

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Disposizioni concernenti la commercializzazione di prodotti tessili, della pelletteria e calzaturieri. Emendamenti C. 2624-A Reguzzoni (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Parere</i>)	24
---	----

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto ministeriale per la fissazione del numero massimo di visti di ingresso per l'accesso all'istruzione universitaria e di alta formazione artistica, musicale e coreutica degli studenti stranieri per l'anno accademico 2009-2010. Atto n. 161 (<i>Esame e rinvio</i>)	25
--	----

SEDE REFERENTE:

Norme in materia di cittadinanza. C. 103 Angeli, C. 104 Angeli, C. 457 Bressa, C. 566 De Corato, C. 718 Fedi, C. 995 Ricardo Antonio Merlo, C. 1048 Santelli, C. 1592 Cota, C. 2006 Paroli, C. 2035 Sbai, C. 2431 Di Biagio, C. 2670 Sarubbi e C. 2684 Mantini (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	26
---	----

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento. Nuovo testo C. 2364, approvata dal Senato ed abb. (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con un'osservazione</i>)	28
<i>ALLEGATO 1 (Parere approvato)</i>	30
Ratifica ed esecuzione della Convenzione di Lanzarote, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno. Nuovo testo C. 2326 Governo (Parere alla Commissioni riunite II e III) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	28
<i>ALLEGATO 2 (Parere approvato)</i>	31
D.L. 152/09 – Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia. C. 3016, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni riunite III e IV) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	29
<i>ALLEGATO 3 (Parere approvato)</i>	32

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Giovedì 10 dicembre 2009. — Presidenza del presidente Isabella BERTOLINI.

La seduta comincia alle 8.55.

Disposizioni concernenti la commercializzazione di prodotti tessili, della pelletteria e calzaturieri.

Emendamenti C. 2624-A Reguzzoni.

(Parere all'Assemblea).

(*Esame e conclusione – Parere*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Maria Piera PASTORE (LNP), *relatore*, rileva che gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1 non presentano profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 9.05.

ATTI DEL GOVERNO

Giovedì 10 dicembre 2009. — Presidenza del presidente Donato BRUNO.

La seduta comincia alle 14.

Schema di decreto ministeriale per la fissazione del numero massimo di visti di ingresso per l'accesso all'istruzione universitaria e di alta formazione artistica, musicale e coreutica degli studenti stranieri per l'anno accademico 2009-2010.

Atto n. 161.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Jole SANTELLI (Pdl), *relatore*, ricorda che lo schema di decreto ministeriale in esame, composto da un solo articolo, fissa nel numero di 51.420 la quota massima di visti di ingresso e di permessi di soggiorno che possono essere rilasciati a cittadini stranieri residenti all'estero per l'accesso ai corsi universitari in Italia per l'anno accademico 2009-2010.

Rispetto alla quota fissata l'ultima volta dal decreto del Ministro degli affari esteri dell'11 ottobre 2006 si registra quindi un incremento di oltre 3.000 unità. Il numero di visti consentiti viene ripartito in due quote: una per l'accesso ai corsi universitari presso gli atenei (45.210) e l'altra presso le istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica (6.210). Viene specificato che l'accesso è consentito alle strutture universitarie sia statali, sia non statali, purché abilitate al rilascio di titoli di studio aventi valore legale.

Per quanto riguarda i presupposti normativi del provvedimento, va detto che l'accesso degli studenti stranieri ai corsi

delle università italiane è disciplinato dall'articolo 39 del testo unico delle leggi sull'immigrazione approvato con il decreto legislativo n. 286 del 1998. Viene sancita in via generale la parità di trattamento degli stranieri con i cittadini italiani per quanto riguarda l'accesso all'istruzione universitaria ed il diritto allo studio. L'accesso alle università italiane degli studenti stranieri residenti all'estero viene contingentato nei limiti del numero massimo di visti d'ingresso e permessi di soggiorno determinato annualmente, sulla base delle disponibilità comunicate dalle università, con decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e con il Ministro dell'interno; sul relativo schema le competenti Commissioni parlamentari esprimono il proprio parere. Il parere è espresso entro 30 giorni dalla trasmissione.

L'articolo 46 del regolamento di attuazione del testo unico delle leggi sull'immigrazione (approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 e modificato con il decreto del Presidente della Repubblica 18 ottobre 2004, n. 334) stabilisce più dettagliatamente le modalità per la determinazione annuale del numero dei posti da destinare alla immatricolazione degli studenti stranieri ai corsi di studio universitari per l'anno successivo e per l'emanazione del decreto sui relativi visti di ingresso e permessi di soggiorno: i singoli atenei fissano, entro il 31 dicembre di ogni anno, il numero di posti che possono essere assegnati agli studenti stranieri nell'anno seguente; sulla base dei dati forniti dalle università, il Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e con il Ministro dell'interno, emana il decreto con cui viene stabilito il numero massimo di visti d'ingresso e permessi di soggiorno per motivi di studio; con un provvedimento successivo sono definiti gli adempimenti richiesti agli stranieri per il rilascio del visto di ingresso e del permesso di soggiorno per motivi di studio, anche con

riferimento alla dimostrazione di disponibilità di mezzi sufficienti di sostentamento da parte dello studente straniero.

