, mentre il titolo VI (articoli da 39 a 42) contiene le disposizioni transitorie e finali.

Con riguardo alla disciplina delle società per azioni, già in sede di indagine conoscitiva era stato evidenziato come la sempre più sofisticata articolazione delle piramidi societarie e l'operatività internazionale dei grandi gruppi industriali e dei conglomerati finanziari polifunzionali abbiano fatto emergere i limiti di un assetto di governo societario incentrato prevalentemente sulla regolazione dei rapporti tra gli azionisti e gli amministratori, da cui deriva un sistema restio a garantire un'autentica dialettica endosocietaria tra il socio di controllo e gli altri detentori di interessi, azionisti di minoranza, investitori e risparmiatori. Si è pertanto ritenuto indispensabile introdurre nel testo normativo che si propone una revisione dell'attuale assetto regolamentare, nel senso di garantire una maggiore tutela del risparmiatore. Si è infatti constatato come anche l'adesione volontaria delle imprese quotate alle migliori prassi internazionali dei codici di autodisciplina, se non sorretta da un'adeguata trasparenza della catena informativa societaria, e dunque da puntuali obblighi giuridici di pubblicità e da conseguenti

poteri sanzionatori dell'autorità di vigilanza, possa addirittura ingigantire le asimmetrie informative del mercato. L'esistenza di un articolato sistema di controlli interni, fondati sulla presenza di amministratori indipendenti, come previsto nel codice Preda, non è apparsa infatti sufficiente a garantire la dialettica societaria indispensabile al buon andamento dell'impresa.

Per tale ragione, il titolo I del progetto di legge in esame interviene sulla disciplina delle società per azioni, al fine di rafforzare i controlli interni sulla gestione delle imprese e la sorveglianza sulla corretta rappresentazione della loro situazione finanziaria. I controlli operati da organismi interni all'impresa rappresentano infatti il primo presidio per evitare che abbiano luogo comportamenti fraudolenti, compromettendo la stabilità dell'azienda. Per tutelare i risparmiatori ed evitare ulteriori « fallimenti del mercato » si è provveduto a potenziare l'efficacia dei meccanismi di controllo interni, favorendo la dialettica rappresentativa nella compagine sociale, attraverso un sensibile rafforzamento del ruolo degli azionisti di minoranza.

In questa direzione, l'intervento in materia di società con azioni quotate nei mercati regolamentati ha inteso superare alcune questioni irrisolte, concernenti la funzionalità dei nuovi modelli di amministrazione e controllo introdotti dalla riforma del diritto societario in relazione alla prevenzione dei possibili conflitti d'interessi, sia con riferimento agli organi di controllo interno, scelti dal medesimo socio di controllo che nomina gli amministratori, sia in relazione alla posizione dei revisori contabili, anch'essi individuati dal socio di controllo e potenzialmente interessati a rapporti di consulenza. Alla luce delle inefficienze riscontrate nei meccanismi di controllo endosocietari, le Commissioni hanno pertanto ritenuto opportuno introdurre ulteriori garanzie a presidio dell'indipendenza, dell'efficienza e della trasparenza dell'operato degli organi di controllo interno. In particolare, si è provveduto a valorizzare l'interesse delle

minoranze, verificando in tale interesse la correttezza e la regolarità della gestione societaria, prevedendo a tal fine una loro rappresentanza sia nel consiglio di amministrazione, sia nell'organo di controllo, ed estendendo al contempo i necessari poteri di controllo. Si è inoltre attribuito all'autorità di vigilanza, anziché allo statuto, il potere di stabilire le modalità per l'elezione di un membro effettivo del collegio sindacale da parte dei soci di minoranza, prevedendo altresì che il presidente del collegio sindacale o del comitato per il controllo della gestione sia nominato dall'assemblea tra i membri eletti dalla minoranza. Si è provveduto poi a rafforzare i sistemi interni di controllo, mediante l'ampliamento delle competenze e dei poteri degli organi a ciò deputati e introducendo forme di pubblicità e limiti al cumulo degli incarichi di controllo presso le società che fanno ricorso al capitale di rischio. Infine, si è prevista una specifica responsabilità personale a carico dei dirigenti degli uffici amministrativi e finanziari per l'incompletezza o la falsità dei documenti da essi prodotti o utilizzati per predisporre il bilancio e per il caso di scorretta tenuta delle scritture.

