

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 28 NOVEMBRE 1994

RESOCONTO STENOGRAFICO

104.

SEDUTA DI LUNEDÌ 28 NOVEMBRE 1994

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **LORENZO ACQUARONE**

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegni di legge di conversione:		<i>gretario di Stato per le risorse agricole, alimentari e forestali</i> . . .	6501, 6504
(Annunzio della presentazione)	6493		
(Assegnazione a Commissioni in sede referente ai sensi dell'articolo 96-bis del regolamento)	6493	Disegno di legge di conversione (Discussione):	
(Trasmissione dal Senato)	6493	S. 975. - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 ottobre 1994, n. 571, recante modificazioni delle leggi 21 novembre 1991, n. 374, istitutiva del giudice di pace e 26 novembre 1990, n. 353, concernente provvedimenti urgenti per il processo civile (<i>approvato dal Senato</i>) (1541).	
Disegno di legge di conversione (Discussione):		PRESIDENTE	6504, 6508, 6510, 6511, 6512
S. 939. - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 1994, n. 561, recante misure urgenti in materia di pesca e acquacoltura (<i>approvato dal Senato</i>) (1521).		ANEDDA GIAN FRANCO, <i>Sottosegretario di Stato per la giustizia</i>	6508, 6511
PRESIDENTE	6499, 6501, 6502, 6504	GRIMALDI TULLIO (gruppo rifondazione comunista - progressisti)	6508
DI STASI GIOVANNI (gruppo progressisti-federativo)	6502	SARACENTI LUIGI (gruppo progressisti-federativo)	6510
PERTICARO SANTE (gruppo CCD), <i>Relatore</i>	6499, 6504		
SCARPA BONAZZA BUORA PAOLO, <i>Sottose-</i>			

104.

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*.

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 28 NOVEMBRE 1994

	PAG.		PAG.
STAJANO ERNESTO (gruppo misto), <i>Relatore</i>	6504, 6511	Missioni	6493
Interpellanze (Svolgimento):		Proposta di legge	
PRESIDENTE	6494, 6495, 6496, 6499	(Proposta di assegnazione a Commissione in sede legislativa)	6493
D'ONOFRIO FRANCESCO, <i>Ministro della pubblica istruzione</i>	6494, 6496	Ordine del giorno della seduta di domani	6512
MEALLI GIOVANNI (gruppo CCD)	6496, 6499		
PISTONE GABRIELLA (gruppo rifondazione comunista-progressisti)	6494, 6495		

La seduta comincia alle 17.

FRANCO CORLEONE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 14 novembre 1994.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Aimone Prina, Arata, Vincenzo Bianchi, Comino, de Biase Gaiotti, Fassino, Fumagalli Carulli, Gnutti, Latronico, Li Calzi, Maroni, Meo Zilio, Mitolo, Parisi, Rocchetta e Rodeghiero 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.

Proposta di assegnazione di un progetto di legge a Commissione in sede legislativa.

PRESIDENTE. Comunico che sarà iscritta all'ordine del giorno della prossima seduta l'assegnazione, in sede legislativa, della seguente proposta di legge, che propongo alla Camera a norma del comma 1 dell'articolo 92 del regolamento:

alla XII Commissione (Affari sociali):

S. 385. — Senatori SIGNORELLI ed altri:

«Proroga del programma cooperativo Italia-USA nella terapia dei tumori» (*approvata dal Senato*) (1631) (*con parere della I, della III e della V Commissione*).

Trasmissione dal Senato di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente ai sensi dell'articolo 96-bis del regolamento.

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza, in data 25 novembre 1994, il seguente disegno di legge:

«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 1994, n. 564, recante disposizioni urgenti in materia fiscale» (*già approvato dalla Camera e modificato dal Senato*) (1371-B).

A norma del comma 1 dell'articolo 96-bis del regolamento, il suddetto disegno di legge è stato deferito, in pari data, alla VI Commissione permanente (Finanze), in sede referente, con il parere della I, della II, della V, della VIII, della IX, della X, della XI, della XII e della XIII Commissione.

Annunzio della presentazione di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente ai sensi dell'articolo 96-bis del regolamento.

PRESIDENTE. Il Presidente del Consiglio dei ministri ed il ministro per la funzione

pubblica e gli affari regionali, con lettera in data 26 novembre 1994, hanno presentato alla Presidenza, a norma dell'articolo 77 della Costituzione, il seguente disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 25 novembre 1994, n. 650, recante misure urgenti in materia di trattamento economico del personale statale e in materia di pubblico impiego» (1689).

A norma del comma 1 dell'articolo 96-bis del regolamento, il suddetto disegno di legge è stato deferito, in pari data, alla XI Commissione permanente (Lavoro), in sede referente, con il parere della I, della III, della IV, della V, della VI e della VII Commissione.

Il suddetto disegno di legge è stato altresì assegnato alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) per il parere all'Assemblea, di cui al comma 2 dell'articolo 96-bis del regolamento.

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

Svolgimento di interpellanze (ore 17,07).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Interpellanze.

Cominciamo dall'interpellanza Bolognesi n. 2-00200 sulla situazione della flotta italiana (vedi l'allegato A).

Avverto che a questa interpellanza risponderà, a nome del ministro dei trasporti e della navigazione, il ministro della pubblica istruzione, onorevole D'Onofrio.

L'onorevole Pistone ha facoltà di illustrare l'interpellanza Bolognesi n. 2-00200, di cui è cofirmataria.

GABRIELLA PISTONE. Rinuncio ad illustrarla, signor Presidente, e mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Il rappresentante del Governo ha facoltà di rispondere.

FRANCESCO D'ONOFRIO, Ministro della pubblica istruzione. Signor Presidente, onorevoli colleghi, avendo appreso solo nel primo pomeriggio dell'impossibilità del collega

Fiori di venire alla Camera per rispondere all'interpellanza presentata (come peraltro era pronto a fare), non ritengo di dover riassumere i termini della questione anche perché non conosco la materia in modo approfondito; pertanto, pur se la cosa può apparire un po' triste, preferisco leggere il testo della risposta all'interpellanza, già predisposta dal collega Fiori, in modo da ottenere un risultato il più congruo possibile.

Il Governo, consapevole delle difficoltà che incontra la flotta nazionale a causa di costi gestionali non allineati alla concorrenza internazionale, con conseguenti pesanti ripercussioni sui livelli occupazionali dei lavoratori marittimi, si è posto quale suo primario obiettivo quello di un rilancio della competitività delle imprese e del sostegno all'occupazione nel settore; ciò come premessa di una più generale rivitalizzazione dell'intera economia marittima, nonostante una congiuntura di rigido contenimento della spesa pubblica.

Per fare il punto della situazione prima dell'approvazione da parte del Consiglio dei ministri della legge finanziaria per il 1995, si è ritenuto opportuno convocare tutte le organizzazioni sindacali dei lavoratori marittimi, e più precisamente la FILT-CGIL, la FILT-CISL, la UIL trasporti, nonché la FEDERMAR CISAL e la CISNAL MARE. All'incontro con il ministro dei trasporti, fissato il 21 settembre scorso, si sono presentati tutti i rappresentanti delle menzionate organizzazioni; i rappresentanti della CGIL, della CISL e della UIL hanno tuttavia ritenuto di non entrare nella sala riunioni per la contemporanea presenza dei rappresentanti di altre organizzazioni. Nessuna discriminazione è stata pertanto attuata dal Governo, il quale, allorché ritiene di procedere, con propria iniziativa, alla convocazione delle parti sociali per un confronto sui problemi del settore, non può certo effettuare convocazioni separate.

Successivamente, la CGIL, la CISL e la UIL hanno chiesto di essere ricevute dal ministro e tale incontro si è svolto, senza alcuna difficoltà, il 18 ottobre scorso. In tale sede i rappresentanti di dette organizzazioni hanno ritenuto di precisare che il rifiuto di sedere allo stesso tavolo con le altre organiz-

zazioni nella seduta del 21 settembre era dovuto non a discriminazioni di matrice politica, ma unicamente alla necessità di una preventiva verifica del grado di rappresentatività di tutti i partecipanti all'incontro. Il ministro ha ribadito che, allorchè sia stato il Governo a convocare le parti sociali per l'illustrazione e l'approfondimento di una determinata tematica, non si sono mai avute discriminazioni, sia pure basate solo sul diverso grado di rappresentatività.

Per quanto concerne il contenuto dell'incontro del 18 ottobre, dopo un approfondimento delle tematiche è stato concordato l'avvio immediato di un confronto tra l'amministrazione e le organizzazioni sindacali per l'individuazione di idonei strumenti volti al miglioramento della competitività delle imprese e di misure positive sia per il rilancio della flotta sia per il sostegno dei livelli occupazionali. Nel successivo incontro, tenutosi il 26 ottobre scorso, i direttori generali del Ministero dei trasporti competenti per materia hanno illustrato ai segretari generali del sindacato confederale i possibili interventi normativi finalizzati al mantenimento degli attuali livelli occupazionali, nonchè degli attuali livelli dei costi di esercizio della flotta.

L'importanza di tali problemi, la cui soluzione comporta necessariamente oneri a carico del bilancio dello Stato, ha reso indispensabile prevedere un ulteriore approfondimento tecnico-politico nell'ambito di successivi incontri, già svolti o in corso.

Qui termina la risposta del ministro dei trasporti, il quale ha fornito alle questioni poste con l'interpellanza in esame due risposte, una riguardante la procedura e l'altra la sostanza.

PRESIDENTE. L'onorevole Pistone ha facoltà di replicare per l'interpellanza Bolognesi n. 2-00200, di cui è cofirmataria.

GABRIELLA PISTONE. Presidente, ringrazio il ministro della pubblica istruzione che peraltro, pur essendo un autorevole membro del Governo, non è un esperto di questa materia: ciò mi lascia abbastanza perplessa, non certo per la persona del ministro D'Onofrio (con il quale mi piacerebbe invece

avere uno scambio di opinioni in materia scolastica, di cui si parla tanto in questo momento), ma perchè parlare di cantieristica navale con il ministro della pubblica istruzione mi sembra quantomeno imbarazzante!