Le procedure per l'immatricolazione degli studenti stranieri e universitari sono definite periodicamente dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca e concordate con i Ministri degli affari esteri e dell'interno. Attualmente sono in vigore le disposizioni per triennio 2008-2011. I visti e i permessi di soggiorno per motivi di studio possono essere rinnovati subordinatamente al superamento di almeno un esame nel primo anno di corso e di almeno due nei successivi. Essi non possono essere comunque rilasciati per più di tre anni oltre la durata del corso di studio. In occasione del rinnovo gli interessati dovranno dimostrare di essere in possesso dei mezzi di sostentamento sufficienti. Ulteriori rinnovi del permesso di soggiorno sono concessi per la frequenza a corsi di specializzazione e dottorati di ricerca.

La prima applicazione dell'articolo 39 del testo unico è avvenuta nel 2000, con la quantificazione di 20.220 visti di ingresso disponibili per l'anno accademico 2000-2001 (decreto ministeriale 10 novembre 2000). L'anno successivo il numero massimo di visti è stato fissato in 22.019 unità per l'anno accademico 2001-2002 (decreto ministeriale 19 dicembre 2001).

Dopo alcuni anni (il 26 luglio 2005), il Ministro degli affari esteri ha presentato alle Camere, per il prescritto parere, uno schema di decreto per l'anno accademico 2005-2006 che stabilisce il numero di 40.268 visti. Il decreto non risulta pubblicato. È stato, invece, pubblicato il decreto flussi stranieri per il successivo anno accademico 2006-2007 che fissa in 47.128 il numero massimo di visti: 41.351 per l'accesso all'università e 5.777 alle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica (decreto ministeriale 11 ottobre 2006). Viceversa, non risulta pubblicato il decreto per il 2007-2008, presentato alle Camere per il parere. Lo schema prevede 52.497 visti di ingresso, suddivisi in 46.272 per le università e 6.224 per le altre istituzioni.

La relazione illustrativa dello schema di decreto segnala che la mancata emanazione dei decreti per gli anni accademici 2002-2003, 2003-2004, 2004-2005 e 2008-2009 non ha inficiato la regolare emissione dei visti ed è stata causata alla tardiva definizione da parte delle università dei limiti massimi delle domande di iscrizione.

Donato BRUNO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.10.

SEDE REFERENTE

Giovedì 10 dicembre 2009. — Presidenza del presidente Donato BRUNO.

La seduta comincia alle 14.10.

Norme in materia di cittadinanza.

C. 103 Angeli, C. 104 Angeli, C. 457 Bressa, C. 566 De Corato, C. 718 Fedi, C. 995 Ricardo Antonio Merlo, C. 1048 Santelli, C. 1592 Cota, C. 2006 Paroli, C. 2035 Sbai, C. 2431 Di Biagio, C. 2670 Sarubbi e C. 2684 Mantini.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato da ultimo, nella seduta del 9 dicembre 2009.

Isabella BERTOLINI (PdL), *relatore*, si riserva di formulare una proposta per l'adozione del testo base per il seguito dell'esame nella seduta già prevista per domani.

Maurizio BIANCONI (PdL) ritiene che il dibattito sul tema della cittadinanza finora svolto abbia perso di vista il suo oggetto. Intende dunque svolgere alcune considerazioni su basi scientifiche. Ricorda, preliminarmente, che se è vero che la Costituzione italiana non definisce la nozione di cittadinanza è anche vero che non la definisce perché la presuppone,

essendo, tale nozione, ovvia in uno Stato liberale con tradizione di diritto romano. Pertanto, nel momento in cui si decidesse di modificare la nozione di cittadinanza occorrerebbe intervenire sulla stessa carta costituzionale. Questo non sarebbe un problema se vi fosse, intorno ad una nuova nozione di cittadinanza, un *idem sentire* largamente condiviso e se i gruppi che chiedono di rivedere la nozione di cittadinanza non fossero gli stessi che hanno più volte sostenuto l'intangibilità della prima parte della Costituzione.

