

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	12
ATTI DEL GOVERNO:	
Variazioni nella composizione della Commissione	12
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 2011-2012. Atto n. 403 (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	12
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	23
Sull'ordine dei lavori	13
ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 86, COMMA 3, DEL REGOLAMENTO:	
Modifiche agli articoli 41, 45, 97 e 118, comma quarto, della Costituzione. Emendamenti C. 4144-3039-3054-3967-4328-A (<i>Esame e rinvio</i>)	13
SEDE REFERENTE:	
Disposizioni per favorire la ricerca delle persone scomparse e istituzione del Fondo di solidarietà per i familiari delle persone scomparse. C. 705 Villecco Calipari, C. 3214 Carlucci, C. 3728 Carlucci, C. 4187 Galati e C. 4568 approvata, in un testo unificato, dalla 1 ^a Commissione permanente del Senato (<i>Seguito dell'esame e rinvio – Adozione del testo base</i>)	18
SEDE CONSULTIVA:	
Legge comunitaria 2011. C. 4623 Governo (Relazione alla XIV Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Relazione favorevole</i>)	18
ALLEGATO 2 (<i>Relazione approvata</i>)	24
Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nel 2010. Doc. LXXXVII, n. 4 (Parere alla XIV Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	19
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato</i>)	26
ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 86, COMMA 3, DEL REGOLAMENTO:	
Modifiche agli articoli 41, 45, 97 e 118, comma quarto, della Costituzione. Emendamenti C. 4144-3039-3054-3967-4328-A (<i>Esame e rinvio</i>)	19
AVVERTENZA	21

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Martedì 18 ottobre 2011.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 11 alle 11.30.

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 18 ottobre 2011. — Presidenza del presidente Donato BRUNO – Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali Luca Bellotti.

La seduta comincia alle 11.30.**Variazioni nella composizione della Commissione.**

Donato BRUNO, *presidente*, comunica che per il gruppo Popolo della Libertà è entrato a far parte della I Commissione, ai sensi dell'articolo 19, comma 3, del Regolamento, il deputato Fabio Garagnani e che ha cessato di farne parte il deputato Nunzia De Girolamo.

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 2011-2012.

Atto n. 403.

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 12 ottobre 2011.

Maria Elena STASI (PT), *relatore*, sottolinea come il provvedimento sia coerente con i dati forniti dagli istituti universitari e di alta formazione, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

Pierguido VANALLI (LNP) esprime l'auspicio che gli istituti universitari e di

alta formazione verifichino che gli studenti stranieri ammessi frequentino effettivamente i corsi in modo da scongiurare il rischio che la richiesta di ingresso in Italia per motivi di studio sia soltanto un espediente per entrare nel territorio nazionale e poi restarvi illegalmente. A suo avviso, sarebbe opportuno che in futuro il Governo, in occasione della richiesta di parere sullo schema di decreto che fissa il numero massimo dei visti di ingresso per l'accesso degli stranieri per motivi di studio, fornisca un chiarimento anche in relazione a questo aspetto.

Mario TASSONE (UdCpTP) prende atto dei dati forniti dal Governo nella precedente seduta e della natura specifica del decreto in esame. Per quanto riguarda la richiesta di controlli avanzata dal gruppo della Lega Nord Padania, ritiene che non sia infondata.

Maria Elena STASI (PT) ricorda che per ottenere il rinnovo annuale del permesso di soggiorno per motivi di studio gli studenti stranieri devono provare di aver sostenuto nell'anno almeno un esame o di essere stati ammalati. Ricorda, inoltre, che quello in esame è soltanto un provvedimento finalizzato a consentire di compiere gli studi superiori in Italia agli stranieri che non possono farlo nei loro Paesi.

Raffaele VOLPI (LNP) ritiene che il problema sollevato dal collega Vanalli sia fondato e meritevole di attenzione. Ricorda che soltanto una minoranza degli stranieri che risiedono illegalmente sul territorio giungono in Italia dal mare; la grande maggioranza entra in Italia legalmente, ma poi vi si trattiene illegalmente alla scadenza del titolo di soggiorno.

Gianclaudio BRESSA (PD) ribadisce che, anche se il provvedimento in esame si limita a fissare il numero di posti disponibili per gli studenti stranieri sulla base dei dati comunicati dagli atenei, non può tacersi che, in generale, la politica del Governo in materia di immigrazione è condotta da questo Governo al di fuori di

un quadro generale chiaro e discusso col Parlamento come prevede la legge. Per questo il suo gruppo si asterrà dalla votazione.

Mario TASSONE (UdCpTP) preannuncia l'astensione del proprio gruppo dalla votazione.

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

Sull'ordine dei lavori.

Giuseppe CALDERISI (Pdl) invita la presidenza a valutare la possibilità di una inversione dell'ordine dei lavori nel senso di procedere dapprima all'esame, ai sensi dell'articolo 86, comma 4, del Regolamento, degli emendamenti e articoli aggiuntivi presentati al disegno di legge del Governo C. 4144.

Donato BRUNO, *presidente*, concordando con il deputato Calderisi, propone di invertire l'ordine del giorno nel senso da lui prospettato.