Per quanto riguarda la risposta fornita all'interpellanza da noi presentata, essa è a nostro avviso insoddisfacente, sia sotto il profilo della crisi che investe la flotta e l'occupazione nel settore armatoriale e navale sia in merito al discorso riguardante il sindacato e i tavoli delle trattative. Il Governo, di norma, conduce trattative separate, anche se è buona regola privilegiare le rappresentanze effettive; è questo il criterio che si è sempre seguito e che speriamo venga osservato anche dall'attuale Governo. Ci sembra invece che una tendenza generalizzata del ministro Fiori sia quella di privilegiare i rapporti con le organizzazioni politicamente affini, piuttosto che quelli con le rappresentanze sindacali. Ciò va ben oltre quei criteri di correttezza formale che, quanto meno, nel passato venivano rispettati. È inaccettabile il tono quasi ricattatorio per il quale o ci si siede allo stesso tavolo con la CISNAL e la CISAL oppure si è liberi di andarsene. Ritengo che tale sia stato l'atteggiamento adottato nei confronti delle tre confederazioni CGIL, CISL e UIL del settore dei trasporti, atteggiamento che considero inaccettabile anche in quanto grave precedente.

La crisi della flotta e dell'occupazione rappresentano problemi aperti. I contratti di lavoro, che pure sono stati siglati, devono ancora essere inquadrati nell'ambito di una politica settoriale che il Governo dovrà affrontare con riferimento ai nodi strategici dell'industria armatoriale italiana. Il settore non aveva bisogno solo di un accordo salariale ma di una proposta più complessiva, capace di rilanciare l'attività armatoriale, nonchè, da un lato, di incentivare gli armatori e, dall'altro, di affrontare con pari dignità i temi dello sviluppo e della crescita tutelando i lavoratori. Esiste tuttora in questo campo un grave pericolo, mitigato in parte dalla legge n. 234 del 1989, quello di una sorta di *deregulation* del problema dell'occupazione nel settore armatoriale. La

questione richiede ulteriori interventi normativi per una maggiore tutela del settore. Si registrano problemi sul piano della *deregulation* ed in relazione alla contrattualistica del comparto armatoriale. Le dimissioni, ossia la possibilità di passare dal naviglio con bandiera italiana a quello estero attraverso agenzie internazionali, consentono così di accedere a contrattualistiche di altri paesi, ottenendo come risultato un adeguamento in basso della contrattualistica armatoriale ed uno sfruttamento del lavoro sul piano internazionale a seguito della possibilità di imbarcare personale non domiciliato in Italia. Tutto ciò senza considerare quei lavoratori immigrati regolarmente in Italia che non hanno la possibilità di accedere al settore in quanto vengono privilegiati lavoratori stranieri, assunti direttamente all'estero in base a contrattualistiche diverse, certamente non regolamentate.

È un settore rispetto al quale — questo intendevo far presente al ministro Fiori — abbiamo presentato una proposta di legge che affronta il tema dell'occupazione nel suo complesso (non siamo infatti capaci, anche in questo caso, di dichiararci semplicemente insoddisfatti) ben sapendo quanto sia fondamentale fornire incentivi agli armatori ma anche quanto occorra vincolare tali incentivi ai temi dello sviluppo, della crescita e della tutela dei lavoratori e dell'intero settore.

PRESIDENTE. Passiamo all'interpellanza Mealli n. 2-00206 sull'opportunità di introdurre il teatro come materia di insegnamento nelle scuole (*vedi l'allegato A*).

L'onorevole Mealli ha facoltà di illustrare la sua interpellanza.

GIOVANNI MEALLI. Signor Presidente, signor ministro, colleghi, il teatro, al pari della lingua italiana, fa parte di un grande e antico patrimonio nazionale; il suo esercizio e la sua riscoperta ci portano a ritrovare la nostra identità personale e nazionale, mentre la padronanza di espressione ci conduce (questo aspetto riguarda soprattutto i giovani) a riacquistare una ferma personalità e un profondo ideale di vita. È una crescita personale e collettiva che, a nostro parere, va favorita. Non va dimenticato infatti che il

teatro svolge anche una funzione educativa singolare perché il processo educativo in questo caso non annoia, anzi il più delle volte favorisce il divertimento.

Purtroppo negli ultimi tempi è venuta meno la buona abitudine che avevano le reti televisive di occuparsi di teatro; è auspicabile che in futuro si abbia un'inversione di tendenza.

L'esercizio critico del teatro che prima si svolgeva sulla stampa è stato anch'esso disatteso e quando lo spettacolo teatrale fa riferimento a vicende nazionali la critica diventa autoeducazione, autocritica e, in quanto tale, favorisce la crescita dell'intera collettività.

Quelli che ho cercato di sintetizzare sono i motivi per i quali auspichiamo che il teatro venga introdotto come materia d'insegnamento nelle scuole, a salvaguardia degli ideali del giovani, e che venga altresì istituito un albo professionale degli addetti a tale disciplina educativa.

PRESIDENTE. Il ministro della pubblica istruzione ha facoltà di rispondere.

FRANCESCO D'ONOFRIO, Ministro della pubblica istruzione. Signor Presidente, l'interpellanza pone in evidenza una delle questioni con le quali il ripensamento dei programmi della scuola italiana (dalla materna alla secondaria superiore) si sta confrontando. Si pongono innanzitutto due problemi (lo dico con molto rispetto verso gli interpellanti): occorre domandarsi quale sia la specificità della scuola, come istituzione formativa di una cultura complessivamente adeguata a vivere nel mondo contemporaneo come cittadini maturi e consapevoli, dotati di spirito critico, e quale sia la specificità della scuola rispetto all'insieme delle attività che si svolgono nella vita civile e associata ed al complesso delle dimensioni dell'apprendimento e dell'educazione che chiamiamo di tipo trasversale e orizzontale.

L'attenzione verso il teatro, che in questo momento viene sollecitata in modo particolare al Governo e al ministro, non è certamente inferiore a quella per l'educazione ambientale o per l'educazione alla salute o sessuale; essa non è inferiore a ciò che

chiamiamo «educazione alla legalità» né all'educazione all'intercultura.

In altri termini, oggi sembra che sulla scuola, sulla sua specifica capacità di insegnamento, si stia rovesciando il complesso delle varie discipline del sapere che nel mondo contemporaneo acquistano rilievo sempre maggiore. Bisogna allora ricercare un punto di equilibrio, molto difficile da raggiungere da questo punto di vista, tra ciò che la vita contemporanea richiede per il processo di crescita e ciò che solo la scuola nella sua specificità è in grado di dare. Occorre forse ripensare le discipline che noi consideriamo fondamentali, le discipline che hanno caratterizzato la definizione dei programmi e degli orientamenti della scuola materna di qualche anno fa, dei programmi della scuola elementare, nati anche in conseguenza di una grande riforma sulla quale il Governo dovrà riferire fra qualche mese al Parlamento indicandone i pregi e i difetti (ma la strada da percorrere è ancora lunga perché tutte le potenzialità si sviluppino). Occorre provvedere all'aggiornamento dei programmi della scuola media dell'obbligo, che sono per qualche aspetto fermi al 1979, e alla definizione di quella mitica riforma della scuola secondaria superiore per la quale il Governo è impegnato al Senato, al pari di altri gruppi politici, in una discussione iniziata proprio in questi giorni (si è appena incardinata la fase referente presso la Commissione di merito del Senato). Ebbene, il ripensamento, la ridefinizione di questi programmi avrà al centro la ricerca di un equilibrio tra ciò che solo la scuola può dare e il resto. La matematica non si apprende per strada, né si apprende nella vita civile. L'italiano non si può apprendere se non studiando anche grammatica, sintassi e letteratura. L'apprendimento della storia non può limitarsi alla storia contemporanea, pur essendo evidente che troppe volte l'insegnamento a scuola non riesce a coprire gli ultimi decenni e quindi rimane indietro rispetto all'interesse dei giovani. All'apprendimento dell'informatica, delle scienze, della chimica, della fisica, della filosofia, delle tecniche della produzione, dell'economia, del diritto solo la scuola può provvedere.

Allora il problema è stabilire quali discipli-

ne vadano obbligatoriamente insegnate ai giovani, a quale età, con quali conseguenze. Quante debbono essere le ore di apprendimento coatto, per così dire, quelle al quale i giovani non possono sottrarsi perché ne va della sostanza della loro formazione? Quattro, cinque ore al giorno? Più di cinque ore al giorno? Nell'ottica dei rientri pomeridiani e della scuola a tempo pieno si devono considerare tutte queste altre discipline come obbligatorie, il cui apprendimento concorre a formare il giudizio dei docenti sulla idoneità degli studenti e sulla loro possibilità di proseguire gli studi nella classe successiva nonché sul superamento delle prove di esame con le quali terminano i diversi cicli (la licenza elementare, quella media e quella superiore)? O le discipline in questione devono considerarsi attività complementari, integrative, attività cioè che non formano oggetto di un apprendimento specifico affidato ad insegnanti selezionati secondo le caratteristiche tipiche dei docenti delle discipline fondamentali? In tal modo certo si allargherebbe l'orizzonte culturale dei ragazzi, dei giovani e dei meno giovani, di quelli che si avviano verso la maturità; si integrerebbe l'insegnamento dell'italiano, della storia, della filosofia, della matematica, dell'arte, in modo tale che gli alunni siano anche cittadini consapevoli delle problematiche del teatro, dell'ambiente, dell'educazione alla salute e delle altre discipline alle quali ho fatto riferimento prima. Ecco il problema di fronte al quale ci troviamo.

Fin dall'inizio, e per ora mantengo questo avviso, non sono stato favorevole all'inserimento di discipline nuove curriculari tali da incrementare il numero di ore rispetto alle discipline essenziali; non sono favorevole ad estendere il numero di ore di apprendimento per settimana né ad incrementare il numero di giorni necessari per lo svolgimento di un anno scolastico, fissato da una legge del 1986 a 200, numero considerato abbastanza soddisfacente.