Nella prospettiva adottata, intesa al rafforzamento della dialettica intrasocietaria, s'innestano poi altri interventi diretti a potenziare ulteriormente il ruolo degli azionisti di minoranza. A tale riguardo si è abbassato il *quorum* richiesto per l'esercizio dell'azione sociale di responsabilità, nonché altre misure volte ad agevolare la partecipazione della minoranza alla formazione delle decisioni dell'assemblea dei soci delle società con azioni quotate.

Oltre alle linee di riforma prospettate, le Commissioni, conformemente alle conclusioni della indagine conoscitiva, sono intervenute anche in relazione ai principi di governo societario stabiliti nei codici di autodisciplina delle società quotate.

In tale ambito, si è intesa garantire una maggiore pubblicità delle modalità concrete di adesione a tali principi, onde prevenire effetti distorsivi che possono derivare dalla mancanza di un sistema di

controlli e di sanzioni circa la veridicità delle informazioni fornite dal mercato.

Una particolare attenzione è stata poi rivolta alla nuova disciplina dei cosiddetti controlli esterni, che ha inteso salvaguardare l'efficacia dell'attività di revisione contabile neutralizzando i possibili conflitti di interessi, emersi a seguito dei recenti casi di dissesto finanziario.

Vengono inoltre individuati direttamente taluni servizi che le società di revisione e le entità appartenenti alla sua rete non possono fornire nei riguardi della società sottoposta alla revisione o delle società da esse controllate, collegate o che la controllano o sono sottoposte a comune controllo.

Sempre in tema di incompatibilità, è stato introdotto il divieto di conferire l'incarico di revisione a soggetti che versino in situazioni di conflitto di interessi, derivanti da rapporti professionali intercorsi nel triennio antecedente tra i gruppi cui appartengono le società sottoposte a revisione e il soggetto incaricato della decisione stessa.

È inoltre previsto un congruo periodo di tempo entro il quale, a chi abbia prestato la propria opera nell'ambito della società di revisione, è precluso di assumere incarichi presso la società che ha conferito il mandato.

Coerentemente con le conclusioni cui è pervenuta l'indagine conoscitiva, le Commissioni, nel titolo II del progetto di legge, hanno affrontato in modo specifico il tema del conflitto di interessi, sia nella gestione della società, sia nel rapporto tra banche ed imprese.

A tale ultimo riguardo, deve ricordarsi che nel corso dell'indagine conoscitiva è stato più volte evidenziato come possano determinarsi situazioni in cui la presenza di esponenti di imprese debitorie nei consigli di amministrazione delle società bancarie produce palesi conflitti di interessi tra il ruolo di gestore della banca, la cui attività dovrebbe tendere ad una sana e prudente gestione della stessa, e il ruolo di imprenditore, interessato a diventare beneficiario di credito per la propria azienda. In questo caso si sono individuate

talune soglie, al di sotto delle quali non è possibile accedere ad incarichi societari da parte di imprenditori gravati da esposizioni debitorie nei confronti della banca stessa.

Nella prospettiva della prevenzione dei conflitti di interessi si è introdotta un'apposita delega legislativa che riguarda la disciplina di tali conflitti nella gestione dei patrimoni degli organismi di investimento collettivo del risparmio.

Per quanto attiene più in generale ai mercati finanziari, oltre alle norme in materia di obblighi informativi circa i prodotti finanziari emessi da banche nonché a quelle in materia di circolazione in Italia di strumenti finanziari collocati presso investitori professionali, le Commissioni hanno delineato un intervento di riforma volto a risolvere il problema, esistente nell'ambito dei servizi di investimento, della separazione delle strutture organizzative nel sistema della banca universale, stabilendo che i diversi servizi di investimento siano prestati da strutture organizzative distinte tra di loro (cosiddette « muraglie cinesi ») e, per le banche, distinte anche dalle strutture dedicate all'esercizio dell'attività bancaria, al fine di evitare la contaminazione tra l'interesse dell'intermediario e gli indirizzi adottati nella prestazione dei suddetti servizi ai clienti.