La Commissione consente.

La seduta termina alle 11.40.

ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 86, COMMA 3, DEL REGOLAMENTO

Martedì 18 ottobre 2011. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Interviene il ministro per la semplificazione normativa Roberto Calderoli.

La seduta comincia alle 11.40.

Modifiche agli articoli 41, 45, 97 e 118, comma quarto, della Costituzione.

Emendamenti C. 4144-3039-3054-3967-4328-A.

(Esame e rinvio).

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, sottopone all'attenzione della Commis-

sione due nuove proposte di emendamento, riferite, rispettivamente agli articoli 1 e 4 del testo in esame. Ne illustra quindi il contenuto evidenziando come, nella relativa formulazione, abbia tenuto conto degli emendamenti presentati da diversi gruppi.

In particolare, la prima proposta si riferisce all'articolo 1 e tende a riformulare i primi tre commi del nuovo articolo 41 stabilendo che l'iniziativa e le attività economiche private sono libere; che è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge, che non può stabilire limitazioni all'iniziativa e alle attività economiche private se non quando necessario a tutelare i principi fondamentali della Costituzione, la sicurezza, la libertà, la dignità umana; e che la legge disciplina le attività economiche al fine di impedire la formazione di monopoli.

La seconda proposta interviene invece sull'articolo 4 e tende invece a riformulare il nuovo quarto comma dell'articolo 118 della Costituzione nel senso che Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni, sulla base del principio di sussidiarietà, esercitano le attività che non possono essere svolte adeguatamente dai cittadini singoli o associati.

Gianclaudio BRESSA (PD) ritiene necessario poter disporre di un congruo tempo per presentare subemendamenti al testo, soprattutto alla luce della rilevanza delle modifiche in esame.

Roberto ZACCARIA (PD) sottolinea come il nuovo emendamento proposto dal presidente e riferito all'articolo 1 non contiene modifiche di carattere formale ma incide su profili rilevanti. In primo luogo, viene eliminato ogni riferimento espresso all'utilità sociale che rappresenta invece uno dei cardini principali dell'articolo 41 della Costituzione.

Rileva, quindi, come la riserva di legge sia ora prevista al secondo comma anziché al primo e vengono richiamati i parametri della tutela dei principi fondamentali della

Costituzione, della sicurezza, della libertà e della dignità umana, questi ultimi già richiamati dal vigente secondo comma dell'articolo 41.

Il terzo comma reca ora un espresso riferimento alla finalità di impedire la formazione di monopoli.

Considerate pertanto le ampie modifiche presenti rispetto al precedente testo della Commissione evidenzia l'esigenza di disporre di un congruo termine per presentare subemendamenti.

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, fa presente che il termine per la presentazione di subemendamenti sarà deciso dal Presidente della Camera, una volta approvati gli emendamenti della Commissione.

Passando ai pareri sugli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 2 dell'Assemblea, esprime parere contrario sugli identici emendamenti Favia 1.1, Bressa 1.2, Ria 1.55, soppressivi dell'articolo 1. Esprime parere contrario sugli emendamenti Mantini 1.3, Favia 1.6 e 1.4, Lanzillotta 1.5, Favia 1.50 e 1.7, sugli identici Zeller 1.8 e Zamparutti 1.54, Zeller 1.9, Lanzillotta 1.11.

Esprime parere favorevole sull'emendamento Cazzola 1.52 che, a suo avviso, introduce nella maniera più corretta il concetto del rispetto del principio di libera concorrenza. Invita quindi i presentatori a ritirare gli emendamenti Cazzola 1.53 e Contento 1.60 altrimenti il parere sarà contrario.

Esprime parere contrario sugli emendamenti Favia 1.13, Tassone 1.14, Favia 1.51.

Esprime parere favorevole sull'emendamento Vignali 1.56. Invita quindi i presentatori a ritirare gli emendamenti Contento 1.61, Lanzillotta 1.16 e Della Vedova 1.58 altrimenti il parere sarà contrario.

Esprime parere contrario sugli articoli aggiuntivi Della Vedova 1.050 e Lanzillotta 1.01.

Esprime parere contrario sugli identici emendamenti Bressa 2.1 e Ria 2.50, soppressivi dell'articolo 2.

Invita quindi i presentatori a ritirare gli articoli aggiuntivi Zeller 2.03 e Lanzillotta 2.050 altrimenti il parere sarà contrario.

Esprime parere contrario sugli identici emendamenti Bressa 3.1 e Ria 3.52, soppressivi dell'articolo 3.

Esprime parere contrario sugli emendamenti Favia 3.57, Lanzillotta 3.51, Ria 3.58 nonché sugli identici emendamenti Favia 3.2 e Zeller 3.3. Invita quindi i presentatori a ritirare l'emendamento Vanalli 3.50 altrimenti il parere sarà contrario.

Esprime parere contrario sugli emendamenti Mantini 3.5, Sardelli 3.54, Contento 3.62, Mantini 3.6, Contento 3.60 e 3.61, Mantini 3.8.

Esprime parere contrario sugli identici emendamenti Bressa 4.51 e Favia 4.52, soppressivi dell'articolo 4, invita l'onorevole Vanalli a ritirare il proprio emendamento 4.2. Esprime parere contrario sugli emendamenti Vignali 4.50 e Lanzillotta 4.6.

Il ministro Roberto CALDEROLI esprime parere conforme a quello del relatore ed esprime una valutazione favorevole sugli emendamenti testè presentati e illustrati dal relatore.

Mario TASSONE (UdCpTP) evidenzia, con riferimento a quanto precisato dal presidente in merito all'accoglimento del principio della libertà di concorrenza, contenuto in molti emendamenti ed accolto nella formulazione dell'emendamento Cazzola 1.52, come il proprio emendamento 1.14 richiami tale principio ma sia di portata più ampia. Si tiene infatti conto anche di altri tipi di valutazioni. Chiede dunque al relatore ed al Governo per quali ragioni non venga accolto.

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, fa presente di non aver ritenuto opportuno l'inserimento, nella Carta Costituzionale, di richiami a suo avviso ridondanti come quelli di cui all'emendamento Tassone 1.14, che ricomprende ad esempio il buon funzionamento del mercato, i principi di semplificazione procedimentale e di tem-

pestività dell'azione. A suo avviso è corretto il binomio tra libertà di iniziativa e di attività economiche e quello di libera concorrenza.

Mario TASSONE (UdCpTP) fa presente di essere disponibile a riformulare il proprio emendamento 1.14 togliendo le parti che il relatore ed il Governo ritengono ridondanti.

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, rileva come vi sia comunque una distanza tra il testo dell'emendamento 1.14 e le intenzioni del relatore.

Chiarisce poi che, qualora sia approvato l'emendamento della Commissione riferito all'articolo 1, l'emendamento Cazzola 1.52, su cui ha espresso parere favorevole, andrà riformulato come subemendamento a tale emendamento.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) rileva come dalla discussione emergano differenti filosofie di fondo.

Da una parte, chi – seppure solo a parole – vuole far prevalere la logica di mercato della concorrenza rispetto ad altri valori. Uno dei problemi, in tale quadro, è quello delle barriere all'accesso che la legge dovrebbe rimuovere secondo l'indirizzo della Costituzione.

Un'altra filosofia vede la concorrenza come un principio che regola i profili economici della Carta Costituzionale.

Infine, un'altra impostazione, che personalmente condivide, è quella volta a tradurre nella Costituzione il modello europeo che nella nuova formulazione dell'articolo 41 non è perfettamente rispettato.

Chiede poi al relatore ed al Governo se abbiano intenzione di formulare una norma transitoria correlata al principio proposto al secondo comma dell'articolo 41, secondo cui « è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge ». Occorre infatti una norma che affermi, ad esempio, che entro sei mesi sono abrogate tutte le leggi che non si conformano a tale principio, dando in particolare attuazione alle nuove previsioni costituzionali.

Roberto ZACCARIA (PD) auspica che sia ben chiaro a chi propone l'emendamento della Commissione riferito all'articolo 1 che, togliendo il riferimento all'utilità sociale dal testo dell'articolo 41, si toglie un elemento di certezza importante, inclusa tutta la giurisprudenza che aveva contribuito a definire tale concetto.

Evidenzia poi come l'inserimento del riferimento ai principi fondamentali, in luogo di quello all'utilità sociale, fa intendere che si tratti di concetti diversi. Peraltro, ricorda come nemmeno nella dottrina vi è certezza su cosa si intenda.

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, precisa che l'intenzione è quella di considerare l'utilità sociale ricompresa nel concetto di « principio fondamentale ».

Roberto ZACCARIA (PD) fa presente come non sia così scontato considerare l'utilità sociale ricompresa nel concetto di « principio fondamentale ». Chiede quindi al relatore di esplicitare quali sono i principi fondamentali a cui si vuole fare riferimento.

Si sofferma poi sulla formulazione « è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge », quasi a far intendere che la legge debba essere « sobria », « leggera », ovvero tale da non prevedere troppi divieti. Si intende quindi rafforzare la riserva di legge ma, al contempo, si cade nella contraddizione dovuta alla soppressione del concetto di utilità sociale dal testo. Ricorda come la cultura cattolica abbia lavorato a lungo per inserire nella Carta costituzionale tale valore, per evitare che il mercato rispondesse solo a se stesso. Eliminare dunque un riferimento che prima era presente può dare luogo a rilevanti conseguenze ed interpretazioni.

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, evidenzia come l'utilità sociale debba intendersi ricompresa nell'articolo 2 della Costituzione.

Pierluigi MANTINI (UdCpTP) ritiene il testo proposto dal relatore nella seduta

odierna peggiorativo rispetto al precedente. Non si è inoltre tenuto conto degli emendamenti presentati. Fa presente che il suo gruppo è preliminarmente contrario al dilettantesco principio secondo il quale « è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge », che si vuole introdurre nel testo dell'articolo 41.

Ritiene, infatti, tale principio sbagliato concettualmente: ricorda in particolare che, nell'ordinamento italiano, tra quel che è permesso e quel che è vietato fare, c'è un'intera gamma di attività che sono esercitabili a condizione che si abbiano i presupposti e i requisiti e che sono pertanto soggette ad autorizzazione, licenza o concessione. Immaginare che la legge contenga un insieme di divieti e che, al di fuori di questi, vi sia la libertà è assolutamente inaccettabile, tanto più se inserito in una previsione costituzionale.

Richiama, quindi, le considerazioni testè espresse dal collega Zaccaria sulla prevista eliminazione del riferimento all'utilità sociale nel testo dell'articolo 41.

Si sofferma sul proprio emendamento 1.3 ricordando che, nella sua proposta, sarebbe superata l'attuale formulazione proposta dal relatore e dal Governo inserendo il richiamo al rispetto dei principi di concorrenza e di responsabilità sociale nonché, al terzo comma, quello di semplificazione amministrativa.

Non comprende, in conclusione, per quali ragioni la maggioranza voglia insistere per portare avanti riforme come quella in esame. Sono attualmente in discussione sei riforme costituzionali ma il Paese ha bisogno d'altro, di interventi molto più urgenti.

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, ritiene che l'emendamento Mantini 1.3 limiti troppo ed inserisce il principio di semplificazione amministrativa che, a suo avviso, non va previsto nel testo della Costituzione.

Mario TASSONE (UdCpTP) evidenzia come nella discussione in corso si ponga una questione di carattere generale. Ricorda che il suo gruppo ha presentato un

emendamento soppressivo dell'articolo 1. Evidenzia come, a suo avviso, ora come allora si avverte l'esigenza di mantenere il richiamo all'utilità sociale, cui si è giunti come punto di incontro tra la cultura marxista e la cultura cattolica nell'Assemblea costituente. Era stata una conquista e non vede per quali ragioni nell'emendamento della Commissione non si mantenga tale riferimento.

Gianclaudio BRESSA (PD) appare chiaro che l'intenzione è quella di cambiare i valori culturali che sono alla base della Costituzione economica italiana. Trova sorprendente che in un momento di crisi come quello attuale si pensi ad inserire nella Costituzione uno slogan del tipo « è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge ».

Sottolinea come in tal modo si andrebbe oltretutto incontro ad una giungla interpretativa senza precedenti. Al tempo stesso, togliere il riferimento all'utilità sociale equivale alla cancellazione di un parametro di riferimento che finora è stato alla base di tutta la giurisprudenza costituzionale in materia. Si tratta dunque di un vero stravolgimento.

Ritiene poi incomprensibile il parere favorevole del relatore e del Governo sull'emendamento Vignali 1.56, che propone l'inserimento del principio di proporzionalità. Richiama, in proposito, il testo dell'articolo 118 della Costituzione che cita i parametri della sussidiarietà, della differenziazione e dell'adeguatezza con riguardo alle funzioni amministrative. In tale modo si crea una totale incertezza: si introduce, infatti, il parametro della proporzionalità che in questo ambito non vi è mai stato. Si saccheggia così un patrimonio consolidato della giurisprudenza costituzionale creando solo una confusione totale.

Raffaello VIGNALI (Pdl) evidenzia come il principio di proporzionalità sia da anni alla base del *modus operandi* dell'Unione europea, affinché, quando si adottano norme o controlli, si debba tenere conto delle dimensioni e del settore.

In Italia, invece, si tende a definire disposizioni che non tengono conto delle realtà specifiche cui si riferiscono.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) intende soffermarsi su due questioni prioritarie che non possono non essere considerate. In primo luogo, ritiene inappropriata la formulazione «è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalla legge», perché in tale modo si annette alla legge ed alla regolamentazione delle attività economiche una funzione puramente negativa. Infatti, la legge diventa unicamente interdittiva e non svolge una funzione di promozione dell'accesso al mercato e della libera concorrenza. Ritiene pertanto inaccettabile tale impostazione.

Evidenzia inoltre come il riferimento al valore sociale dell'attività economica ha una funzione che la Costituzione riconosce. Pertanto, pur recependo il principio della concorrenza come valore sociale, il testo proposto dal relatore fa un'operazione ideologica e non di vera innovazione.

Invita quindi a svolgere ulteriori riflessioni sugli aspetti testè evidenziati.

David FAVIA (IdV) ritiene imbarazzante il dibattito in corso, tanto più se comparato a quello svolto dall'ottobre del 1946 fino al maggio 1947 per la definizione dell'articolo 41 della Costituzione. Ritiene vi sia una forte similitudine sociale tra la situazione di crisi di oggi e quella del dopoguerra.

Evidenzia come, per fortuna, vi è l'articolo 138 della Costituzione che prevede che le leggi di revisione della Costituzione e le altre leggi costituzionali sono adottate da ciascuna Camera con due successive deliberazioni ad intervallo non minore di tre mesi, e sono approvate a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera nella seconda votazione. Le leggi stesse sono sottoposte a *referendum* popolare quando, entro tre mesi dalla loro pubblicazione, ne facciano domanda un quinto dei membri di una Camera o cinquecentomila elettori o cinque Consigli regionali.

Il *referendum* confermativo non sentirà pertanto di andare avanti in questa

scellerata iniziativa di riforma dell'articolo 41 della Costituzione. Il Parlamento avrebbe argomenti più importanti di cui occuparsi e invece ci si ostina con queste riforme. La società non sente alcun bisogno di tale intervento normativo.

Ricorda come nel corso della discussione sia stato detto che l'articolo 41 è contraddittorio in quanto frutto del compromesso tra diverse impostazioni culturali, con un'accezione negativa. In realtà, la legge e, tanto più, la Costituzione devono essere il frutto di un compromesso che è invece quello che oggi non si vuole neanche cercare, nonostante vi sia stato del tempo dopo la discussione sulle linee generali in Assemblea.

Ritiene altresì non corretto affermare che l'articolo 2 supplisce all'eliminazione del riferimento all'utilità sociale nel testo dell'articolo 41. Vi è stato un ampio dibattito sul ruolo della proprietà privata e sul concetto di impresa. Non si può all'improvviso cancellare una consolidata giurisprudenza costituzionale.

Chiede quindi che sia svolto un lavoro più approfondito e che si possa disporre di ulteriori momenti di riflessione per cercare di trovare una mediazione con tutti i gruppi. Non si possono fare le riforme costituzionali a colpi di maggioranza.

La Commissione, con distinte votazioni, delibera di presentare all'Assemblea i due emendamenti proposti dal relatore, riferiti, rispettivamente, all'articolo 1 ed all'articolo 4 del testo.

La Commissione, con distinte votazioni, approva poi la proposta del relatore di esprimere parere favorevole sugli emendamenti 1.52. Cazzola e 1.56. Vignali e la proposta di esprimere parere contrario o di invito al ritiro sui restanti emendamenti contenuti nel fascicolo 2.

Mario TASSONE (UdCpTP) fa presente che il suo gruppo si è astenuto dalla votazione sui suddetti emendamenti.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) ritiene opportuno che la Commissione si riunisca appena possibile, prima di passare alla discussione sul complesso degli

emendamenti in Assemblea, per esaminare i subemendamenti che saranno presentati.

Il ministro Roberto CALDEROLI preannuncia l'intenzione, tenendo conto di quanto emerso dal dibattito e se utile per trovare elementi di convergenza tra i gruppi, di svolgere un'ulteriore riflessione rispetto all'inserimento o meno del concetto di utilità sociale nel testo dell'articolo 41.

Ricorda inoltre che il decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, dà in parte attuazione al principio richiamato nella discussione, prevedendo l'abrogazione di tutte le norme in contrasto, ed andrà poi aggiornato rispetto al nuovo testo dell'articolo 41.

La seduta termina alle 12.40.

SEDE REFERENTE

Martedì 18 ottobre 2011. — Presidenza del presidente Donato BRUNO.

La seduta comincia alle 13.50.

Disposizioni per favorire la ricerca delle persone scomparse e istituzione del Fondo di solidarietà per i familiari delle persone scomparse.

C. 705 Villecco Calipari, C. 3214 Carlucci, C. 3728 Carlucci, C. 4187 Galati e C. 4568 approvata, in un testo unificato, dalla 1^a Commissione permanente del Senato.

(Seguito dell'esame e rinvio – Adozione del testo base).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 29 settembre 2011.

Maria Elena STASI (PT), *relatore*, propone di adottare come testo base per il seguito dell'esame il progetto di legge C. 4568, approvato, in un testo unificato, dalla 1^a Commissione permanente del Senato. Si tratta di un testo riduttivo rispetto alle aspettative delle associazioni dei familiari delle persone scomparse, ma la cui

approvazione consentirebbe al provvedimento di diventare rapidamente legge, come dalle stesse associazioni auspicato.

Mario TASSONE (UdCpTP) ritiene essenziale un chiarimento sulla normativa già esistente e sull'organizzazione amministrativa coinvolta in questo tipo di ricerche. A suo avviso, non è opportuno che la Commissione proceda celermente, senza aver avuto il modo di comprendere a fondo il problema e le eventuali attuali insufficienze.

Donato BRUNO, *presidente*, ricorda che si tratta soltanto di adottare il testo base, al quale sarà possibile riferire tutte le proposte emendative che si riterranno opportune.

La Commissione delibera di adottare come testo base per il seguito dell'esame il progetto di legge C. 4568, approvato, in un testo unificato, dalla 1^a Commissione permanente del Senato.

Donato BRUNO, *presidente*, comunica che, secondo quanto convenuto nell'ambito dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, il termine per la presentazione di emendamenti al testo base è fissato alle ore 14 di lunedì 24 ottobre. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.55.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 18 ottobre 2011. — Presidenza del presidente Donato BRUNO.

La seduta comincia alle 13.55.

Legge comunitaria 2011.

C. 4623 Governo.

(Relazione alla XIV Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Relazione favorevole).