Sottolinea, poi, che la nozione di cittadinanza presupposta dalla Costituzione italiana, come dalle altre costituzioni di Stati liberali, non è priva di rilevanza internazionale: basti pensare che il Trattato di Maastricht ha previsto che è cittadino dell'Unione europea chi ha la cittadinanza di uno Stato membro. Il che significa che anche l'Unione europea aderisce alla nozione di cittadinanza propria della tradizione costituzionale europea. In questa tradizione la cittadinanza implica l'appartenenza ad uno Stato e ad una nazionalità, dunque l'appartenenza ad un territorio. Non si è cittadini europei, secondo il Trattato di Maastricht, perché si partecipa alla vita di una comunità o si svolge attività imprenditoriale su un territorio o si pagano le imposte: si è cittadini europei perché si è cittadini di uno Stato membro, ossia perché si appartiene alla comunità di un territorio. Si aggiunga che la cittadinanza non è un diritto: è, piuttosto, un *munus*, ossia è un complesso di diritti e doveri. La Costituzione italiana lo dice chiaramente: il cittadino, non lo straniero, ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, una attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società; il cittadino, non lo straniero, ha il sacro dovere di difendere la patria.

Rileva, poi, che, oltre ad essere *munus*, e non diritto, la cittadinanza ha tipicamente un carattere premiale: non per nulla la cittadinanza è « concessa ». Chi chiede la cittadinanza è portatore di un interesse legittimo, seppur qualificato, non di un diritto soggettivo. La cittadinanza è

il coronamento e il premio di un percorso di integrazione e di inserimento di un soggetto straniero nella comunità nazionale. Sostenere qualcosa di diverso contrasta con lo spirito dello Stato liberale e con il sottostante contratto sociale. La confusione nasce, a suo avviso, dal parlare della cittadinanza come insieme dei « diritti di cittadinanza », intendendo con ciò i diritti inviolabili della persona o anche, secondo una definizione della Arendt, il diritto ad avere diritti. Non è, invece, dalla cittadinanza che discendono i diritti inviolabili. La Costituzione italiana garantisce tali diritti ad ogni persona, non solo al cittadino. L'unico diritto che il cittadino abbia in più rispetto allo straniero è quello di votare. Si sostiene anche che la cittadinanza non possa essere negata a chi contribuisce, con il pagamento delle imposte, alla vita del Paese. Ciò non ha però alcun fondamento nella nozione di cittadinanza presupposta dalla Costituzione, la quale, all'articolo 53, stabilisce che tutti – tutti, e quindi anche gli stranieri – sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. In altre parole, la Costituzione dà per scontato che si possa pagare le tasse senza essere cittadini.

Osserva, infine, che un altro motivo di confusione nel dibattito sulla cittadinanza nasce dalla mancanza di chiarezza sui concetti di *ius sanguinis* e *ius soli*. Si tratta di due criteri di acquisto della cittadinanza parimenti validi. Il ricorso all'uno piuttosto che all'altro dipende dal contesto storico-sociale in cui si forma la nozione di cittadinanza propria di uno Stato: le società antropizzate utilizzano, per la trasmissione della cittadinanza, il criterio dello *ius sanguinis*; le altre, quello dello *ius soli*. La ragione è che lo Stato è formato da tre elementi costitutivi: la sovranità, il territorio, il popolo. Il terzo elemento, il popolo, o c'è o deve essere costituito. Per questa ragione gli Stati che, storicamente, hanno avuto l'esigenza di popolare ampi territori si sono affidati alla trasmissione della cittadinanza *iure soli*.

In conclusione, esprime l'auspicio che il suo intervento abbia portato qualche elemento di chiarificazione nel dibattito.

Donato BRUNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.50.

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Giovedì 10 dicembre 2009. — Presidenza del presidente Isabella BERTOLINI.

La seduta comincia alle 14.50.

Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento.

Nuovo testo C. 2364, approvata dal Senato ed abb. (Parere alla II Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole con un'osservazione).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Maria Elena STASI (PdL), relatore, nel richiamare i contenuti del nuovo testo elaborato dalla II Commissione nel corso dell'esame in sede referente presenta una proposta di parere favorevole con un'osservazione (*vedi allegato 1*).

Evidenzia, infatti, che le disposizioni recate dal testo sono riconducibili alle materie « giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale » e « ordine pubblico e sicurezza », che il secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Richiama le disposizioni del Capo II, che delineano un procedimento per la composizione delle crisi da sovraindebitamento finalizzato al raggiungimento di un accordo, omologato dal giudice ai sensi dell'articolo 19, a condizione che ad esso abbiano aderito i creditori rappresentanti

almeno il settanta per cento dei crediti e che siano state rispettate le procedure previste dal Capo II.

Si sofferma, quindi, su quanto previsto dal comma 1 dell'articolo 22, nella parte in cui si attribuisce agli « enti pubblici » la facoltà di costituire organismi con adeguate garanzie di indipendenza e professionalità deputati, su istanza della parte interessata, alla composizione delle crisi di sovraindebitamento.