Per quanto attiene alla riforma delle funzioni di vigilanza, le Commissioni, riconoscendo la validità del modello del mercato regolamentato, hanno inteso rafforzare i presidi posti a tutela degli investitori e dei risparmiatori, ampliando l'operatività di tale modello e rafforzandone le regole, le procedure e i controlli, ancor più necessari in un'ottica globalizzata e con scenari internazionali aperti.

L'intervento sull'attuale assetto delle funzioni di vigilanza è apparso, in particolare, necessario alla luce dell'evoluzione emersa in sede europea, nella quale è in atto un processo di convergenza di tali funzioni, che ha già realizzato l'unificazione del mercato dei valori mobiliari e condurrà, entro un periodo assai breve, ad un mercato unico dei servizi finanziari; ciò

ha posto, sul piano interno, il problema di introdurre adeguati correttivi all'attuale frammentazione delle competenze in materia di vigilanza.

Rispetto a tale esigenza, le Commissioni, conformemente alle conclusioni dell'indagine, hanno ritenuto ancora prematura una radicale trasformazione dell'attuale assetto della vigilanza e, in particolare, la previsione di un'unica autorità competente in materia di banche, intermediari mobiliari ed assicurazioni.

È stata pertanto confermata e rafforzata la scelta, peraltro già parzialmente operata dall'ordinamento, di un modello di vigilanza per finalità, caratterizzato dalla presenza di più autorità, ciascuna competente per uno degli obiettivi generali della regolamentazione (stabilità-correttezza e trasparenza-concorrenza).

In questa prospettiva si è pertanto mantenuta alla Banca d'Italia la competenza in materia di stabilità macroeconomica, ossia relativa alla prevenzione di crisi bancarie di portata sistemica, e di stabilità microeconomica, ossia relativa alla conservazione di condizioni di equilibrio economico e patrimoniale al livello di singoli intermediari finanziari. Della Consob è stato invece esaltato il ruolo di protezione degli investitori, da realizzarsi garantendo sia la trasparenza delle informazioni sia la correttezza dei comportamenti degli intermediari. I poteri di tale istituzione sono stati pertanto sensibilmente rafforzati e le competenze in materia di trasparenza sono state estese nei confronti di tutti gli intermediari finanziari.

Il rafforzamento del modello di vigilanza per finalità ha infine condotto le Commissioni a proporre che siano estese al settore bancario le competenze dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Il riconoscimento della competenza dell'Autorità garante anche con riferimento al settore bancario è stato attuato mediante l'introduzione di forme di coordinamento tra l'attività di quest'ultima e quella della Banca d'Italia, che, senza determinare procedure eccessivamente complesse ed esposte al rischio di esiti

paralizzanti, appare in grado di assicurare una saggia ponderazione fra le esigenze della concorrenza e quelle della stabilità.

Nell'ambito della disciplina dell'attività di vigilanza bancaria — tema sul quale le Commissioni hanno svolto un'approfondita analisi — è stata introdotta una specifica disposizione volta a demandare allo statuto della Banca d'Italia l'individuazione di un limite temporale al mandato del Governatore, nel rispetto dell'autonomia istituzionalmente spettante all'organo di vigilanza. A questo proposito, va altresì citata la comunicazione della Banca centrale europea, che ha posto sul tema alcune questioni.

Per quanto attiene alla vigilanza sulle assicurazioni e sui fondi pensioni, le Commissioni hanno ritenuto che i caratteri specifici dei due settori giustifichino la permanenza nell'ordinamento di due organismi, Isvap e Covip, dotati di competenze in materia di vigilanza rispettivamente sui settori delle assicurazioni e dei fondi pensione.

Per quanto riguarda più in generale la disciplina delle autorità preposte alla funzione di vigilanza, sono state introdotte significative novità in tema di motivazione degli atti delle autorità, nonché elementi di razionalizzazione e coordinamento nella regolamentazione delle medesime, allo scopo di rafforzarne la coerenza e l'efficacia, secondo una logica sistematica.

Con la nuova disciplina, dunque, le autorità di vigilanza avranno la possibilità di un maggiore coordinamento, attraverso uno specifico organismo istituito al fine di motivare e coordinare le decisioni adottate.