La Commissione prosegue l'esame congiunto del provvedimento, rinviato, nella seduta dell'11 ottobre 2011.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che non sono stati presentati emendamenti. Avverte altresì che il relatore ha presentato una proposta di relazione favorevole.

Maria Piera PASTORE (LNP) *relatore*, illustra una proposta di relazione favorevole con osservazioni (*vedi allegato 2*) che tiene conto di quanto ha già evidenziato nel dibattito.

La Commissione approva la proposta di relazione del relatore e nomina la deputata Pastore relatore per riferire presso la XIV Commissione politiche dell'Unione europea.

Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nel 2010.

Doc. LXXXVII, n. 4.

(Parere alla XIV Commissione).

(*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, nella seduta dell'11 ottobre 2011.

Maria Piera PASTORE (LNP) *relatore*, formula una proposta di parere favorevole sulla relazione in titolo (*vedi allegato 3*).

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 14.

**ESAME AI SENSI DELL'ARTICOLO 86,
COMMA 3, DEL REGOLAMENTO**

Martedì 18 ottobre 2011. — Presidenza del presidente Donato BRUNO – Interviene il ministro per la semplificazione normativa Roberto Calderoli.

La seduta comincia alle 16.05.

Modifiche agli articoli 41, 45, 97 e 118, comma quarto, della Costituzione.

Emendamenti C. 4144-3039-3054-3967-4328-A.

(*Esame e rinvio*).

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, avverte che sono stati presentati subemen-

damenti all'emendamento 1.100 della Commissione.

Propone di esprimere parere favorevole sugli identici subemendamenti Favia 0.1.100.7 e Calderisi 0.1.100.20; di esprimere parere favorevole sul subemendamento Mantini 0.1.100.13, a condizione che sia riformulato nel senso di limitarsi ad aggiungere, al secondo comma del nuovo articolo 41, in fine, le seguenti parole: « e l'utilità sociale »; di esprimere parere favorevole sul subemendamento Cazzola 0.1.100.1; e di esprimere infine parere contrario su tutti i restanti subemendamenti presentati.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) rileva che il combinato disposto degli identici subemendamenti Favia 0.1.100.7 e Calderisi 0.1.100.20 e del subemendamento Mantini 0.1.100.13, come eventualmente riformulato, darebbe luogo a un testo che è l'esatto contrario della riforma liberale dichiarata dal Governo: è un testo radicalmente e pericolosamente dirigista. Si dà infatti mandato alla legge, e quindi al legislatore, di tutelare l'utilità sociale, ossia di obbligare l'attività economica non semplicemente a non contrastare con l'utilità sociale, ma a perseguirla. L'utilità sociale deve derivare dall'autonomo sviluppo della libertà d'impresa, non essere imposta dalla legge, altrimenti il regime che si determina è di assoluto dirigismo.

David FAVIA (IdV), nel dichiarare di concordare con la deputata Lanzillotta, rileva che il riferimento all'utilità sociale si dovrebbe inserire, come proposto dal suo subemendamento 0.1.100.22, nel terzo comma, e non nel secondo, nel senso di scrivere che la legge deve disciplinare le attività economiche al fine di impedire la formazione di monopoli e di garantirne l'utilità sociale.

Roberto ZACCARIA (PD) ritiene che le modifiche prospettate dal presidente rap-

presentino un passo avanti rispetto al testo portato all'esame dell'Assemblea, in quanto sopprimono la disposizione secondo cui « è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalle legge » e reintroducono il riferimento all'utilità sociale nel secondo comma. Ritiene tuttavia che sarebbe preferibile, a questo punto, mantenere l'attuale secondo comma dell'articolo 41, eventualmente aggiungendovi alla fine anche il richiamo alla salvaguardia anche degli altri principi costituzionali. La formulazione proposta dal presidente, infatti, darebbe luogo a problemi interpretativi: basti pensare alla questione di come andrà considerata la pianificazione urbanistica, che può vietare che in determinate aree del Paese sorgano aziende.

Pierluigi MANTINI (UdCpTP) concorda con il deputato Zaccaria sul fatto che le modifiche proposte rappresentano un passo avanti rispetto al testo portato all'esame dell'Assemblea, però invita a riflettere che l'articolo 41 della Costituzione non si rivolge soltanto al legislatore, ma anche ai cittadini e alle imprese direttamente, mentre la riformulazione proposta si ridurrebbe soltanto a un monito per il legislatore.

Gianclaudio BRESSA (PD), premesso che il suo gruppo accoglie con favore la proposta di sopprimere l'inciso secondo cui « è permesso tutto ciò che non è espressamente vietato dalle legge », esprime forti riserve sulla riformulazione del secondo comma, che dà luogo, come è stato detto, a una forma di economia dirigistica sul modello sovietico. Si chiede perché, allora, la maggioranza si accanisca a voler modificare una disposizione costituzionale che fino ad oggi non ha dato luogo a problemi e non è in contrasto né con la concorrenza né con la libertà economica.