L'azione del Governo fino ad ora è stata tesa a recuperare l'intero arco dell'insegnamento, a far sì cioè che i 200 giorni di insegnamento previsti si svolgano effettivamente, e di conseguenza che l'anno scolastico inizi regolarmente secondo le previsioni

di ogni regione, tra il 10 e il 20 settembre, e non, come purtroppo anche quest'anno è accaduto (ma ciò è ancora retaggio delle normative legislative e regolamentari preesistenti), a fine settembre, a metà ottobre, a fine ottobre (alcuni incarichi annuali sono stati dati a novembre!), sottraendo di fatto agli studenti venti, trenta, quaranta giorni di apprendimento. Si tratta di un vero furto in termini di diritto allo studio, un furto che viene perpetrato ai danni degli studenti, con la conseguenza che questi ultimi vengono sempre più esposti al desiderio di apprendere le nozioni più varie dalla stampa, dalla televisione, dalla vita contemporanea, dalla vita di società, e sempre meno le discipline fondamentali dalla scuola.

Il Governo — il cui atteggiamento si manifesta, quindi, anche a fronte di questa interpellanza — è certamente favorevole ad incrementare le occasioni, per lo studente di qualsiasi età, di far parte di gruppi teatrali e, per i docenti più versati in queste materie, di promuovere attività teatrali, affinché nella teatralità — che è uno dei tanti modi di esprimersi che si affianca a quelli pittorico, linguistico, verbale — si concretizzi una possibilità di crescita complessiva della persona. Ciò significa dirigersi verso una scuola a tempo prolungato, fare in modo che l'autonomia scolastica si manifesti anche attraverso queste capacità di apprendimento differenziate — possono, infatti, esservi scuole che tendono più all'insegnamento delle discipline ambientali ed altre più a quelle del teatro —, non inserite però fra le discipline fondamentali. Lo dico perché l'attuale legislatura vedrà manifestarsi con particolare forza la necessità di una scelta radicale tra la conservazione di un sistema scolastico all'interno del quale i giorni di apprendimento siano 200 e le ore non vadano mai oltre le 5 al giorno ed un sistema nel quale, per l'affollarsi di discipline nuove accanto a quelle vecchie, si presenteranno due possibilità: o ridurre il tempo dedicato all'insegnamento delle materie tradizionali (italiano latino, greco, storia e filosofia nel liceo classico, materie scientifiche nel liceo scientifico e tecnico-professionali negli altri ordinamenti), per poterne inserire altre, oppure aggiungere altre ore di insegnamento a quelle già

numerose che gli studenti debbono seguire attualmente. Si potrebbe, poi, addirittura scegliere una terza strada: dilatare cioè la permanenza nelle scuole oltre i 18 o 19 anni, non solo spostando l'obbligo a 16 anni, come anche il Governo ha proposto, ma facendo decorrere l'arco di tempo nel quale lo studente permane nella scuola, dai 3 o 4 anni d'età per arrivare sino ai 20 o 21. Si avrebbero quindi insieme un ampliamento del periodo scolastico verso l'alto e verso il basso ed una dilatazione della giornata scolastica (con il tempo pieno), che darebbero la possibilità di apprendere non solo le discipline tradizionali, ma anche tutte quelle complementari che venissero considerate opportune.

Ad oggi, l'orientamento del Governo è favorevole all'innalzamento dell'obbligo a 16 anni, ma non all'introduzione di nuove discipline obbligatorie. La Camera dei deputati riprenderà l'esame di una proposta di legge di iniziativa parlamentare tendente all'inserimento di una seconda lingua straniera obbligatoria nella scuola media, il che, evidentemente, significherebbe non solo contrarre gli insegnamenti delle altre materie, ma impedire l'inserimento, per esempio, di una disciplina quale il teatro, qualora il Parlamento volesse prenderla in considerazione. Il Senato è impegnato in un analogo dibattito, volto ad introdurre la disciplina dell'educazione ambientale non più come un modo di apprendimento della geografia, della storia o della letteratura, ma come disciplina *ad hoc*, caratterizzata da un proprio sapere tecnico, scientifico ed umanistico.

A fronte di questo insieme di sollecitazioni, anche il movimento degli studenti delle ultime settimane pone in evidenza l'insufficienza e l'arretratezza dei programmi tradizionali, la loro scarsa capacità attrattiva rispetto al modo contemporaneo di essere studenti. Vi è però il rischio di identificare nell'alternatività di queste discipline il modo attraverso il quale la scuola si apre al territorio ed alla società, tant'è che in molte scuole l'autogestione si articola generalmente tendendo a sostituire le discipline curriculari con altre quali la storia contemporanea, l'educazione sessuale, l'educazione ambien-

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 28 NOVEMBRE 1994

tale, i rapporti internazionali, e via dicendo; tutte cose che i ragazzi vorrebbero voler apprendere rapidamente, mentre — come mi capita di dire — sarebbe molto meglio se riuscissero a dimostrare di voler apprendere non in alternativa alla ragioneria, alla tecnica, all'italiano o alla storia, ma in aggiunta, in modo da completare la loro preparazione. Non è certo questo ciò che sta avvenendo in queste settimane, ma è quanto mi auguro possa avvenire con la riforma dell'autonomia scolastica. Quest'ultima, infatti, dovrà definire un quadro di formazione nazionale uniforme perché la scuola rimanga un'istituzione formatrice di cittadini eguali nella Repubblica italiana, offrendo però anche un'ampia flessibilità su base territoriale che consenta di aprire la scuola ai rapporti con la cultura, la storia e l'economia del territorio (è ovvio, infatti, che non tutto è uguale, da una parte all'altra d'Italia). Con un investimento aggiuntivo, soprattutto nelle strutture edilizie, si avrebbe la possibilità di aprire gli edifici scolastici al di fuori dell'orario curricolare: in tal modo, certamente, anche le attività teatrali potrebbero trovare ingresso.

Ecco le ragioni per le quali mi rammarico, a nome del Governo, di non poter accogliere l'indicazione di inserire la disciplina teatrale a livello curricolare dalle elementari alle secondarie superiori. Sono però favorevole a che si faccia il possibile affinché tutte le attività scolastiche comprendano, in misura sempre crescente, il teatro fra le forme di espressione culturale, storica e territoriale. Ciò consentirebbe di rendere lo studente il più maturo possibile.

PRESIDENTE. L'onorevole Mealli ha facoltà di replicare per la sua interpellanza n. 2-00206.

GIOVANNI MEALLI. Signor Presidente, signor ministro, considerata la complessità della materia che è in continua evoluzione, tenuto conto degli sforzi compiuti dal signor ministro nel seguire tale evoluzione e considerato il fatto che il teatro è comunque presente nei pensieri del signor ministro, ci riteniamo soddisfatti.

PRESIDENTE. È così esaurito lo svolgimento delle interpellanze all'ordine del giorno. (ore 17,36).

Discussione del disegno di legge: S. 939.
— **Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 1994, n. 561, recante misure urgenti in materia di pesca ed acquacoltura (approvato dal Senato) (1521)** (ore 17,37).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 1994, n. 561, recante misure urgenti in materia di pesca ed acquacoltura.

Ricordo che nella seduta del 27 ottobre scorso la I Commissione (Affari costituzionali) ha espresso parere favorevole sull'esistenza dei presupposti richiesti dal secondo comma dell'articolo 77 della Costituzione per l'adozione del decreto-legge n. 561 del 1994, di cui al disegno di legge di conversione n. 1521.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ricordo altresì che nella seduta del 16 novembre scorso la IX Commissione (Trasporti) è stata autorizzata a riferire oralmente.

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

SANTE PERTICARO, Relatore. Signor Presidente, colleghi, il decreto-legge n. 561 del 1994, ora all'esame dell'Assemblea, è già stato approvato dal Senato nella seduta del 25 ottobre ultimo scorso.

Le innovazioni apportate dall'altro ramo del Parlamento sono piuttosto contenute, limitandosi a migliorare la formulazione del comma 4 dell'articolo 2 con l'inserimento della dizione più propria: «servizio di guardia costiera delle capitanerie di porto» in luogo di quella originaria: «guardia costiera delle capitanerie di porto». Per il resto, il provvedimento è identico al testo del Governo, non avendo la IX Commissione apportato ulteriori modifiche, stante la necessità

di pervenire ad una rapida conversione in legge dello stesso.

Il decreto-legge in esame è diretto a consentire l'attuazione di una serie di interventi di sostegno per i quali vengono previste apposite autorizzazioni di spesa. Si tratta prevalentemente di finanziamenti aggiuntivi di interventi che si collocano nell'ambito di un programma di complessiva riorganizzazione e razionalizzazione del settore, nella considerazione dei molteplici profili — da quello economico a quello sociale, nonché a quello ambientale — che esso riveste.

Il settore della pesca, del resto, occupa un particolare rilievo nell'ambito delle linee di intervento dell'Unione europea. Non a caso la IX Commissione sta svolgendo un'indagine conoscitiva anche sulle problematiche del settore per acquisire conoscenze che consentano ulteriori interventi legislativi di più ampio respiro rispetto alla disciplina, pur rilevante, prevista dal provvedimento in esame.

Obiettivo di questo decreto-legge è quello innanzitutto di consentire l'attuazione del quarto piano triennale della pesca 1994-1996, approvato con decreto del Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali cui sono state trasferite le competenze in materia di pesca dalle legge n. 537 del 1993 collegata alla manovra economico-finanziaria per il 1994.

Per tale finalità, il decreto-legge autorizza, alla lettera *b*) del comma 1 dell'articolo 1, l'ulteriore spesa complessiva nel triennio 1994-1996 di 98 miliardi di lire, in ragione di 30 miliardi di lire nel 1994, 32 nel 1995 e 36 nel 1996.

Il provvedimento in esame, inoltre, prevede il rifinanziamento delle iniziative per il credito peschereccio, di cui alla legge n. 302 del 1989. Dette iniziative, finalizzate nel complesso a valorizzare la produzione ittica, ad incrementare la produttività del settore ed a favorire l'associazionismo e la cooperazione, si concretano nel concorso dello Stato nel pagamento degli interessi sulle operazioni di credito peschereccio. In relazione a tali finalità si autorizza la spesa complessiva di 63 miliardi di lire nel triennio 1994-1996, in ragione di lire 17 miliardi nel 1994, 25 nel 1995 e 24 nel 1996.