Da ultimo, il progetto di legge in esame ha operato un rafforzamento delle sanzioni amministrative e penali in materia societaria, cui si accompagna la previsione di sanzioni accessorie di tipo interdittivo, consistenti nella sospensione o decadenza dalle cariche, e di strumenti efficaci per determinare conseguenze negative di carattere reputazionale, consistenti nella piena pubblicità delle misure afflittive di fronte al mercato. Per prevenire mancanze nel funzionamento della filiera di con-

trollo sulla produzione di dati e di notizie all'interno delle società, sono state individuate nuove fattispecie sanzionatorie e nuovi profili di responsabilità, introducendo nell'ordinamento, per garantire la genuinità del dato informativo di base, una specifica responsabilità a carico dei dirigenti preposti alla redazione dei documenti contabili societari.

Questo il contenuto generale del testo licenziato dalle Commissioni; rinvio alla relazione scritta per quanto concerne gli specifici contenuti tecnici delle varie norme (*Applausi dei deputati dei gruppi di Alleanza Nazionale e di Forza Italia*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

DOMENICO SINISCALCO, Ministro dell'economia e delle finanze. Signor Presidente, onorevoli deputati, il provvedimento in esame, recante interventi per la tutela del risparmio e sui mercati finanziari, dopo un anno di dibattito giunge finalmente all'esame dell'Assemblea. Il provvedimento è passato attraverso quattro testi diversi, risalenti rispettivamente al 6 aprile dello scorso anno e al 5 maggio, quando il disegno di legge seguiva un approccio, come suol dirsi, *bipartisan*, per poi proseguire con il testo del 25 novembre e, da ultimo, con il testo unificato oggi in esame, che è stato compiutamente illustrato nella relazione.

Sono lieto che il provvedimento sia giunto all'esame dell'aula poiché ritengo che, ad un anno dall'inizio dell'iter parlamentare ma, soprattutto, ad oltre un anno dagli scandali che avevano avviato questo processo, era tempo di intervenire. Si tratta comunque di un necessario processo di adeguamento strutturale, dopo molti anni di ideazione su una disciplina che si era andata sperimentando per interventi successivi, ma che aveva bisogno di una omogeneizzazione; pertanto era comunque tempo di intervenire, a prescindere, appunto, da quegli accadimenti. In effetti, il provvedimento, così come si presenta oggi, contiene delle misure oggettivamente necessarie ed importanti nel no-

stro sistema e che, analogamente, e su linee non dissimili, sono state introdotte anche in altri ordinamenti, non solo negli Stati Uniti ma anche in Europa. Ciò proprio per affrontare il tema delle maggiori tutele dei risparmiatori e della miglior disciplina dei servizi finanziari in un mondo in cui l'innovazione sui mercati finanziari richiedeva un adeguamento della regolamentazione proprio perché questa non restasse troppo indietro.

Quali sono fundamentalmente queste grandi modifiche nell'organizzazione dei mercati finanziari che richiedono una migliore disciplina? Un'offerta di prodotti finanziari sempre più integrati, in cui non si distingue più tra classi specifiche di prodotti ma dove esiste in realtà un *continuum* che va dai prodotti finanziari speculativi, ai prodotti finanziari di risparmio, ai prodotti previdenziali e così via; una globalizzazione di questi strumenti, tanto che essi possono essere acquistati indipendentemente su molti mercati (non si è più ancorati come prima ai mercati di tipo nazionale). Vi è poi sicuramente il progressivo riconoscimento sia da parte dei mercati, sia della letteratura economica, della necessità di tutelare gli investitori, in particolare quelli di minoranza, da quelli che sono chiamati normalmente gli abusi delle maggioranze. Si tratta di abusi che non necessariamente assumono forme penalmente rilevanti, come è il caso degli scandali che abbiamo vissuto non soltanto nel nostro paese ma un po' ovunque, a partire dagli Stati Uniti, nei paesi del nord Europa ed infine in Italia. Ripeto, si tratta di abusi non soltanto di carattere penale ma, in generale, anche di mero carattere finanziario, non rilevante dal punto di vista penale ma assai spiacevole dal punto di vista dell'azionista di minoranza che ha bisogno di migliore tutela.

Se rileggiamo questo provvedimento alla luce di tali variazioni fondamentali, notiamo che tutto sommato esso risponde a tutte le principali sollecitazioni provenute da una realtà in rapida evoluzione. I primi 18 articoli si occupano esattamente di una migliore protezione degli azionisti, degli investitori o dei creditori di mino-

ranza. Si tenga presente che un mercato che non protegge gli azionisti, gli investitori o i creditori di minoranza, li fa fuggire verso mercati dove la protezione è maggiore: non c'è nessun bisogno di realizzare i propri investimenti in mercati sottoprotetti, proprio perché vi sono mercati protetti meglio. Si è quindi creata una sorta di competizione legislativa, dal punto di vista della protezione degli investitori, in cui avevamo già compiuto un notevole passo avanti con la così detta legge Draghi, il Testo unico sulla finanza, ma era necessario un ulteriore passo avanti dal punto di vista delle tutele: nomina degli amministratori di minoranza o indipendenti (personalmente sono maggiormente a favore degli amministratori di minoranza, piuttosto che degli indipendenti, che spesso sono una finzione); ruolo dei sindaci; ruolo degli *auditors*; ruolo delle società di revisione e disciplina dei conflitti di interesse, che in questi mercati assumono numerose forme (da un lato transazioni con parti correlate, dall'altro il settore dei servizi di investimento dove molte volte soggetti che si occupano delle emissioni sono in conflitto di interesse con soggetti che, invece, investono per la clientela sugli stessi titoli). Ritengo che i primi 18 articoli rispondano in maniera sostanzialmente soddisfacente a tali esigenze.

Sulla stampa di questi giorni avrete letto anche voi i commenti di ottimo livello sul provvedimento al nostro esame, su cui vi sono diverse scuole di pensiero; da una parte vi è chi ritiene che dovrebbe essere ulteriormente rafforzata la disciplina contro i conflitti di interesse, dall'altra chi ritiene che il provvedimento sia fin troppo dirigistico e che andrebbe semplificato e riportato sui principi generali. Sono discussioni potenzialmente infinite; ritengo, però, che il provvedimento nei primi diciotto articoli dia risposte sostanzialmente soddisfacenti.

Negli articoli da 19 a 29 si parla delle autorità di vigilanza che devono, da un lato dettare i regolamenti secondari per i mercati e dall'altro verificarne l'ottemperanza da parte dei soggetti interessati. Si tratta di istituzioni che svolgono una vi-

gilanza di tipo prudenziale ed una sui comportamenti. Se dovessi descrivere, magari in maniera semplicistica, quale sia l'apporto principale di questi dieci articoli (dal 19 al 29) alla materia, direi che in essi viene previsto un forte rafforzamento della CONSOB, la quale assorbe al proprio interno la vigilanza su tutta l'area della trasparenza dei prodotti e della correttezza dei comportamenti, mentre per il resto è mantenuto un sistema di vigilanza verticale per attività di intermediazione.

Vi sono, infine, gli articoli riguardanti l'*enforcement* vero e proprio e le disposizioni transitorie e finali.

Il testo è stato accusato di essere troppo complesso in alcune parti, in altre invece troppo leggero. Ritengo che, nell'insieme, sia sufficientemente comprensivo nel tenere conto dell'evoluzione dei mercati finanziari, del ruolo delle banche che sono al centro del nostro sistema, di quello della vigilanza, sulla trasparenza in particolare, che sia maneggevole e non troppo complesso sia per essere approvato in tempi ragionevoli sia per essere gestito di fatto dagli operatori di mercato, i quali, normalmente, mal recepiscono regolamenti troppo cogenti, stretti e dettagliati, anche perché, trattandosi di una realtà in continuo movimento, si rischierebbe di avere una regolamentazione troppo complessa e sempre un passo indietro rispetto all'evoluzione dei tempi.

In una serie di audizioni da me svolte presso le Commissioni riunite, presiedute dagli onorevoli La Malfa e Tabacci, ho, caso per caso, commentato, anche in maniera molto tecnica, tutti gli articoli del presente provvedimento e non mi soffermerò ora nuovamente su di essi.

