

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 MARZO 1995

RESOCONTO STENOGRAFICO

160.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 22 MARZO 1995

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE RAFFAELE DELLA VALLE

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegno di legge di conversione: (Autorizzazione di relazione orale) . . .	9492	PAMPO FEDELE (gruppo alleanza nazionale)	9486
		PETRELLI GIUSEPPE (gruppo alleanza nazionale)	9485
		PEZZELLA ANTONIO (gruppo alleanza nazionale)	9490
Disegno di legge (Discussione): Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee — legge comunitaria 1994 (1882).		RATTI GIORGIO, <i>Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica e per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea</i> .	9464, 9494
PRESIDENTE	9461, 9464, 9465, 9467, 9469, 9473, 9478, 9480, 9481, 9483, 9484, 9485, 9486, 9488, 9490, 9492, 9494, 9495	SELVA GUSTAVO (gruppo alleanza nazionale)	9480
BOFFARDI GIULIANO (gruppo rifondazione comunista-progressisti)	9478	SETTIMI GINO (gruppo progressisti-federativo), <i>Relatore per la X Commissione</i>	9464
CARRARA NUCCIO (gruppo alleanza nazionale)	9483	SPARACINO SALVATORE (gruppo forza Italia)	9469
COMINO DOMENICO (gruppo lega nord)	9467	STORNELLO MICHELE (gruppo forza Italia), <i>Relatore</i>	9462, 9492
INNOCENTI RENZO (gruppo progressisti-federativo)	9488	TATTARINI FLAVIO (gruppo progressisti-federativo)	9473
NANIA DOMENICO (gruppo alleanza nazionale)	9484		

160.

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 22 MARZO 1995

	PAG.		PAG.
TOFANI ORESTE (gruppo alleanza nazionale)	9465	BELLEI TRENTI ANGELA (gruppo rifondazione comunista-progressisti)	9491
Gruppi parlamentari: (Modifica nella composizione)	9492	Proposta di inchiesta parlamentare e proposte di legge: (Autorizzazione di relazione orale) . . .	9492
Missioni	9461	Ordine del giorno della seduta di domani	9495
Per lo svolgimento di una interrogazione: PRESIDENTE	9491		

La seduta comincia alle 10.

ENRICO NAN, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 17 marzo 1995.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Baldi, Bampo, Cicu, Di Luca, Galileo Guidi, Maiolo, Mastrangelo, Milio, Parisi, Percivalle, Prestigiacomo, Romani, Ruffino e Salino sono in missione a decorrenza dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono ventitre, 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.

Discussione del disegno di legge: Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - legge comunitaria 1994 (1882) (ore 10,07).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Disposizio-

ni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - legge comunitaria 1994.

Comunico che, essendo pervenuta da parte del gruppo di alleanza nazionale la richiesta di ampliamento della discussione sulle linee generali ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento, il tempo complessivo disponibile, pari a 18 ore e 30 minuti, dal quale vanno detratte un'ora e 30 minuti per gli interventi del relatore e del Governo nonché 30 minuti per gli eventuali interventi in dissenso, è così ripartito fra i gruppi, ai sensi del comma 6 dell'articolo 24 del regolamento:

progressisti-federativo: 45 minuti + 2 ore e 6 minuti = 2 ore e 51 minuti;

alleanza nazionale: 45 minuti + 1 ora e 26 minuti = 2 ore e 11 minuti;

forza Italia: 45 minuti + 1 ora e 25 minuti = 2 ore e 10 minuti;

lega nord: 45 minuti + 1 ora = 1 ora e 45 minuti;

rifondazione comunista-progressisti: 45 minuti + 30 minuti = 1 ora e 15 minuti;

partito popolare italiano: 45 minuti + 20 minuti = 1 ora e 5 minuti;

centro cristiano democratico: 45 minuti + 23 minuti = 1 ora e 8 minuti;

federalisti e liberaldemocratici: 45 minuti + 20 minuti = 1 ora e 5 minuti;

i democratici: 45 minuti + 17 minuti = 1 ora e 2 minuti;

lega italiana federalista: 45 minuti + 16 minuti = 1 ora e 1 minuto;

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 MARZO 1995

misto: 45 minuti + 7 minuti = 52 minuti;
per un totale di 8 ore e 15 minuti + 8 ore
e 15 minuti = 16 ore e 30 minuti.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Stornello.

MICHELE STORNELLO, *Relatore*. Presidente, colleghi, innanzitutto, in via preliminare, occorre osservare che il disegno di legge in discussione è stato presentato alla Camera il 16 gennaio 1995, vale a dire in ritardo rispetto a quanto fissato dall'articolo 2 della legge n. 86 del 1989, per cui avrebbe dovuto essere presentato entro il 31 marzo 1994.