Considerato che la somma autorizzata consentirà l'attivazione di un più ampio livello di risorse per il ricorso al credito che esso presuppone, la relazione del Governo quantifica gli effetti della norma in circa 360 miliardi di lire nel triennio. Parte delle risorse viene comunque destinata quale contributo *una tantum* alla ricapitalizzazione dei consorzi di garanzia collettiva fidi. A tale proposito, il testo del decreto-legge in esame potrebbe essere forse migliorato per quanto concerne il riferimento alla disciplina istitutiva dei precitati consorzi. Una più chiara formulazione avrebbe evitato il rischio di possibili problemi interpretativi in sede di attuazione della norma. In particolare, non sembra pertinente il riferimento alla legge n. 41 del 1982 senza un esplicito richiamo alla legge 28 agosto 1989, n. 302, che reca specifiche disposizioni in materia di consorzi di garanzia collettiva fidi. La Commissione, tuttavia, tenendo presente l'esigenza di una rapida conversione in legge del decreto-legge n. 561 del 1994, non ha apportato modifiche al testo. È peraltro auspicabile che tali questioni siano considerate dal Governo in sede applicativa.

Ulteriori norme del decreto-legge in esame sono poi volte a favorire l'attuazione degli interventi previsti dal fondo di solidarietà della pesca che — si ricorda — è finalizzato ad erogare contributi nei casi di calamità naturali o di avversità meteomarine alle imprese o alle cooperative di pesca che abbiano riportato gravi danni. A tali interventi sono destinati 22 miliardi nel triennio 1994-1996 in ragione di lire 14 miliardi nel 1994, di 4 nel 1995 e di 4 nel 1996.

Tornando all'esame delle disposizioni contenute nel decreto-legge n. 561 del 1994, viene autorizzata poi la spesa complessiva di 9 miliardi di lire nel triennio 1994-1996, in ragione di 3 miliardi di lire per ciascun anno, per finanziare l'attuazione del sistema di rilevazione sugli elementi congiunturali di mercato e sui consumi in materia di pesca e di acquacoltura. Si tratta, in particolare, di iniziative previste in un recente atto integrativo dell'accordo di programma triennale, già esistente tra il Ministero dell'agricoltura e foreste e l'Istituto per studi, ricerche

ed informazioni sul mercato agricolo (I-SMEA) stipulato in data 30 maggio 1992.

Il predetto atto integrativo tiene conto del trasferimento delle competenze in materia di pesca al Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali e riguarda la realizzazione di un sistema informativo per il settore produttivo commerciale e della pesca e dell'acquacoltura. Con il programma si verrebbe così a supplire alla mancanza di collegamenti fra la struttura cooperativistica e quella di gestione politico-amministrativa. Il già citato atto integrativo faceva comunque carico al ministero di contribuire per il 95 per cento della spesa ai costi dei servizi complessivamente quantificati nell'accordo di programma del 30 maggio 1992, in lire 14,4 miliardi per anno. La relativa copertura finanziaria per gli anni successivi al 1993 viene demandata, dall'articolo 5 dell'accordo, ad appositi provvedimenti legislativi recanti fondi per l'attuazione degli interventi programmati in agricoltura. La determinazione del contributo, già prevista nell'originario contratto di programma, deve comunque essere rivista in base all'articolo 6 del predetto accordo per gli anni 1994 e 1995, assumendo come riferimento gli indici I-STAT relativi al livello generale dei prezzi, dei beni e dei servizi al consumo.

Per quel che concerne poi le altre norme previste dal decreto-legge n. 561 del 1994, riveste particolare rilievo, nel quadro delle iniziative programmate dal quarto piano triennale della pesca (finalizzate, tra l'altro, alla modernizzazione del settore ed alla ristrutturazione del relativo apparato produttivo), l'azione di rafforzamento del ruolo e delle responsabilità della cooperazione e dell'armatoria. Tali iniziative costituiscono gli aspetti più qualificanti di questo quarto piano.

Il provvedimento in esame, al fine di consentire l'attuazione delle misure concernenti la ricapitalizzazione delle cooperative di pesca e degli accordi di programma, autorizza la spesa complessiva di 16 miliardi nel triennio 1994-1996, ripartiti in 4 miliardi per il 1994 ed in 6 miliardi per ciascuno degli anni 1995 e 1996.

Per le iniziative sinora elencate il decreto-legge demanda ad apposito decreto la ripar-

tizione delle somme nonché, soltanto per alcuni degli interventi, anche la definizione delle modalità tecniche di attuazione delle misure previste. Tale norma peraltro richiederebbe una miglior formulazione ed un maggior coordinamento con quanto previsto alla lettera a) del comma 1 dell'articolo in esame.

Con l'articolo 2 del decreto-legge si estende il limite per l'esercizio della pesca ravvicinata: dalle originarie 20 viene esteso a 40 miglia dalla costa per le unità da pesca di categoria non inferiore alla terza. Mentre per tale nuovo limite verrà emanato un apposito regolamento, per disciplinare gli aspetti relativi alla sicurezza, per le navi che continueranno ad osservare il limite delle 20 miglia si prescrive — con espressione forse migliorabile — l'osservanza delle «pertinenti prescrizioni di sicurezza».

Viene inoltre autorizzata per il 1994 la spesa di lire 2 miliardi per ampliare il sistema di ascolto radio in onde decametriche degli uffici marittimi dell'Adriatico, per consentire un più efficace sistema di soccorso da parte del servizio di guardia costiera delle capitanerie di porto. Il sistema di ascolto radio sarà realizzato dal comando generale delle capitanerie di porto.

Quanto all'onere finanziario, previsto dall'articolo 3, esso ammonta a lire 70 miliardi per ciascuno degli anni 1994, 1995 e 1996. Viene, a tal fine, utilizzato l'accantonamento iscritto nella tabella A della legge finanziaria per il 1994.

In conclusione, signor Presidente, raccomandando la rapida approvazione del disegno di legge di conversione n. 1521, anche per corrispondere alla viva attesa degli operatori del settore in un momento particolarmente delicato.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il sottosegretario di Stato per le risorse agricole, alimentari e forestali.

PAOLO SCARPA BONAZZA BUORA, *Sottosegretario di Stato per le risorse agricole, alimentari e forestali.* Signor Presidente, onorevole relatore, onorevoli colleghi, il provvedimento legislativo che l'Assemblea è

chiamata a convertire in legge è destinato — come già chiarito dal relatore — ad assicurare le necessarie provviste finanziarie al comparto della pesca e dell'acquacoltura, sotto vari profili tutti ugualmente importanti ai fini della sopravvivenza di un settore ancora gravemente colpito dagli avvenimenti delle scorse settimane.

Le disposizioni di carattere finanziario contenute nell'articolo 1 — che riguardano la normale operatività del settore — non possono certo ovviare ad una situazione di emergenza che va tenuta sotto controllo con altri e successivi interventi, ma contribuiscono all'attuazione di misure quanto mai utili ed assolutamente improrogabili con stanziamenti triennali ed attraverso l'attivazione di strumenti di varia natura, quali il rifinanziamento della legge sul credito peschereccio, la necessaria copertura del quarto piano triennale della pesca e dell'acquacoltura, lo stanziamento di somme sul fondo di solidarietà nazionale per la pesca (per consentire l'erogazione dei contributi per le attività danneggiate dai fenomeni verificatisi negli anni precedenti e per quelli che si dovessero verificare nel corso degli anni 1994-96), nonché i necessari finanziamenti per l'attuazione di due ulteriori misure del piano triennale concernenti la ricapitalizzazione delle cooperative di pesca e la realizzazione degli accordi di programma.

Rammento agli onorevoli colleghi che, essendo in vigore il presente decreto-legge, il Governo ha già provveduto ad emanare il decreto concernente le modalità tecniche di attuazione in materia di fondo di solidarietà nazionale della pesca, come previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera c), con il quale sono stati corrisposti contributi a fondo perduto in dipendenza dagli eventi negativi verificatisi per il comparto della pesca dei molluschi bivalvi in alcune regioni dell'Italia centrale.

Considerato che attraverso l'approvazione definitiva del provvedimento in discussione si potrà procedere all'attivazione complessiva delle suddette iniziative, che costituiscono un elemento estremamente positivo per le aziende beneficiarie (tanto che l'intero comparto vede con il massimo favore lo strumento di intervento in esame),

non posso che auspicare il voto pienamente favorevole di questa Assemblea.

PRESIDENTE. Constato l'assenza degli onorevoli Cocci e de Ghislanzoni Cardoli, iscritti a parlare: si intende che vi abbiano rinunciato.

È iscritto a parlare l'onorevole Di Stasi. Ne ha facoltà.

GIOVANNI DI STASI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, vorrei preliminarmente ricordare che la competenza per il settore della pesca è ormai chiaramente individuata in capo al Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali; tuttavia si registra un inspiegabile ritardo nel concreto trasferimento delle relative competenze alla XIII Commissione.

Colgo dunque l'occasione per sollecitare, per l'ennesima volta — lo faccio ormai da sei mesi — l'operazione ricordata.

Venendo al merito del decreto-legge n. 561 del 1994, rilevo che esso persegue l'obiettivo di rendere operativa la spesa di 210 dei 214 miliardi previsti dalla legge finanziaria per il 1994 per il settore della pesca con riferimento al triennio 1994-1996.

Siamo dunque chiamati a varare una legge di spesa richiesta dal quarto piano triennale della pesca, approvato, come si è detto, nel 1993, quando è stato anche adottato il relativo decreto del ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali. Il decreto-legge non è stato emanato dal Consiglio dei ministri con particolare tempestività, se è vero come è vero che è stato addirittura preceduto da proposte di legge di singoli parlamentari (una delle quali firmata anche dal sottoscritto) di analogo contenuto. Né può dirsi che quello della pesca sia un comparto in buona salute, che possa tollerare ritardi e distrazioni; è appena il caso di ricordare che versa in una situazione di crisi acutissima, dovuta, tra l'altro, ad una terribile pressione dell'inquinamento urbano e rurale sull'ambiente marino, ad una sovracapacità della flotta e ad una prolungata difficoltà di mercato. Ultimamente, poi, come è noto si sono verificati eventi straordinari quali la presenza di mercurio nel pesce,

disastri ecologici causati da petroliere nel mar Tirreno e Adriatico, i recenti casi di colera (per la verità non più recentissimi; è passato oltre un mese — sottolineo questo aspetto — e dirò anche il perché) ed i veleni riversati nell'Adriatico dal Po dopo l'alluvione.