Rileva in proposito che, sotto il profilo della legislazione generale dello Stato, sembra opportuno definire le funzioni ed il ruolo degli organismi di composizione della crisi, di cui all'articolo 22, valutando altresì se il riferimento agli « enti pubblici » non dia luogo ad una eccessiva ampiezza ed indeterminazione dei soggetti titolati a costituire gli organismi in questione.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

Ratifica ed esecuzione della Convenzione di Lanzarote, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno.

Nuovo testo C. 2326 Governo.

(Parere alla Commissioni riunite II e III).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Maria Elena STASI (PdL), *relatore*, illustra il nuovo testo del disegno di legge C. 2326, recante « Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, fatta a Lanzarote il 25 ottobre 2007, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno.

Rileva che le disposizioni da esso recate sono riconducibili alle materie « politica estera e rapporti internazionali dello Stato », « giurisdizione e norme processuali, ordinamento civile e penale », che le

lettere *a)* ed *l)* del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione attribuiscono rispettivamente alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

Tenuto conto che non sussistono motivi di rilievo sugli aspetti di legittimità costituzionale formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 2*).

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

D.L. 152/09 – Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia.

C. 3016, approvato dal Senato.

(Parere alle Commissioni riunite III e IV).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Raffaele VOLPI (LNP), *relatore*, illustra il testo del disegno di legge C. 3016,

approvato dal Senato, di conversione in legge del decreto-legge 4 novembre 2009, n. 152, che reca disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia.

In proposito, osserva che esso reca disposizioni riconducibili alle materie « politica estera e rapporti internazionali dello Stato », « difesa e Forze armate », « giurisdizione e norme processuali, ordinamento civile e penale », che le lettere *a)*, *d)* ed *l)* del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione attribuiscono rispettivamente alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

Pertanto, non rilevando motivi di rilievo sugli aspetti di legittimità costituzionale, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 3*).

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 15.

ALLEGATO 1

Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento (Nuovo testo C. 2364, approvata dal Senato).**PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il nuovo testo della proposta di legge C. 2364, approvata dal Senato, recante « Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento »,

considerato che le disposizioni da esso recate sono riconducibili alle materie « giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale » e « ordine pubblico e sicurezza », che il secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato,

richiamato quanto previsto dal comma 1 dell'articolo 22, che attribuisce agli « enti pubblici » la facoltà di costituire organismi con adeguate garanzie di indipendenza e professionalità deputati, su istanza della parte interessata, alla composizione delle crisi di sovraindebitamento,

rilevato che, sotto il profilo della legislazione generale dello Stato, sembra opportuno definire le funzioni ed il ruolo degli organismi di composizione della crisi, di cui all'articolo 22, valutando altresì se il

riferimento agli « enti pubblici » non dia luogo ad una eccessiva ampiezza ed indeterminatezza dei soggetti titolati a costituire gli organismi in questione,

preso atto che il Capo II reca un procedimento per la composizione delle crisi da sovraindebitamento finalizzato al raggiungimento di un accordo, omologato dal giudice ai sensi dell'articolo 19, a condizione che ad esso abbiano aderito i creditori rappresentanti almeno il settanta per cento dei crediti e che siano state rispettate le procedure previste dal Capo II,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di definire la composizione, le funzioni ed il ruolo degli organismi di composizione della crisi, di cui all'articolo 22, valutando altresì se il riferimento agli « enti pubblici » non dia luogo ad una eccessiva ampiezza ed indeterminatezza dei soggetti titolati a costituire gli organismi in questione.

ALLEGATO 2

Ratifica ed esecuzione della Convenzione di Lanzarote, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno (Nuovo testo C. 2326 Governo).

PARERE APPROVATO

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il nuovo testo del disegno di legge C. 2326 Governo, recante « Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, fatta a Lanzarote il 25 ottobre 2007, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno »,

considerato che le disposizioni da esso recate sono riconducibili alle materie « politica estera e rapporti internazionali

dello Stato », « giurisdizione e norme processuali, ordinamento civile e penale », che le lettere *a)* ed *l)* del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione attribuiscono rispettivamente alla potestà legislativa esclusiva dello Stato;

rilevato che non sussistono motivi di rilievo sugli aspetti di legittimità costituzionale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 3

D.L. 152/09 – Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia (C. 3016, approvato dal Senato).

PARERE APPROVATO

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 3016 Governo, approvato dal Senato, recante « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 novembre 2009, n. 152, recante disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia »,

considerato che le disposizioni da esso recate sono riconducibili alle materie

« politica estera e rapporti internazionali dello Stato », « difesa e Forze armate », « giurisdizione e norme processuali, ordinamento civile e penale », che le lettere *a)*, *d)* ed *l)* del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione attribuiscono rispettivamente alla potestà legislativa esclusiva dello Stato;

rilevato che non sussistono motivi di rilievo sugli aspetti di legittimità costituzionale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE