

RESOCONTO SOMMARIO

256.

SEDUTA DI LUNEDÌ 9 OTTOBRE 1995

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE IGNAZIO LA RUSSA

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegno di legge di conversione (Discussione):		Disegno di legge di conversione (Discussione):	
Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 settembre 1995, n. 374, recante disposizioni urgenti per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione (3097)	4	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 agosto 1995, n. 364, recante ulteriori disposizioni a favore delle zone alluvionate nel novembre 1994 (3080)	6
Presidente	4, 5, 6	Presidente	6, 7
Di Muccio Pietro (gruppo forza Italia)	5	Barberi Franco, <i>Sottosegretario di Stato per la protezione civile</i>	6, 7
Fragalà Vincenzo (gruppo alleanza nazionale), <i>Relatore per la II Commissione</i>	4	Rossi Oreste (gruppo lega nord), <i>Relatore</i> ...	6, 7
Marino Giovanni (gruppo alleanza nazionale)	5	Scotto di Luzio Giuseppe (gruppo misto) ...	7
Marra Donato, <i>Sottosegretario di Stato per la giustizia</i>	4, 6	Interpellanza ed interrogazione (Svolgimento):	
Saraceni Luigi (gruppo progressisti-federativo)	4	Crimi Rocco (gruppo forza Italia)	4
Selva Gustavo (gruppo alleanza nazionale), <i>Presidente della I Commissione</i>	4	Gardini Walter, <i>Sottosegretario di Stato per gli affari esteri</i>	3, 4
		Selva Gustavo (gruppo alleanza nazionale)	3, 4
		Missioni	3
		Ordine del giorno della seduta di domani	8

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

La seduta comincia alle 17,10.

MARIO BACCINI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta pomeridiana del 3 ottobre 1995, che è approvato.

Missioni.

PRESIDENTE comunica che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Aloï, Arata, Arlacchi, Bellei Trenti, De Biase Gaiotti, Martino, Rodeghiero, Tremaglia e Vannoni sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'allegato A ai resoconti della seduta odierna.

Svolgimento di una interpellanza e di una interrogazione.

GUSTAVO SELVA, illustrando la sua interpellanza n. 2-00582 (*vedi l'allegato A*), osserva che le molteplici esternazioni effettuate dal Capo dello Stato nel corso di alcuni recenti viaggi compiuti all'estero, come testimoniato anche dalla eccellente documentazione prodotta dagli Uffici della Camera, hanno riguardato quasi esclusivamente temi di politica interna italiana. Ed in realtà il Parlamento, così come il Paese, non è mai stato sufficientemente informato dello svolgimento e degli esiti dei viaggi effettuati dal Presidente della

Repubblica: se pure la Costituzione lo considera « irresponsabile » per gli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, essa prevede pure la controfirma ministeriale per la validità di tali atti.

E le esternazioni? Riguardo a queste ultime, il Parlamento dovrebbe esercitare la sua funzione ispettiva quando esse non si realizzano attraverso la forma prevista dalla Costituzione, quella del messaggio alle Camere. Il colloquio diretto del Capo dello Stato con il popolo non è infatti costituzionalmente previsto, come il deputato Scalfaro ha evidenziato in un suo non dimenticato intervento alla Camera dell'aprile 1991, quando Presidente della Repubblica era il senatore Cossiga (*Applausi dei deputati dei gruppi di alleanza nazionale e di forza Italia*).

WALTER GARDINI, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, ricorda che i viaggi ufficiali all'estero del Capo dello Stato sono finalizzati alla discussione di questioni concernenti le relazioni bilaterali e i grandi temi internazionali. Nei viaggi in Brasile e in Venezuela, il Presidente della Repubblica ha tenuto numerosi importanti incontri con le autorità di quei paesi. In particolare, sono state sottoscritte intese e scambiati gli atti relativi all'entrata in vigore di convenzioni internazionali. Il Presidente e i membri del Governo che lo accompagnavano hanno avuto colloqui con personalità locali per trattare questioni attinenti ai rapporti economici e commerciali e alla cooperazione. Vi sono stati incontri con i rappresentanti delle comunità italiane.