Il danno riportato dalle imprese di pesca è stato valutato in dieci miliardi al giorno ed il Governo, mentre prometteva 120 miliardi per far fronte all'emergenza, tagliava le disponibilità previste nella legge finanziaria per il 1994. I fondi per il piano triennale passavano infatti da 85 a 50 miliardi annui ed il fondo per il fermo biologico, che negli anni precedenti era stato sempre intorno ai 50 miliardi, veniva del tutto azzerato. Nel frattempo circolavano testi di ipotesi di decreto-legge che prevedevano una serie di interventi quali l'attuazione di una campagna di informazione a mezzo televisione e stampa, l'attivazione del fondo di solidarietà nazionale per le imprese di pesca e mitilicoltura, lo slittamento dei termini di pagamento delle imposte, la fiscalizzazione degli oneri sociali, la proroga delle scadenze per i crediti correlati all'esercizio dell'attività di pesca. In concreto, però, non è accaduto nulla e devo dire che, per questo aspetto, la responsabilità grave è di una persona, il ministro delle risorse agricole, alimentari e forestali, Poli Bortone, che non avrebbe dovuto prendere impegni prima di accertare l'esistenza, all'interno della compagine governativa, della precisa volontà di procedere nella direzione da lei indicata.

In questo contesto è dovere di tutti noi contribuire alla conversione in legge del decreto che stiamo esaminando, per rendere spendibili 63 miliardi per il credito peschereccio; come si è detto saranno utilizzati 17 miliardi nel 1994, 25 miliardi nel 1995 e 21 miliardi nel 1996.

Voglio ricordare l'aspetto positivo dello stanziamento di 6 miliardi complessivi riservati ai consorzi di garanzia fidi, 3 miliardi nell'ambito delle disponibilità per il 1994 ed altri 3 miliardi nell'ambito dei 20 miliardi che abbiamo destinato al credito peschereccio pochi mesi fa e relativi al 1993. Ho detto «abbiamo destinato» perché un decreto-legge prevedeva 9 miliardi e con un emenda-

mento abbiamo chiesto che lo stanziamento venisse portato a 20 miliardi; ciò è avvenuto e mi pare che questo fatto positivo sia da sottolineare.

Nel decreto-legge sono altresì previsti 98 miliardi per il quarto piano triennale della pesca, ai sensi della legge n. 41 del 1982, così come modificata ed integrata dalla legge n. 165 del 1992. Ciò è particolarmente apprezzato; credo non debba sfuggire ad alcuno l'aspetto positivo costituito dal finanziamento di una legge che prevede interventi organici.

Ci sono 22 miliardi per il fondo nazionale di solidarietà relativo al settore della pesca e 16 miliardi per misure concernenti la ricapitalizzazione delle cooperative di pesca. Tale aspetto, come del resto l'intero provvedimento, mette in evidenza come il Governo assuma provvedimenti che, rappresentando in qualche misura l'attuazione di scelte operate in precedenza, si discostano dalle sue linee programmatiche. A tale proposito voglio ricordare l'attacco alle imprese cooperative, che per altro non ritroviamo nel provvedimento in esame giacché l'intera disponibilità finanziaria, in un modo o in un altro, favorisce proprio le imprese cooperative che operano nel settore della pesca.

Sottolineo, poi, un altro elemento positivo contenuto nell'articolo 2 del provvedimento. Viene infatti prevista una spesa minima di 2 miliardi per consentire di ampliare il sistema di ascolto-radio sull'Adriatico e per rendere, dunque, più sicura la navigazione, considerato che in passato vi erano zone scoperte che hanno creato non pochi problemi.

In riferimento al decreto-legge n. 561 — da noi, ripeto, apprezzato — vorrei fare un'ultima notazione, giacché è stato emanato un decreto ministeriale di attuazione, come ricordava il sottosegretario. Ebbene, rispetto a tale decreto ministeriale vorrei rilevare che vi sono carenze di contenuto — come ho già detto in Commissione — per le quali mi aspetto un intervento correttivo da parte del Governo. Approfitto dunque dell'occasione presente per sollecitare in questo senso il Governo senza entrare nel merito della questione.

In conclusione, la conversione in legge del decreto in discussione costituisce un obbligo

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 28 NOVEMBRE 1994

morale per la nostra Assemblea: non abbiamo la possibilità di proporre variazioni o aggiustamenti. Tuttavia, altri e più pressanti compiti spettano al Governo, il quale, stante la grave difficoltà in cui versa il comparto, deve al più presto reperire adeguate risorse finanziarie per fronteggiare le situazioni di emergenza in atto e innanzi denunciate. Il Governo deve assumere iniziative legislative tese ad eliminare i fattori di crisi strutturale attraverso una programmazione pluriennale che assicuri la riduzione drastica dei livelli di inquinamento dell'ambiente marino; una razionale gestione delle risorse alieutiche; l'ammodernamento della flotta; lo sviluppo delle attività legate all'acquacoltura; il rilancio delle attività di trasformazione e commercializzazione del prodotto.

Credo che il Governo debba porre una particolare attenzione all'attuazione dell'iniziativa comunitaria relativa alla pesca e dello SFOP, che attualmente viene ostacolata anche da disposizioni fiscali fortemente penalizzanti.

Noi progressisti in questi mesi abbiamo sollecitato l'intervento del Governo con interrogazioni, interpellanze, mozioni, emendamenti in sede di esame dei documenti di bilancio e proposte di legge. Svolgeremo fino in fondo il nostro compito di stimolo, di proposta e di controllo, nell'interesse di quanti esercitano la propria attività lavorativa nella filiera che fa capo alla pesca e di tutti i cittadini, la cui salute dipende molto dal modo in cui vengono gestiti l'ambiente marino e le risorse ittiche.

Preannuncio quindi il voto favorevole dei deputati del gruppo progressisti-federativo.

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

Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Peticaro.

SANTE PERTICARO, Relatore. Rinuncio alla replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

PAOLO SCARPA BONAZZA BUORA, Sottosegretario di Stato per le risorse agricole, alimentari e forestali. Rinuncio anch'io alla replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato alla seduta di domani (ore 18.00).

Discussione del disegno di legge: S. 975. — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 ottobre 1994, n. 571, recante modificazioni delle leggi 21 novembre 1991, n. 374, istitutiva del giudice di pace e 26 novembre 1990, n. 353, concernente provvedimenti urgenti per il processo civile (approvato dal Senato) (1541) (ore 18,00).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 ottobre 1994, n. 571, recante modificazioni delle leggi 21 novembre 1991, n. 374, istitutiva del giudice di pace e 26 novembre 1990, n. 353, concernente provvedimenti urgenti per il processo civile.

Ricordo che nella seduta del 2 novembre scorso la I Commissione (Affari costituzionali) ha espresso parere favorevole sull'esistenza dei presupposti richiesti dal secondo comma dell'articolo 77 della Costituzione per l'adozione del decreto-legge n. 571 del 1994, di cui al disegno di legge di conversione n. 1541.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Stajano.

ERNESTO STAJANO, Relatore. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, colleghi, con il decreto-legge n. 571, oggetto del disegno di legge di conversione che ci avviamo — mi auguro — ad approvare, vengono introdotte — ed è la sesta volta che ciò avviene, essendo quello in esame un decreto reiterato — alcune modifiche al testo originario sia della novella al codice di procedura civile di cui alla legge n. 353 del 1990, sia della legge n. 374 del

1991, che ha istituito nel nostro ordinamento la figura del giudice di pace.

Le modifiche attengono a due distinti profili: di carattere sostanziale per quel che riguarda alcune disposizioni (in particolare, gli articoli 166 e 168-*bis* del codice di procedura civile); di carattere meramente formale in relazione alla necessità di coordinare il momento dell'entrata in vigore delle disposizioni processuali di cui alla predetta novella con l'entrata in funzione del giudice di pace, esigenza quest'ultima imprescindibile. Infatti, l'effetto di deflazione del carico enorme pendente dinanzi ai magistrati addetti al settore civile può determinarsi soltanto per il congiunto effetto positivo del meccanismo di preclusioni e decadenze di cui alla novella e dell'entrata in funzione, appunto, del giudice di pace, che dovrebbe contribuire a determinare uno sgravio dei pesanti ruoli oggi davanti ai pretori e ai tribunali di tutte le regioni d'Italia.

Il termine originariamente fissato nel decreto per l'entrata in vigore congiunta delle modifiche ricordate era quello del 18 dicembre 1994; per altro, in sede di discussione al Senato e poi di deliberazione da parte di quel ramo del Parlamento, tale termine è stato spostato al 30 aprile 1995. Un'indicazione a mio avviso provvida e giustificata, tenuto conto della situazione ancora non completamente soddisfacente in relazione sia all'individuazione dei giudici di pace (secondo i dati cortesemente riferiti dal Governo, risultano ad oggi essere stati nominati 3.887 giudici di pace su 4.700 posti disponibili, quindi l'81,96 per cento dell'organico), sia alla disponibilità dei locali, situazione questa assai più preoccupante. Se è vero infatti che — sempre per citare i dati forniti dal Governo — 798 sedi sulle 850 individuate risultano già pronte, ben 52 sedi non sono state ancora approntate. Per 21 di tali sedi si ipotizza una data di consegna dei locali scaglionata fra il 30 novembre ed il 31 dicembre 1994, mentre per le rimanenti 31 sarà necessario attendere il termine del 31 marzo 1995. Di per sé il dato non appare illuminante se non è confortato dalla considerazione che, purtroppo, fra le 31 sedi per le quali il termine ultimo per la disponibilità dei locali slitta al 31 marzo, vi sono alcuni

fra i maggiori uffici giudiziari d'Italia: Bari, Roma, Napoli e numerose altre sedi di corte d'appello, dove si concentra il maggiore carico di lavoro civile. Quindi, è senz'altro giustificata la decisione del Senato di far intervenire un'ulteriore proroga, onde consentire al Governo l'apprestamento di tutte le strutture e l'arruolamento del personale necessari ad un corretto funzionamento dell'ufficio.

Ugualmente da condividersi è l'impostazione del decreto-legge per quel che attiene alle modifiche al codice di procedura civile, di cui alla citata novella n. 353 del 1990. Con questo decreto-legge il Governo ha introdotto alcune modifiche utili soprattutto per ciò che concerne l'udienza di prima comparizione, onde evitare la possibile insorgenza di decadenze ingiuste, ma ha resistito molto felicemente alle tante indicazioni in ordine ad un ritorno indietro dell'attuale normativa che venivano da parte della classe forense, simile a quello che determinò infaustamente l'insuccesso e poi la scomparsa dell'impostazione chiovendiana del vecchio codice di procedura civile. Il meccanismo delle preclusioni e delle decadenze è sostanzialmente rimasto intatto e si può confidare che, anche attraverso questi strumenti, si ottenga un'abbreviazione dei tempi del processo civile. È ovvio che molto ancora rimane da fare e credo che su questo punto il Parlamento dovrà intraprendere al più presto l'esame di ulteriori iniziative del Governo, se ve ne saranno, o comunque delle proposte di legge già pendenti dinanzi alle Commissioni giustiziarie di Camera e Senato.

Infatti, non si può certo pensare che l'istituzione del giudice di pace e queste limitate modifiche del codice di procedura penale determinino, da sole, quell'abbreviazione delle procedure di trattazione degli affari civili, che è assolutamente indispensabile se vogliamo una giustizia all'altezza delle esigenze dei bisogni e delle aspirazioni dei cittadini e se intendiamo evitare che continui l'esperienza mortificante che induce molti ad abbandonare il ricorso alla giustizia civile a vantaggio, purtroppo — specie nel meridione — di altre deteriori forme per far valere i propri diritti.

Né può pensarsi che il problema possa

essere risolto soltanto attraverso un'estensione delle procedure arbitrali, sia rituali che irrituali, perché — come è noto — il processo arbitrale si addice soltanto ad alcuni particolari tipi di controversie, quelle di rilevante valore economico, trattandosi di un processo costoso che non può certo costituire un'alternativa per la maggior parte della popolazione italiana.

Il Senato, oltre a spostare il termine di entrata in vigore, ha anche introdotto alcune ulteriori, significative variazioni rispetto all'impostazione originaria del decreto-legge; in particolare, è intervenuto per quanto riguarda l'individuazione delle caratteristiche dei giudici di pace sotto il profilo dell'età necessaria per concorrere all'assegnazione del ruolo. Il decreto-legge prevedeva un limite di età minimo di 40 anni e massimo di 73 anni; l'emendamento approvato nell'altro ramo del Parlamento ha modificato la situazione, fissando il limite minimo in 30 anni di età e quello massimo in 70 anni. È stato altresì stabilito che nessun limite di età minimo si applica ai procuratori legali ed ai notai.

Anche in questo caso credo ci si trovi di fronte ad una provvida e felice indicazione emendativa, perché in tal modo si amplia la platea dei concorrenti all'incarico e si ha una maggiore facilità nel selezionare personale adeguato a ricoprire un così delicato ruolo. Esiste, però, un aspetto pericoloso in questo abbassamento del limite di età e credo di doverlo segnalare — come d'altronde ho già fatto in Commissione — con grande chiarezza, per respingerlo con la massima energia di cui sono capace. Esistono purtroppo precedenti, nell'esperienza costituzionale di altri paesi, in cui l'istituto del giudice di pace è stato utilizzato per stravolgere la struttura ordinamentale della magistratura togata. Ricordo che con la legge Debré, subito dopo la costituzione della V^a Repubblica, in Francia, vi fu il trasferimento di tutti i giudici di pace nei tribunali d'*instance*; il che determinò sociologicamente, culturalmente e professionalmente uno scardinamento delle basi della magistratura francese in quel determinato momento.

Ebbene, non vorrei che un limite di età eccessivamente basso, e quindi la costituzio-

ne di un corpo di giudici di pace che finiscono per non avere nel tempo una prospettiva professionale, possa essere il grimaldello, lo strumento per un transito di questi giudici di pace all'interno dei ruoli della magistratura ordinaria, attuando quel reclutamento straordinario contro il quale, sempre, il Parlamento e la magistratura del nostro paese si sono — io credo giustamente — battuti, perché ciò significherebbe fare della magistratura qualcosa di assai diverso da quel che oggi è. Nonostante questa obiezione di fondo, che d'altronde prefigura, allo stato, soltanto un mero pericolo, credo che il testo approvato dal Senato non meriti di essere emendato.

Un'ulteriore significativa variazione introdotta dal Senato rispetto al testo originario del decreto-legge riguarda il regime delle incompatibilità. L'articolo 11 del testo originario, che modificava l'articolo 8 della legge istitutiva del giudice di pace, faceva riferimento all'impossibilità, per i procuratori legali o gli esercenti l'attività di procuratore legale, di esercitare il loro ministero nello stesso circondario (originariamente il distretto) in cui svolgono le funzioni di giudici di pace. Il Senato ha modificato questa disposizione, stabilendo che l'incompatibilità riguarda soltanto l'ufficio del giudice di pace in cui esercita le sue funzioni il procuratore (ovviamente anche in relazione a tutti gli altri affari che nei vari gradi di giudizio hanno origine nell'ufficio del giudice di pace ove il procuratore esercita il suo ministero).

Siamo di fronte ad una restrizione molto forte dell'originario regime di incompatibilità e abbastanza vicini ad un meccanismo che forse non avrebbe avuto neppure bisogno di una specifica disciplina, in quanto evidenti motivi di opportunità avrebbero potuto consentire l'applicazione di altri generali istituti già conosciuti nel nostro codice di procedura civile (in particolare, l'astensione). Non credo (è una considerazione che svilupperò in modo più ampio al termine del mio intervento) che oggi sia possibile modificare questo punto; spetterà, semmai, ad un disegno di legge di iniziativa del Governo riconsiderare il problema, insieme a molte altre questioni di dettaglio che riguardano il

funzionamento dell'ufficio di giudice di pace.

Voglio rilevare che la norma che introduce un regime di incompatibilità presenta anch'essa un notevole livello di pericolosità, in quanto individua ancora una volta sul territorio il mandamento, quale momento di identificazione territoriale dell'esercizio legittimo di una funzione giudiziaria. Come è noto, i mandamenti di pretura esistenti in precedenza sono stati aboliti ed oggi vi sono solo preture circondariali con sedi distaccate. Non vorrei che il richiamare alla memoria l'istituto del mandamento potesse essere foriero di cattivi consigli e propositi per chi pensi di reintrodurre nella nostra struttura ordinamentale un concetto territoriale che è ormai relegato nelle memorie inutili, superate dallo sviluppo tecnologico, dalla nuova dimensione dei fatti economici e dei trasporti.

Un'ulteriore e provvida modifica introdotta dal Senato riguarda la possibilità di utilizzare i messi di conciliazione per tutte le funzioni originariamente delegate agli ufficiali giudiziari e agli aiutanti ufficiali giudiziari. È possibile, in tal modo, recuperare un patrimonio di professionalità speso al servizio degli uffici di conciliazione attualmente esistenti.

Credo sia indispensabile un ultimo accenno al problema affrontato dall'articolo 12 dell'originario testo del decreto-legge, che riguarda la delega al Governo in materia penale. Il testo (che è rimasto invariato, non avendo il Senato ritenuto di intervenire) prevede che, entro il 30 dicembre 1994, il Governo emani in materia di competenze penali del giudice di pace un decreto legislativo; si precisa, poi, che tale decreto entrerà comunque in vigore il 1 gennaio 1996.

Non so se il Governo possa o abbia davvero intenzione di rispettare il termine del 30 dicembre 1994. Personalmente — e credo di interpretare anche la volontà della Commissione — ritengo che la questione meriti un più ampio approfondimento ed un esame assai più analitico, rivestendo una notevole importanza. Peraltro, la fissazione al 1° gennaio 1996 del termine di entrata in vigore dell'adottando decreto legislativo consente, comunque, uno spazio di appro-

fondimento della questione e, semmai, la possibilità di un intervento legislativo, sulla base di un disegno di legge o di una proposta di legge innanzi alle Camere.

Mi corre infine l'obbligo di segnalare, trattandosi di questione rilevante anche al fine di assicurare la possibilità di un efficace lavoro ai giudici di pace ed un loro più ampio reclutamento, la questione oggetto delle disposizioni di cui all'articolo 15 dell'originario decreto-legge, che contiene una serie di norme volte a stabilire la compatibilità dei trattamenti retributivi fissati per i giudici di pace (come sapete, non certo tali da garantire una sufficiente autonomia al soggetto) con i trattamenti pensionistici. Le disposizioni in questione stabiliscono le condizioni attraverso le quali si realizza in concreto tale compatibilità.

In conclusione, sono dell'avviso che si debba procedere nel tempo più rapido possibile all'approvazione del decreto-legge nel testo approvato dal Senato — respingendo o ottenendo il ritiro degli emendamenti presentati — con il contributo, mi auguro, di tutto il Parlamento. Il decreto decadrà il 9 dicembre prossimo in caso di mancata approvazione del disegno di legge di conversione; i tempi sono dunque brevi e non consentono un ritorno del provvedimento al Senato. Esigenze di generale congruità dell'amministrazione della giustizia impongono pertanto, ad avviso mio personale e della Commissione, una sollecita approvazione del provvedimento. Ciò non significa che il testo non possa essere migliorato, perfezionato. Alcuni punti — taluni ne ho segnalati, altri mi riservo di approfondirli nel corso della discussione sulle linee generali o di quella sui singoli emendamenti — sono infatti oggetto di riflessione da parte della Commissione e mia personale, e potranno essere affrontati nell'ambito di provvedimenti in discussione presso le Commissioni giustizia della Camera e del Senato.