L'esigenza — lo ripeto — da me avvertita non appena iniziato a svolgere il ruolo di ministro è stata quella di fare approvare finalmente questo provvedimento, poiché, credetemi, tutte le volte che mi reco sui mercati internazionali la richiesta è sempre quella di sapere a che punto siamo sul famoso provvedimento sul risparmio, e mi trovo sempre in imbarazzo nel dire che ne stiamo ancora discutendo.

Dunque, partendo dall'esigenza di approvarlo in fretta, la tecnica che ho cercato di adottare è stata quella di « sminarlo » da quei due o tre interventi maggiormente controversi, la cui carica di polemica, spesso anche staccata dalle esigenze effettive del provvedimento, è alla base dell'iter particolarmente lento e tormentato che ne ha caratterizzato l'evoluzione negli ultimi dodici mesi.

Per lo stesso spirito, pur esprimendo un giudizio favorevole sul testo al nostro esame, il Governo intende fare una notazione su due articoli specifici che sono quelli, non sorprendentemente, ancora al centro della controversia e del dibattito cui ho accennato. Il primo riguarda il trasferimento da Banca d'Italia a CONSOB della competenza in tema di concorrenza bancaria ed il secondo il mandato a termine, o non a termine, del Governatore.

Sul tema della concorrenza ho già sostenuto in Commissione che, un sistema cartesianamente definito (perfettamente, da libro di testo) delle diverse competenze delle autorità, potrebbe indurre a favorire una vigilanza per funzioni, che guardi la correttezza dei comportamenti e la trasparenza dei prodotti, la stabilità degli intermediari, che sia « terza » e guardi l'antitrust.

Vi è più di un motivo tuttavia per mantenere, in questa specifica fase storica che stiamo vivendo, la vigilanza antitrust nel settore bancario all'interno della Banca d'Italia, la quale è in grado di compenetrare le varie esigenze e di vigilare meglio, se non altro perché lì si trovano gli *expertise* rilevanti, sulle fusioni e sulle concentrazioni che vengono proposte. Oltretutto, l'Autorità antitrust ultimamente ha assunto una specializzazione abbastanza diversa, anche per quello che riguarda la regolazione del conflitto di interessi, tale forse da militare a favore di una concentrazione delle competenze bancarie in seno alla Banca d'Italia.

Per quanto riguarda il mandato a termine o meno del Governatore della Banca d'Italia, il tema è diverso perché qui non si tratta di militare a favore di una o dell'altra soluzione, ma semplicemente di

riconoscere che la questione della durata del mandato del Governatore è estranea alla tutela dei risparmiatori e del risparmio; e poiché si tratta di uno di quei temi controversi in grado di bloccare il dibattito, più correttamente esso deve essere trattato altrove. Non solo, in linea con lettera inviata dalla Banca centrale europea al Ministero dell'economia e delle finanze in data 11 maggio 2004, la soluzione che il Governo auspica e ritiene preferibile è che la Banca d'Italia, nell'ambito della propria indipendenza e proprio per marcare ulteriormente questa sua indipendenza, identifichi, all'interno del proprio statuto, la tecnica o la soluzione migliore per uniformarsi ai dettati della lettera della Banca centrale europea e alle migliori pratiche invalse in tutte le banche centrali dei paesi G 7 e della stessa Europa.

Detto ciò, ritengo che quello al nostro esame sia un provvedimento nell'insieme positivo, suscettibile, su questo non vi è alcun dubbio, di ulteriori miglioramenti in alcune sue parti; ma se posso indicare un'esigenza che mi pare centrale a questo punto del dibattito e dell'evoluzione nel nostro paese di questa materia, è forse quella di cercare di promuovere, in modo prioritario rispetto ad altre, l'approvazione di un testo, seppur perfettibile, ma comunque pur sempre un testo (*Applausi dei deputati dei gruppi di Forza Italia, di Alleanza Nazionale e dell'Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro*).

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

NERIO NESI. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, i progetti di legge che iniziamo oggi ad esaminare riguardano uno dei settori più delicati della vita economica del nostro paese. Si tratta di proposte importanti, in molte parti condivisibili. E la principale critica che al riguardo si può muovere concerne il ritardo con il quale essi sono portati al vaglio dell'Assemblea. Un ritardo dovuto soprattutto al fatto che toccano interessi forti, spesso in aperto contrasto tra di