Il viaggio ha apportato un rilevante contributo al rafforzamento delle relazioni fra quei paesi e l'Italia: l'importanza

crescente di quell'area geografica, particolarmente sotto l'aspetto commerciale, rende di particolare interesse i rapporti con gli Stati che ne fanno parte.

GUSTAVO SELVA, replicando per la sua interpellanza n. 2-00582, dichiara la sua insoddisfazione poiché il Governo non ha risposto all'unico punto politicamente significativo, cioè se approvi le esternazioni del Presidente della Repubblica. Crede pertanto che l'argomento dovrà essere ripreso (*Commenti del deputato Di Muccio*).

WALTER GARDINI, *Sottosegretario di Stato per gli affari esteri*, rispondendo all'interrogazione Crimi n. 3-00517 (*vedi l'allegato A*) fa presente che l'Italia ha aderito agli accordi di Schengen e partecipa attivamente a tutte le attività ivi previste. Quanto all'operatività della libera circolazione delle persone, il ritardo per l'Italia è dovuto tra l'altro alla mancanza di disposizioni di legge sulla protezione dei dati personali; al proposito il Governo ha già predisposto un apposito provvedimento, di cui auspica un rapido iter parlamentare.

È inoltre in corso di realizzazione la rete informativa pure necessaria per consentire l'ingresso effettivo dell'Italia nell'area Schengen, così come sono in gran parte ultimate le opere di adattamento delle stazioni aeroportuali.

ROCCO CRIMI, replicando per la sua interrogazione n. 3-00517, si dichiara soddisfatto.

Discussione del disegno di legge: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 settembre 1995, n. 374, recante disposizioni urgenti per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione (3097).

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali ricordando che nella seduta del 5 ottobre scorso le Commissioni riunite I (Affari costituzio-

nali) e II (Giustizia) sono state autorizzate a riferire oralmente.

VINCENZO FRAGALÀ, *Relatore per la II Commissione*, riferendo oralmente, ricorda che il provvedimento è frutto di numerose reiterazioni. Ne auspica dunque una sua rapida conversione in legge. Il testo in esame reca talune importanti modifiche ai codici penale e di procedura penale per quanto concerne l'insindacabilità dei membri del Parlamento. Sottolinea che l'articolo 3 del testo originario del Governo è stato modificato in sede di esame nelle Commissioni riunite.

GUSTAVO SELVA, *Presidente della I Commissione*, riferendo oralmente, concorda con il relatore per la II Commissione e raccomanda l'approvazione del provvedimento.

DONATO MARRA, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, si riserva di intervenire in replica.

LUIGI SARACENI ritiene che il nuovo testo dell'articolo 68 della Costituzione, con cui restava abolita la condizione di procedibilità rappresentata dall'autorizzazione a procedere, non comportasse l'esigenza di alcuna norma d'attuazione. Erano infatti applicabili le norme del codice di procedura penale o le ordinarie prassi giudiziarie: perciò, larga parte di questo provvedimento è — quanto meno — superflua.

Il decreto-legge n. 374 del 1995 reca, all'articolo 1, previsioni che — contro la dottrina costituzionale — interpretano come recettizio il rinvio alla disciplina delle prerogative parlamentari contenuto nelle norme sulle garanzie dei giudici costituzionali, rendendo queste ultime più estese di quelle attribuite ai parlamentari. Si tratta di iniziativa sicuramente improvida, che il Governo non avrebbe dovuto riprodurre in undici reiterazioni del provvedimento.

La modifica puramente lessicale del primo comma dell'articolo 68 della Costituzione non necessitava di norme attua-

tive. Il problema non discende da altro che dall'esigenza di conservare alle Camere il potere di pronunziarsi sulla sindacabilità. Sarebbe stato sufficiente prevedere un semplice obbligo d'informazione, mentre si è voluto creare un complesso meccanismo, che assicura all'interessato — attraverso la semplice proposizione di eccezione, ancorché infondata e respinta dal giudice — la possibilità di determinare la sospensione del procedimento e la trasmissione degli atti alla Camera di appartenenza. È evidente la mancanza di parametri obiettivi e il rischio di abusi nel ricorso a siffatto strumento; basti ricordare il caso esaminato dalla Camera nella seduta dello scorso 18 gennaio.

Non mancano esempi di pretestuosa connessione tra fatti di rilevanza penale e opinioni espresse nell'esercizio della funzione parlamentare; né può escludersi che una futura Assemblea possa arrogarsi in tali circostanze il potere di assolvere politicamente un reo.

Si tratta quindi di norma il cui effetto è palesemente quello di incentivare la proposizione di eccezioni, la cui trattazione graverà sui lavori delle Camere.

Sollecita quindi il Governo ad assumere un atteggiamento netto e conseguente su questi punti.

PRESIDENTE constata l'assenza del deputato Grimaldi, iscritto a parlare: s'intende che vi abbia rinunciato.

PIETRO DI MUCCIO osserva che è in gioco la libertà di espressione dei parlamentari, questione essenziale ed imprescindibile nella quale né il Governo né i giudici dovrebbero poter interferire.

La procedura applicativa dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, contenuta nel provvedimento, appare perfettamente aderente al dettato costituzionale e all'interpretazione che di esso è stata data dalla Corte costituzionale. Inoltre le norme in esame non possono considerarsi incostituzionali, visto che non reintroducono l'istituto dell'autorizzazione a procedere, né alterano i rapporti tra poteri dello Stato.

Un'ulteriore garanzia è costituita dal silenzio assenso e la disciplina in esame riguarda infine soltanto i reati di opinione (*Commenti*); dunque il magistrato conserva la sua facoltà di deliberazione *ratione materiae* quanto all'eccezione di applicabilità dell'articolo 68.

È interesse peraltro del Parlamento far ricorso all'immunità con prudenza, visto che ogni abuso è senz'altro da bandire e che resterebbe comunque al giudice la facoltà di sollevare conflitto di attribuzione dinanzi la Corte costituzionale.

GIOVANNI MARINO rileva che il provvedimento, giunto alla undicesima reiterazione, riguarda materia estremamente controversa in sede parlamentare, che va pertanto trattata con grande serenità. Del resto, ben tre Governi diversi hanno ritenuto di dover provvedere con decretazione d'urgenza alla nuova disciplina della materia: segno che l'urgenza e la necessità di provvedere sono generalmente condivise. Le prime versioni portano la firma, tra le altre, del professor Conso, che faceva parte della Corte costituzionale quando questa si esprime con una propria sentenza in materia.

Si augura che il provvedimento possa dunque essere convertito in legge con le modifiche introdotte dalle Commissioni riunite, riguardo alle quali precisa innanzitutto che l'articolo 68 della Costituzione riguarda solo i reati di opinione: non può dunque sostenersi che si tenti di reintrodurre surrettiziamente l'istituto dell'autorizzazione a procedere.

Anche le sentenze della Corte hanno attribuito ripetutamente al solo Parlamento il diritto di decidere sulle opinioni espresse ed i voti dati dai propri membri, affermando principi che non possono più essere messi in discussione.

Affrontando nel dettaglio la questione, la Corte ha adottato un concetto estensivo di attività parlamentare, allargando la relativa tutela anche all'attività svolta fuori dal Parlamento, come è stato ribadito anche dalla Giunta per le autorizzazioni a procedere.

Non si può dire nemmeno, al riguardo, che il testo in esame sminuisca le prerogative della magistratura, come è stato sostenuto senza fondamento; invece, si tutelano le prerogative del parlamentare e del Parlamento tutto. Le modifiche della Commissione semplificano e chiariscono la materia, introducendo termini precisi e procedure cristalline. Le affermazioni relative alla possibile paralisi del procedimento sono perciò infondate, restando stabilito che in caso di inosservanza dei termini da parte delle Camere il procedimento stesso prosegue.

Inoltre, il giudice ha sempre la facoltà di sollevare conflitto di attribuzione, per cui le sue prerogative non restano intaccate.

Ritiene dunque che occorra mettere fine, con la definitiva conversione in legge, alla lunga serie delle reiterazioni, che già di per sé manifesta la necessità di norme attuative dell'articolo 68 della Costituzione.

In questi tempi particolarmente difficili, le modifiche introdotte al testo originario possono contribuire a garantire la separazione dei poteri e la correttezza del procedimento giurisdizionale; le Camere non entreranno infatti nel merito, ma faranno chiarezza sulla sussistenza o meno di un caso di prerogativa parlamentare, che non equivale a privilegio ma a garanzia fondamentale della libertà del Parlamento (*Applausi dei deputati dei gruppi di alleanza nazionale e di forza Italia*).

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

DONATO MARRA, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, rileva che, in una materia così delicata, è più che mai opportuno che il Governo rispetti l'autonomia del Parlamento, pur offrendo il suo contributo al dibattito. Auspica che sia convertito in legge nei termini costituzionali il testo in esame (comprensivo di un emendamento che, con qualche modifica, ripropone l'articolo 3 nel testo del Gover-

no), perché si stabiliscano norme equilibrate che disciplinino i rapporti tra l'autorità giudiziaria e membri del Parlamento che siano coinvolti in procedimenti giudiziari. Il provvedimento non disciplina la materia del conflitto di attribuzione, rimandando alla elaborazione dottrinale e giurisprudenziale in materia.

PRESIDENTE rinvia ad altra seduta il seguito del dibattito.

Discussione del disegno di legge: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 agosto 1995, n. 364, recante ulteriori disposizioni a favore delle zone alluvionate nel novembre 1994 (3080).

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali, ricordando che nella seduta del 5 ottobre scorso la VIII Commissione (Ambiente) è stata autorizzata a riferire oralmente.

ORESTE ROSSI, *Relatore*, riferendo oralmente, osserva che il provvedimento mira ad introdurre misure di sostegno alle attività di impresa nelle zone alluvionate. Gli emendamenti approvati dalla Commissione migliorano il testo elaborato dal Governo sotto diversi aspetti: in particolare per quanto riguarda la possibilità di accedere concretamente alle provvidenze messe a disposizione per le imprese che hanno subito danni. Ulteriori miglioramenti sono possibili soprattutto per quanto concerne l'accesso al credito a medio e lungo termine. Vi sono, tuttavia, taluni casi che non rientrano nelle provvidenze: basti pensare ai portatori di handicap che abbiano subito danni ed agli allevatori di bestiame che rischiano una rideterminazione in senso restrittivo delle quote latte (*Applausi*).

FRANCO BARBERI, *Sottosegretario di Stato per la protezione civile*, osserva che finalmente si è riusciti in parte ad eliminare i ritardi che si erano verificati quanto all'erogazione dei finanziamenti

alle imprese e alle popolazioni colpite dall'alluvione. Auspica peraltro che con il provvedimento, arricchito dal dibattito che si svolgerà in aula, possa concludersi la delicata e triste vicenda delle alluvioni del 1994.

PRESIDENTE constata l'assenza del deputato Gerbaudo, iscritto a parlare; s'intende che vi abbia rinunciato.

GIUSEPPE SCOTTO di LUZIO esprime sofferenza e preoccupazione per il tema in esame: è già la quarta volta che interviene in materia di zone alluvionate, e, rispetto alla questione, deve notare come più volte si è promesso che ciò che è accaduto non si sarebbe più ripetuto, mentre ad ogni pioggia un po' forte si tornano a contare i morti, i feriti e i danni. Non si può più parlare di eventi eccezionali: si deve ormai riscontrare la mancanza di una seria politica di prevenzione delle calamità naturali.

L'atteggiamento dei precedenti Governi in materia è stato sempre a carattere emergenziale e contingente, mentre egli ha sempre sostenuto la necessità di un piano nazionale per la regolamentazione dei fiumi. Lungi dall'attivarsi in questo senso, il Ministero dei lavori pubblici risulta invece inadempiente da sei anni all'obbligo di riferire al Parlamento sull'assetto idrogeologico del territorio nazionale, così come è carente nel coordinamento delle regioni.

Preannuncia peraltro voto favorevole, in particolare in considerazione delle norme che consentono alle Autorità di bacino di migliorare la loro funzionalità con una serie di assunzioni programmate di personale specializzato. Le vacanze in organico delle Autorità di bacino devono essere infatti assolutamente colmate, allo scopo di assicurare la migliore funzionalità.

Rimarca anche la pressante necessità di approvare una legge-quadro sulle calamità naturali, che rappresenterebbe un importante strumento per il coordinamento delle competenze in materia e

supererebbe lo strumento dell'ordinanza, unico ed ormai insufficiente mezzo cui si fa attualmente ricorso.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

ORESTE ROSSI, *Relatore*, rinuncia alla replica.

FRANCO BARBERI, *Sottosegretario di Stato per la protezione civile*, ricorda che i gravi problemi dovuti alle calamità naturali discendono dalla mancanza di una politica del territorio e da un disinteresse durato decenni. L'apparato della protezione civile ha da ultimo operato efficacemente, anche in virtù delle misure di riorganizzazione adottate, dimostrandosi capace di dare risposte immediate ed efficaci.

L'assenza di manutenzione dei corsi d'acqua, il dissesto dei bacini, la copertura dei fiumi e dei torrenti hanno creato situazioni di grave rischio, cui non è facile ovviare in tempi brevi. Sembra per di più mancare capacità progettuale da parte degli organi preposti in sede locale alla cura del territorio. Non sono state costituite - oppure non sono operanti - le autorità di bacino regionali e interregionali.

Questo provvedimento assegna fra l'altro alle regioni colpite dalle calamità dello scorso 1994 la disponibilità di alcuni tecnici per la progettazione dei più necessari interventi.

L'analisi delle situazioni di rischio, predisposta dagli organi tecnici, che tra breve presenterà al Parlamento, mostra l'impressionante numero di vite umane in pericolo e la quantità di risorse necessaria per ristorare i danni oggi possibili. Si augura che la consapevolezza di questa situazione sia stimolo per l'adozione di misure di prevenzione che sarebbero testimonianza di civiltà (*Applausi dei deputati dei gruppi progressisti-federativo, della lega nord e del partito popolare italiano*).

PRESIDENTE rinvia ad altra seduta il seguito del dibattito.

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

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

Martedì 10 ottobre 1995, alle 10:

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

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 settembre 1995, n. 374, recante disposizioni urgenti per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione (3097).

— *Relatori: Dosi, per la I Commissione; Fragalà, per la II Commissione.*
(Relazione orale).

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

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 agosto 1995, n. 364, recante ulteriori disposizioni a favore delle zone alluvionate nel novembre 1994 (3080).

— *Relatore: Oreste Rossi.*
(Relazione orale).

3. — *Discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 agosto 1995, n. 360, recante differimento di termini previsti da disposizioni legislative in ma-

teria di interventi in campo economico e sociale (3076).

— *Relatore: Mattarella.*
(Relazione orale).

4. — *Discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 agosto 1995, n. 361, recante differimento di termini previsti da disposizioni legislative in materia di interventi concernenti la pubblica amministrazione (3077).

Relatore: Soda.
(Relazione orale).

5. — *Discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 agosto 1995, n. 359, recante differimento di termini previsti da disposizioni legislative in materia di ordinamenti finanziari e contabili (3075).

— *Relatore: Malvestito.*
(Relazione orale).

6. — *Elezione contestata per il collegio uninominale n. 7 della XXIII circoscrizione Calabria (Italo Aldo Reale) (Doc. III, n. 4).*

— *Relatore: Milio.*

La seduta termina alle 19,55.

*Licenziato per la stampa
dall'Ufficio del resoconto sommario
alle 21,50.*