Con il disegno di legge si dà attuazione per la quarta volta alla legge n. 86 del 1989, cosiddetta legge La Pergola, nella parte in cui si prevede l'attuazione della legge comunitaria. Questa, com'è noto, rappresenta lo strumento istituzionale con il quale si assicura l'adeguamento periodico della legislazione nazionale agli obblighi derivanti dalla appartenenza alla Unione europea.

Credo sia utile ricordare che alla data del 31 dicembre 1993 su 1149 direttive applicabili, le misure di recepimento comunicate dall'Italia alla Commissione dell'Unione europea erano 1022, pari ad una percentuale dell'89 per cento.

Nonostante si siano raggiunti risultati più che buoni, bisogna tuttavia evidenziare che permane tuttora un certo ritardo nella presentazione dei decreti legislativi, dei regolamenti ed anche dei decreti ministeriali di attuazione. Non risultano infatti attuati, per quanto riguarda la legge comunitaria per il 1990, una direttiva in via regolamentare; per la legge comunitaria per il 1991, tre direttive previste con decreto legislativo; e infine per quella, per il 1993 novantuno direttive di cui ventinove con decreto legislativo, ventiquattro con regolamento e trentasette in via amministrativa.

Lo strumento della legge comunitaria è servito altresì a risolvere il problema del contenzioso dell'Italia di fronte alla Corte di giustizia della Comunità. Basti pensare che,

al momento dell'approvazione della prima legge comunitaria, per il 1990, erano pendenti davanti alla Corte europea ben cinquantuno ricorsi per inadempimento; al 15 marzo 1994 l'Italia era stata oggetto di 288 cause, mentre le cause in corso al 30 novembre 1994 sono diciannove.

Il disegno di legge in discussione è composto di 45 articoli. Secondo le linee portanti delle precedenti leggi comunitarie, si prevedono diverse forme di produzione normativa: normazione diretta; legislazione delegata; autorizzazione al Governo ad emanare regolamenti ed atti amministrativi.

Il provvedimento presentato dal Governo recepisce 70 direttive: 3 attuate per normazione diretta, 23 per delega legislativa, 5 in via regolamentare e 39 in via amministrativa.

Il titolo I del disegno di legge in discussione contiene sei articoli recanti «disposizioni generali sui procedimenti per l'adempimento degli obblighi comunitari». In questa parte, segnatamente all'articolo 1, viene previsto lo strumento della delega legislativa al Governo per l'attuazione di direttive comunitarie, come già previsto dalle precedenti leggi comunitarie. È contenuta, tuttavia, una serie di disposizioni attinenti ai termini ed alle modalità di emanazione dei decreti legislativi delegati destinate a rendere più elastico il procedimento di attuazione delle direttive comunitarie. Per il resto, il titolo I tratta di principi e criteri già contenuti nelle precedenti leggi comunitarie.

Il titolo II contiene disposizioni particolari di adempimento diretto e criteri speciali di delega legislativa: in particolare, il capo II riguarda direttive in materia di credito e risparmio, il capo III concerne la protezione del consumatore, il capo IV tratta di finanze, mentre il capo V prevede il recepimento di una nutrita serie di direttive in materia di sanità ed ambiente. Nei successivi capi è previsto il recepimento di direttive in materia di lavoro, di produzione industriale e di telecomunicazioni. Nel capo IX sono previste importanti disposizioni relative all'autorità garante per la concorrenza ed il mercato ed in materia di frodi comunitarie.

Nel corso dell'esame in sede parlamentare, il disegno di legge in discussione è stato

ggetto di un approfondito esame di merito alle singole Commissioni per le parti di ispettiva competenza e della Commissione speciale per le politiche comunitarie che ha valutato tutti gli emendamenti presentati esclusivamente sotto il profilo, previsto dal regolamento, della compatibilità con la normativa comunitaria e delle esigenze di coordinamento generale, e sotto quello della rispondenza al contenuto proprio della legge comunitaria, discostandosi dalle valutazioni delle Commissioni competenti solo per i motivi esposti.

Dall'esame parlamentare è emersa una nutrita serie di modifiche al disegno di legge in esame, delle più importanti delle quali si farà di seguito succintamente conto.

Innanzitutto, è stato introdotto l'articolo con il quale si differisce il termine previsto dalla legge comunitaria per il 1993 per l'attuazione di direttive per le quali il Governo non è riuscito ad emanare i relativi decreti legislativi entro il previsto limite del 19 marzo 1995.

Agli articoli 9, 15 e 16 sono state introdotte alcune modifiche proposte dalla VI Commissione, mentre altre sono state respinte per motivi di compatibilità con la normativa comunitaria.