Linda LANZILLOTTA (Misto-ApI) ricorda che l'intendimento iniziale del Governo era quello di rafforzare la libertà di impresa e di introdurre il principio della libera concorrenza. A suo avviso, baste-

rebbe questo per una riforma soddisfacente. Considerato quindi che la libertà di impresa è rafforzata dalla modifica al primo comma e che la libera concorrenza è stata introdotta dalla modifica testé proposta al terzo comma, si potrebbe a suo parere lasciare invariato il secondo comma dell'articolo 41.

Doris LO MORO (PD) ricorda che il decreto legge n. 138 del 2011 stabilisce limiti all'iniziativa e all'attività economica private ben al di sotto di quelli che verrebbero prospettati dalla Costituzione e invita la maggioranza ad evitare di introdurre nella Costituzione vincoli più rigidi e stringenti di quelli esistenti nella legislazione ordinaria.

Maurizio BIANCONI (PdL) ritiene che l'interpretazione data dall'opposizione della formulazione proposta dal presidente si basi su una concezione del tutto superata della legge, secondo cui quest'ultima è assolutamente sovrana e priva di limiti. Quanto all'utilità sociale, ritiene che il riferimento si possa lasciare, anche se non c'è dubbio che sia contenuto anche all'interno del richiamo ai principi fondamentali della Costituzione.

Mario TASSONE (UdCpTP) ritiene che non possa essere la legge a pianificare l'utilità sociale dell'attività di impresa.

Giuseppe CALDERISI (PdL) chiede alla presidenza di sospendere i lavori per qualche minuto per consentire una riflessione più approfondita sulla formulazione del secondo comma.

Pierluigi MANTINI (UdCpTP) concorda sulla richiesta di sospensione dei lavori. Con riferimento, invece, al subemendamento Cazzola 0.1.100.1, sul quale il presidente ha proposto un parere favorevole, invita la maggioranza a valutare la possibilità di inserire l'inciso « nel rispetto del principio di libera concorrenza » dopo le

parole « La legge disciplina le attività economiche » anziché alla fine del comma.

Donato BRUNO, *presidente e relatore*, sospende brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle 16.45, riprende alle 16.50.

Donato BRUNO, *presidente*, propone di esprimere parere favorevole sugli identici subemendamenti Favia 0.1.100.7 e Calderisi 0.1.100.20; di esprimere parere favorevole sul subemendamento Mantini 0.1.100.13, a condizione che sia riformulato nel senso di limitarsi ad aggiungere, al secondo comma del nuovo articolo 41, in fine, le seguenti parole: « e l'utilità sociale »; di esprimere parere favorevole sul subemendamento Cazzola 0.1.100.1, a condizione che sia riformulato nel senso di aggiungere le parole « nel rispetto del principio di libera concorrenza » non alla fine del capoverso terzo comma, ma dopo le parole « La legge disciplina le attività economiche »; e di esprimere infine parere contrario su tutti i restanti subemendamenti presentati.

Pierluigi MANTINI (UdCpTP) rileva che il confronto svolto ha condotto ad un miglioramento del testo, col mantenimento del principio dell'utilità sociale e con l'introduzione di quello della libera concorrenza. Tuttavia la formulazione complessiva dell'articolo presenta al secondo comma i problemi già esposti, per cui la sua parte politica conferma il giudizio negativo.

Gianclaudio BRESSA (PD) dichiara l'assoluta contrarietà del suo gruppo alla revisione proposta, che determina un grave arretramento per la libertà economica del Paese.

La Commissione delibera di esprimere i pareri proposti dal presidente e relatore.

La seduta termina alle 16.55.

AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento di riorganizzazione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, a norma dell'articolo 2, commi 8-bis, 8-quater e 8-quinquies, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25.
Atto n. 407.

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante modifiche al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 maggio 2001, n. 303, concernente l'organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e la disciplina dell'organismo indipendente di valutazione della performance, a norma dell'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.
Atto n. 408.

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo euro mediterraneo nel settore del trasporto aereo tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da un lato, e il Regno hascemita di Giordania, dall'altro, con allegati, fatto a Bruxelles il 15 dicembre 2010.
Emendamenti C. 4454 Governo.

Modifiche allo statuto del Fondo monetario internazionale e quattordicesimo aumento generale delle quote derivanti dalla risoluzione del Consiglio dei Governatori del Fondo n. 66-2 del 15 dicembre 2010.
Emendamenti C. 4589 Governo, approvato dal Senato.

Scambi di Note tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio federale svizzero relativi alla modifica della Con-

venzione per la navigazione sul Lago Maggiore e sul Lago di Lugano.
Emendamenti C. 4590 Governo, approvato dal Senato.

Accordo di cooperazione in materia culturale, scientifica, tecnologica e nei settori dell'istruzione e dell'informazione fra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo dello Stato del Kuwait.
Emendamenti C. 4591 Governo, approvato dal Senato.

Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo del Giappone di mutua assistenza amministrativa e cooperazione in materia doganale.
Emendamenti C. 4592 Governo, approvato dal Senato.

Accordo sui trasporti aerei tra il Canada e la Comunità europea e i suoi Stati membri.
Emendamenti C. 4564 Governo.