L'esigenza prioritaria è oggi quella di non lasciar decadere il decreto-legge e di assicurare comunque termini certi per l'entrata in vigore dell'istituto del giudice di pace, assolutamente necessario ad assicurare un'amministrazione della giustizia all'altezza delle esigenze dei cittadini. Disponiamo di un

istituto che, per quanto perfettibile, rappresenta comunque un significativo passo avanti per rendere più efficace l'amministrazione della giustizia civile. In dottrina da tempo si segnala che la figura del giudice di pace (che rappresenta un'evoluzione rispetto al modello forte di giudice di pace elettivo che si intendeva introdurre nel nostro ordinamento) è certamente in grado di coniugare un accettabile livello di professionalità con un ampio e sicuro livello di indipendenza. Ci troviamo quindi di fronte non ad un giudice che deve amministrare una giustizia minore, come qualcuno afferma con una valutazione che davvero non mi piace, ma ad un giudice che è parte dell'ordine giudiziario e che, pur essendo onorario, ha tutte le possibilità di dare buona prova di sé e guadagnarsi quella credibilità e quel prestigio che nascono dal consenso dei cittadini e che rappresentano l'unica e davvero seria garanzia per tutti coloro i quali si rivolgono con fiducia all'amministrazione della giustizia.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

GIAN FRANCO ANEDDA, Sottosegretario di Stato per la giustizia. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Grimaldi. Ne ha facoltà.

TULLIO GRIMALDI. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi, ci dovremmo finalmente avviare verso la dirittura d'arrivo per l'entrata in vigore di questa parziale riforma del codice di procedura civile che ha introdotto l'istituto del giudice di pace. Ho usato il condizionale perché nel nostro paese è difficile portare a compimento le riforme, ma è ancora più difficile applicarle e farle funzionare.

Come ha già ricordato il relatore, vi sono stati ripetuti slittamenti nell'applicazione di tale disposizione: dal gennaio 1994 si è passati al 18 dicembre di quest'anno ed ora, con la modifica introdotta dal Senato, essa entrerà in vigore il 30 aprile 1995.

È inutile che richiami qui la necessità che si ponga rimedio alla crisi del processo civile

che è ormai diventato un «non processo», una giustizia negata, per il solo fatto che le cause civili hanno differimenti dell'ordine di un quinquennio (superano di gran lunga l'anno 2000).

Ho già detto che si tratta di un miniriforma, o meglio di una riforma parziale che certamente non risolve tutti i problemi, ma che può offrire qualche contributo, soprattutto per l'apporto di personale che dovrebbe essere in grado di alleggerire la pressione che grava sui giudici ordinari. Sappiamo però che la figura del giudice di pace, così come è stata concepita, risponde poco alla cultura che al riguardo si è da tempo affermata, anche in riferimento agli ordinamenti in cui è presente tale istituto. Il giudice di pace avrebbe dovuto essere un magistrato onorario, quindi non professionale, legato molto al territorio, quindi con un contatto più diretto con i cittadini, non tecnico, e avrebbe dovuto svolgere le sue funzioni senza eccessive formalità, dando la possibilità di partecipare al processo anche senza la presenza della difesa. Inoltre, avrebbe dovuto portare a soluzione le controversie attraverso la conciliazione piuttosto che con le decisioni. Insomma, un vero e proprio giudice di pace.

La figura del giudice di pace che oggi ci viene prospettata è piuttosto snaturata rispetto a quella voluta dalla legge n. 374 del 1991, ma ho l'impressione che alcune modifiche introdotte dal Senato al decreto-legge n. 571 l'abbiano ulteriormente snaturata. Cerchiamo di capirne il motivo. Ho svolto alcune riflessioni riguardo all'età. Non a caso l'età minima era stata fissata a quarant'anni e non a trenta, come prevede invece la modifica introdotta dal Senato. Un giudice che non deve rispondere a requisiti di carattere tecnico ma affidarsi più che altro al buon senso, per giudicare come un buon padre di famiglia, cercando di raggiungere la conciliazione delle parti, dovrebbe avere una maggiore maturità. Un giudice troppo giovane probabilmente non risponde ai requisiti necessari per svolgere questa funzione. L'abbassamento dell'età a trent'anni non mi sembra quindi opportuno. Lo stesso discorso vale, ad esempio, per l'elevazione del limite di età a 73 anni, o addirittura

a 75 nel caso di reiterazione della nomina con i dovuti intervalli, come previsto in uno degli articoli della legge introduttiva del giudice di pace.

L'altro aspetto, ancora più singolare, è che dal requisito dell'età si dovrebbe prescindere nel caso in cui la richiesta provenga da procuratori legali o da notai. Ebbene, un procuratore legale, dopo essersi laureato e dopo aver sostenuto gli esami di Stato, potrebbe benissimo avere 25 anni; un notaio forse qualche anno in più, dal momento che il concorso notarile richiede una maggiore preparazione. Procuratori e notai potrebbero comunque svolgere la funzione di giudici di pace anche al di sotto dei 30 anni. Ciò significa che alcune categorie professionali particolari, come appunto i procuratori legali e i notai, potrebbero avvalersi di questa possibilità e quindi accedere alla nomina a giudice di pace ad un'età inferiore a quella prevista dalla legge. Che cosa comporta tutto ciò?

Per rispondere dobbiamo tenere presenti anche le altre modifiche introdotte dal Senato, per esempio quella che non contempla più l'incompatibilità nella zona di esercizio della propria professione. Il decreto-legge aveva modificato la legge introduttiva e aveva limitato l'incompatibilità al circondario del tribunale. Ora questa norma è stata addirittura soppressa. Il procuratore legale può quindi fare il giudice di pace senza alcuna limitazione, non essendovi alcuna incompatibilità. Vi è infine un'altra modifica, introdotta all'articolo 11, che ha ampliato i limiti all'esercizio professionale del procuratore legale.

In sostanza, stando così le cose noi avremo una maggiore affluenza di notai, magari di giovani notai, e di procuratori legali. Quella del giudice di pace si avvia insomma ad essere una sorta di professione piuttosto connaturata ai procuratori legali e ai notai. Questo lo si ricava anche da un'altra norma, quella secondo cui i lavoratori dipendenti, pubblici o privati, non possono svolgere la funzione di giudice di pace se non si dimettono. Ciò vuol dire che, fino al raggiungimento dell'età pensionabile, non avremo cittadini che chiedano di fare i giudici di pace, se non appunto disoccupati o procuratori

legali e notai o altri liberi professionisti laureati in giurisprudenza. La figura del giudice di pace così delineata viene quindi ad assumere una connotazione particolare. Nella prima fase avremo giudici di pace provenienti da tutte le aree, da tutti i settori, da tutte le professioni. Nel tempo, però, si troveranno a svolgere le funzioni di giudice di pace prevalentemente procuratori legali, che continueranno ad esercitare contemporaneamente la professione forense, o notai, sempre che questi ultimi ritengano di dedicare il loro tempo a fare i giudici di pace (magari per una forma di prestigio) visto che — lo sappiamo bene — i loro compensi sono molto lauti ed il loro tempo è prezioso e si misura naturalmente a suon di milioni.

A questo punto, la figura del giudice di pace così delineata non è più quella della concezione originaria: un giudice non professionale, non tecnico, saggio per età, legato al territorio, che avrebbe dovuto svolgere le sue funzioni soltanto in relazione ai casi non particolarmente difficili e delicati. Egli avrebbe dovuto ricercare la conciliazione tra le parti, anziché pervenire a decisioni con sentenza.

Vi sono quindi molte perplessità sulle modifiche introdotte. È vero che, come diceva il relatore, vi è l'esigenza di approvare al più presto la legge, altrimenti la figura del giudice di pace non entrerà in vigore neppure ad aprile prossimo, mentre ve ne è bisogno; tuttavia non possiamo, nella fretta, come altre volte capitato — e come purtroppo accade sempre più spesso, in questa legislatura —, fare le cose in modo rabberciato e confuso, con piccoli accorgimenti, per condurre comunque in porto una modifica qualsiasi. A mio avviso sarebbe preferibile riflettere meglio su tali modifiche, magari facendo slittare i termini ancora di qualche mese, per giungere a delineare uno strumento più valido.

Desidero segnalare un ultimo aspetto, che mi pare singolare. L'articolo 18, al comma 1, deroga alla normativa ordinaria per quanto riguarda l'utilizzazione delle graduatorie dei concorsi. Certamente vi è bisogno dei cancellieri e gli uffici debbono essere immediatamente dotati di personale, ma utilizzare le graduatorie già in corso significa bloccare

per un certo tempo ogni possibilità per i giovani che hanno diritto di accedere ad un impiego. Non so, quindi, se una simile deroga possa essere accettata.

In conclusione, ritengo che dobbiamo procedere il più rapidamente possibile nella realizzazione e nell'applicazione di questa riforma, anche perché ad essa è collegata la parziale riforma del codice di procedura civile; tuttavia abbiamo anche il dovere, quanto meno, di segnalare le storture che rileviamo le quali, naturalmente, debbono essere evidenziate e, se possibile, corrette.

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

LUIGI SARACENI. Signor Presidente, condivido tutti i rilievi critici mossi dall'onorevole Grimaldi. Più complessivamente direi che, nel momento in cui finalmente il legislatore vara una riforma di questo genere, anch'io provo una certa delusione per le connotazioni socio-istituzionali di questa figura che, in anni lontani ma proficui di studi su tale questione, avevamo immaginato come un giudice radicato nella coscienza civile e nel senso di giustizia della gente piuttosto che nel tecnicismo giuridico. Forse, però, una simile configurazione apparteneva alle illusioni di una temperie molto diversa da quella attuale: oggi dobbiamo accontentarci di molto meno.

Affermo, per altro, che su tutto deve fare aggio la necessità di porre finalmente un punto fermo su questa riforma, che dovrà dare un conforto parziale, ma imprescindibile, all'amministrazione della giustizia ed alle sue gravi, preoccupantissime carenze organizzative ed ordinamentali. Pur essendo quindi necessario (come ha sostenuto giustamente il collega Grimaldi e come il relatore non ha mancato di sottolineare) segnalare le preoccupazioni che il provvedimento che stiamo per varare suscita, ritengo occorra fissare immediatamente un punto fermo dal quale ripartire affinché, da qui a breve tempo, facendo tesoro di una prima sperimentazione, possano essere modificati quegli aspetti in relazione ai quali l'applicazione pratica suggerirà l'opportunità di un cambiamento.

In particolare, mi associo alla preoccupazione espressa dal relatore e dal collega Grimaldi circa il rischio che le modifiche apportate dal Senato in ordine ai requisiti per l'ammissione alla funzione di giudice di pace aprano una breccia nell'attuale assetto ordinamentale della magistratura, il che potrebbe spalancare la porta all'arruolamento straordinario. È questa una soluzione che, qualora venisse decisa — il che mi auguro non avvenga mai —, non potrebbe essere realizzata surrettiziamente, attraverso strade oblique come questa.

Sono altrettanto preoccupato per quanto attiene al regime delle incompatibilità. Si è effettuata una sorta di riduzione per cui da una incompatibilità generale nell'ambito della Corte d'appello si è arrivati ad una mera incompatibilità che, come giustamente ha detto il relatore, forse non era neppure il caso di prevedere. Sembra, infatti, che l'unica forma di incompatibilità che rimane in piedi sia quella di giudicare se stesso. Semmai su tale strada vi erano riforme diverse da realizzare, anche per quanto riguarda l'assetto di figure già esistenti.

In conclusione, voteremo a favore perché non dubitiamo del fatto che tali preoccupazioni siano condivise dal Governo; abbiamo infatti ragione di credere che l'esecutivo le condivida. Tuttavia esso dovrà impegnarsi e vigilare per fare in modo che i guasti paventati non si producano, ed è in questo senso che si è espressa all'unanimità la Commissione giustizia.

Desidero esprimere un'ultima preoccupazione, sulla quale vorremmo avere una rassicurazione da parte del Governo. Mi riferisco al fatto che non vi è dubbio che il termine del 30 dicembre per l'attuazione della delega in ordine alla competenza del giudice penale non può essere mantenuto: trattandosi di un provvedimento molto delicato che implica una riflessione accurata, riteniamo che esso non possa essere varato in così breve tempo.

Le nostre convinzioni verranno rafforzate dal prosieguo del dibattito, quindi non credo che avremo ragione di tornare indietro rispetto alla dichiarazione che ho reso, di voto favorevole sul provvedimento.

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

Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Stajano.

ERNESTO STAJANO, Relatore. Rinuncio alla replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare l'onorevole rappresentante del Governo.

GIAN FRANCO ANEDDA, Sottosegretario di Stato per la giustizia. Signor Presidente, ringrazio il relatore e i colleghi che sono intervenuti per quanto hanno detto, per le critiche e i giudizi formulati, soprattutto per le preoccupazioni che hanno espresso. Come giustamente è stato detto, quelle preoccupazioni non sono solo di chi ha parlato, ma anche del Governo. Per altro, per adoperare parole già usate, su tutto fa aggio la necessità che il decreto-legge al nostro esame non decada e venga convertito in legge nei termini prescritti.

A nostro avviso tale provvedimento rientra nel quadro più generale della riforma dell'ordinamento giudiziario e dell'organizzazione giudiziaria. Sono convinto che la figura del giudice di pace, se può alleviarli, certamente non risolve né avvia a soluzione i gravissimi problemi della giustizia civile.

E sgomberiamo subito il campo dalle osservazioni fatte.

La prima concerne il timore del reclutamento straordinario. A tale riguardo, esprimo la ferma convinzione e la volontà del Governo di far sì che quello del giudice di pace non debba prefigurarsi come un ruolo parallelo a quello della magistratura ordinaria o uno strumento surrettizio per entrare in quest'ultima. Se il decreto-legge n. 571 del 1994 verrà convertito in legge, come auspichiamo, è intendimento del Governo provvedere alla predisposizione di un ulteriore disegno di legge complessivo che recepisca le indicazioni che verranno da tutte le parti politiche per adeguare il testo in esame, il quale risulta essere in larga misura migliorabile. Tale impostazione dovrà però comprendere come punto fermo quel che ho detto in precedenza.

Mi riferisco al fatto che il provvedimento dovrà contenere — a mio avviso — una norma in più rispetto a quanto stabilito dal decreto-legge in esame, vale a dire che la funzione del giudice di pace non è ripetibile o rinnovabile in luogo diverso. Esprimiamo tale punto di vista proprio per evitare che, attraverso successivi rinnovi seppure in località diverse, si possa dar vita ad una sorta di carriera parallela, che non vogliamo introdurre. Se mai si dovesse pervenire non a reclutamenti straordinari — il termine non mi piace — ma alla previsione di supporti per lo smaltimento dell'arretrato della giustizia civile, anticipo fin d'ora che il Governo eviterà con fermezza che essi, per qualunque ragione, possano risultare stabili nell'ordinamento della magistratura. A coloro che mi hanno parlato di tale argomento nei giorni scorsi ho detto che, se si fosse voluto creare un ruolo stabile, si sarebbero svolti altri concorsi per la magistratura. Con il rispetto che a tutti è dovuto — e che è massimo per coloro i quali entreranno nei ruoli del giudice di pace —, credo che la magistratura ordinaria ci avrebbe dato maggiore affidabilità e più garanzie.

Tale argomento mi porta ad affrontare la questione delle incompatibilità e della diminuzione dell'età per diventare giudici di pace. Ritengo che il Senato abbia fatto bene a diminuire il limite d'età previsto. Perché sostengo tale punto di vista? Perché ho sentito affermare poco fa che, nelle prime ipotesi, si pensava ad una figura di giudice meno tecnico, più vicino alla gente e più radicato sul territorio. Ma questo non è il giudice di pace. Sarebbe stato necessario scrivere nella legge che egli decide secondo equità: così non è, poiché il giudice di pace decide secondo diritto, e quindi è un giudice «tecnico». Se è tale, lo sguardo deve essere rivolto ad una professionalità che derivi da studi recenti piuttosto che ad una presunta che derivi da studi antichi o abbandonati.

Per quanto riguarda la questione dell'incompatibilità relativa ai procuratori legali ed ai notai, devo rilevare che la norma in esame desta certamente qualche preoccupazione. Il limite territoriale dell'incompatibilità per il solo circondario nel quale l'ufficio viene esercitato appare insufficiente non dico a

garantire, ma a far apparire che garantisce l'imparzialità del giudice. Sappiamo bene che nell'amministrazione della giustizia per i magistrati molto spesso non è importante ciò che è ma ciò che appare, ciò che la gente recepisce e vede. Credo che questa norma possa essere oggetto di riflessione nell'immediato o successivamente, quando ne verificheremo — alla prova dei fatti — il funzionamento o (Dio non voglia) le distorsioni.

Vorrei permettermi di richiedere fin d'ora molto sommessamente ai presentatori di ritirare i loro emendamenti. Il Governo si impegnerebbe, se non a rivedere la legge nel senso voluto dalle proposte presentate, almeno a ridiscutere tutti insieme — con grande apertura da parte nostra — le possibili ulteriori modifiche. Ciò alleggerirà la discussione ed eviterà non dico contrasti, ma certamente differenziazione di posizioni: in ogni caso si renderà più snello l'iter di approvazione del provvedimento.

Le misure contenute nel decreto-legge devono essere collegate ad una riforma più vasta, ad una rilettura della piccola riforma del codice di procedura civile che tenga conto delle stesse critiche, non infondate, ad essa mosse. Sentiti i diversi soggetti interessati, la mia personale opinione (ma di ciò dovremo discutere insieme) è che debba permanere il regime delle preclusioni — tanto malvisto dalla classe forense — seppure forse con qualche ammorbidimento (in tal senso occorre rileggere le norme in materia), e che debba essere introdotta la possibilità del *novum* nel giudizio d'appello: sarebbe veramente grave ingiustizia, infatti, che per una svista della parte che non ha reso noto ai suoi difensori alcuni elementi probatori oppure — come capita — per un errore del procuratore (che potrebbe essersi lasciato sfuggire un termine o qualche altro adempimento), la preclusione si trasformi per la parte medesima in una definitiva condanna ed in una perdita del diritto che ha inteso far valere.

Ritengo anche che per essere valida (cioè per alleggerire veramente la giustizia e recuperare alla propria e più alta funzione i magistrati) la riforma debba cominciare a prendere in considerazione l'ipotesi del giudice unico di primo grado. Ciò consentireb-

be, unificando le sedi, di ottenere una migliore utilizzazione dei magistrati e di avere (nei luoghi in cui si trovano oggi le sedi distaccate) la sede stabile del giudice di pace vicino alle persone e ben radicata nel territorio; consentirebbe, inoltre, attraverso altri accorgimenti, che la giustizia civile a cominciare a vedere un barlume di celerità.

In conclusione: sono fermamente e profondamente convinto che il problema della giustizia appartiene a tutti. Possono esserci confronti, polemiche, scontri dialettici, ma non si può giungere ad alcuna riforma senza unanime consenso. Non si può modificare alcunché della giustizia se non vi è il consenso di magistratura ed avvocatura, dei loro organismi ed associazioni, ed anche il consenso, non semplicemente maggioritario, ma quasi unanime (certamente l'unanimità non è possibile) degli organi legislativi dello Stato, della Camera e del Senato.

Credo che ciò si possa ottenere se tutti riusciamo a discutere avendo come obiettivo finale il reale miglioramento della giustizia. Sono convinto che, se saremo in grado di realizzare tutto questo, renderemo un grande servizio al paese.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta. (ore 18,53).

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Martedì 29 novembre 1994, alle 10,30:

1. — *Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa.*

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

S. 939.— Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 settembre 1994, n. 561, recante misure urgenti in materia di pesca ed acquacoltura (*Approvato dal Senato*) (1521).

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

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 28 NOVEMBRE 1994

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

S. 975. — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 ottobre 1994, n. 571, recante modificazioni delle leggi 21 novembre 1991, n. 374, istitutiva del giudice di pace e 26 novembre 1990, n. 353, concernente provvedimenti urgenti per il processo civile (*Approvato dal Senato*) (1541).

— *Relatore:* Stajano.

4. — *Deliberazione ai sensi dell'articolo 96-bis, comma 3, del regolamento sui disegni di legge:*

Conversione in legge del decreto-legge 9 novembre 1994, n. 627, recante disposizioni urgenti per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione (1614).

— *Relatore:* Dosi.

Conversione in legge del decreto-legge 16 novembre 1994, n. 629, recante modifiche alla disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature e degli insediamenti civili che non recapitano in pubbliche fognature. (1639)

— *Relatore:* Reale.

La seduta termina alle 18,55.

*IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA
DOTT. VINCENZO ARISTA*

*L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DOTT. MARIO CORSO*

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia alle 20,45.*

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 28 NOVEMBRE 1994

abete industria poligrafica s.p.a.
Via Prenestina, 683
00155 - Roma