Accordo sullo spazio aereo comune tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da un lato, e la Georgia.
Emendamenti C. 4565 Governo.

Ratifica ed esecuzione dei Protocolli di attuazione della Convenzione internazionale per la protezione delle Alpi.
Emendamenti C. 2451-A Governo, approvato dal Senato.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di valutazione e monitoraggio per verificare l'applicazione dell'acquis di Schengen.
COM(2011)559 def.

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 562/2006 al fine di introdurre norme comuni sul ripristino temporaneo del controllo di frontiera alle frontiere interne in circostanze eccezionali.
COM(2011)560 def.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Governance Schengen – Rafforzare lo spazio senza controlli alle frontiere interne.
COM(2011)561 def.

ALLEGATO 1

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 2011-2012. (Atto n. 403).

PARERE APPROVATO

La I Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, lo 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 2011-2012 (atto n. 403),

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 2

Legge comunitaria 2011. (C. 4623 Governo).**RELAZIONE APPROVATA**

La I Commissione (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni),

esaminato, per i profili di competenza, il disegno di legge comunitaria per il 2011 (C. 4623 Governo);

tenuto conto che il comma 4 dell'articolo 1 prevede che per il recepimento delle direttive che comportino conseguenze finanziarie i relativi schemi di decreto legislativo debbano essere corredati della relazione tecnica prevista dalla legge n. 196 del 2009;

rilevato che l'obbligo di accompagnare con la relazione tecnica gli schemi di decreto legislativo comportanti conseguenze finanziarie è ora già contemplato, in via generale, dall'articolo 17, comma 3, della legge n. 196 del 2009;

preso atto che il comma 7 dell'articolo 1 prevede l'applicazione delle disposizioni in materia di potere sostitutivo statale nei casi di inadempienza delle regioni o delle province autonome (articolo 11, comma 8, della legge n. 11 del 2005), per i decreti legislativi di cui all'articolo 3 del disegno di legge, ovvero per quei decreti legislativi chiamati a definire le sanzioni penali o amministrative per violazioni di obblighi contenuti in direttive dell'Unione europea attuate in via regolamentare o amministrativa o in regolamenti dell'Unione europea;

segnalata, al riguardo, l'opportunità di chiarire la portata della disposizione, al fine di circoscriverne meglio l'ambito di applicazione, considerato che la *ratio* della norma non appare chiara per quel che concerne la definizione delle sanzioni pe-

nali, che risulta di competenza esclusiva statale ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, lettera l) della Costituzione, e che appare pertanto incongrua la previsione di un potere sostitutivo statale rispetto ad una materia nella quale regioni e province autonome non appaiono poter in alcun modo intervenire;

rilevato che l'articolo 5 conferisce, al comma 1, una delega al Governo – da esercitare entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi emanati in attuazione delle deleghe contenute nel provvedimento – per l'adozione di testi unici o codici di settore delle disposizioni dettate in attuazione delle deleghe conferite dal disegno di legge in esame per il recepimento di direttive comunitarie, con lo scopo di coordinare tali disposizioni con quelle vigenti nelle stesse materie;

evidenziato al riguardo che, per quanto riguarda il previsto parere della Conferenza Stato-regioni e della Commissione parlamentare per le questioni regionali, qualora la relativa disciplina riguardi la determinazione dei principi fondamentali nelle materie di competenza concorrente tra Stato e regioni o, più generalmente, « altre materie di interesse delle regioni », l'articolo 20 della legge n. 59 del 1997, al quale il comma in esame fa rinvio, già prevede l'acquisizione del parere della Conferenza unificata Stato-regioni-città e autonomie locali su tutti gli schemi dei decreti legislativi adottati ai sensi dell'articolo 20 medesimo,

delibera di

RIFERIRE FAVOREVOLMENTE

con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 1, comma 4, con riguardo agli schemi di decreto legislativo di recepimento delle direttive che comportino conseguenze finanziarie, si valuti se mantenere il richiamo all'obbligo di essere corredati della relazione tecnica prevista dalla legge n. 196 del 2009, considerato che l'obbligo di accompagnare con la relazione tecnica gli schemi di decreto legi-

slativo comportanti conseguenze finanziarie è già contemplato, in via generale, dall'articolo 17, comma 3, della legge n. 196 del 2009;

b) all'articolo 1, comma 7, appare opportuno chiarire e circoscrivere maggiormente l'ambito di applicazione della norma, con riguardo alla previsione di un potere sostitutivo statale in merito alla definizione delle sanzioni penali, trattandosi di una materia che già rientra nell'ambito di competenza esclusiva statale ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, lettera l) della Costituzione.

ALLEGATO 3

Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nel 2010. (Doc. LXXXVII, n. 4).

PARERE APPROVATO

La I Commissione (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni),

esaminata, per le parti di propria competenza, la relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2010;

espresso apprezzamento per il fattivo impegno del Governo in sede europea, ed

in particolare – per i settori di competenza di questa Commissione – del ministro dell'interno, del ministro della gioventù, del ministro per le pari opportunità e del ministro per la semplificazione normativa,

esprime

PARERE FAVOREVOLE