Particolare attenzione è stata posta all'articolo relativo all'attuazione della direttiva concernente le clausole abusive sui contratti stipulati con i consumatori. Si tratta di una direttiva di grande rilevanza sociale per il cui recepimento il Governo aveva previsto il ricorso alla normazione diretta mediante una novella al codice civile. La disciplina proposta, però, ha sollevato una serie di questioni a lungo dibattute ed approfondite dalla X Commissione e dalla II Commissione. In particolare nel corso dell'esame presso la Commissione giustizia sono state espresse perplessità sull'articolo in esame e sull'impatto che esso avrebbe avuto, se approvato, sul nostro ordinamento, affermandosi che le sue disposizioni avrebbero sollevato numerosi dubbi interpretativi a livello giurisprudenziale. Il Governo ha, pertanto, presentato un suo emendamento interamente sostitutivo che prevede il ricorso alla delega all'esecutivo. Su tale emendamento, mentre la X Commissione ha espresso pare-

re contrario, la II Commissione si è invece espressa favorevolmente.

La Commissione speciale per le politiche comunitarie si è espressa favorevolmente sull'emendamento del Governo poiché la normazione diretta prevista dal disegno di legge non è apparsa la migliore soluzione per la trasposizione della direttiva, in quanto l'articolo 18 del disegno di legge non consente un armonico inserimento della novella nel sistema civilistico. Sussistono inoltre esigenze di compatibilità con l'ordinamento comunitario che meglio possono essere soddisfatte con lo strumento della delega, considerata l'incompleta aderenza del testo dell'articolo 18 alla normativa comunitaria.

Altre modifiche di particolare rilievo sono state introdotte, su proposta della Commissione affari sociali, in materia di recepimento di direttive nei settori sanitario ed ambientale.

In materia di disciplina del rapporto di lavoro, va segnalata la soppressione, proposta dalla XI Commissione (Lavoro), degli articoli 33, relativo all'abrogazione delle norme discriminatorie nei confronti delle donne in materia di lavoro, e 35, concernente aspetti dell'organizzazione dell'orario di lavoro. La XI Commissione ha ritenuto che queste materie, al di là degli obblighi comunitari, debbano essere disciplinate facendo ricorso al procedimento legislativo ordinario e sulla base di un ampio confronto parlamentare. La Commissione speciale ha ritenuto questa valutazione compatibile con le esigenze di coordinamento generale.

Anche in materia di produzione industriale e di telecomunicazioni sono state apportate alcune integrazioni, su iniziativa del Governo: in particolare è stato introdotto un articolo, il 39, relativo ai criteri di delega per la certificazione del marchio CE per il settore industriale, ad integrazione di quanto disposto dall'articolo 38. La Commissione speciale l'ha accolto, nonostante il parere contrario della X Commissione, in quanto volto a garantire un più completo adeguamento alla normativa comunitaria.

Al termine di questa succinta esposizione, penso di dover concludere con alcune osservazioni di ordine generale, relative al rapporto tra fonti normative comunitarie ed

organi nazionali: va infatti sottolineato che nelle attuali procedure di legislazione europea il Parlamento nazionale sembra essere prevaricato e sembra subire direttive discendenti da entità lontane e non ben identificabili, quali gli attuali organismi comunitari.

Invero, il processo di formazione delle direttive, la fase cosiddetta ascendente, dalla quale nasce la volontà europea, è indiscutibilmente lontano dalla sede propria della sovranità popolare, cioè il Parlamento.

Credo, comunque, che ciascuno di noi voglia confermare l'auspicio che il processo di integrazione europea proceda, superando le attuali difficoltà. Il passaggio dall'Europa dei mercati all'Europa politica è obiettivo alto e nobile, vero e solo strumento di pace e di progresso. L'Europa dei cittadini e delle nazioni rappresenta la nuova frontiera alla quale si deve tendere.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

GIORGIO RATTI, Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica e per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea. Il Governo condivide nella sostanza le osservazioni svolte dal relatore in merito al disegno di legge in esame e si riserva di intervenire in sede di replica.

GINO SETTIMI, Relatore per la X Commissione. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. A che titolo, onorevole Settimi?

GINO SETTIMI, Relatore per la X Commissione. In qualità di relatore per la X Commissione.

PRESIDENTE. Onorevole Settimi, lei ha indubbiamente diritto di prendere la parola ai sensi dell'articolo 126-ter, comma 4, del regolamento, anche se, da tempo, non accadeva che il relatore di una delle Commissioni competenti per materia si avvallesse di tale norma. Le sarò comunque grato se conterrà il suo intervento entro limiti ragionevoli.

Ha quindi facoltà di parlare, onorevole Settimi.

GINO SETTIMI, Relatore per la X Commissione. La ringrazio, Presidente. Sarà molto breve. Desidero sottolineare innanzi tutto l'importanza del lavoro svolto all'unanimità dalla X Commissione in particolare sugli articoli 19 e 42 del disegno di legge. Il primo è relativo alle clausole vessatorie ed il secondo alle questioni dell'anti-trust. In sede di Commissione speciale per le politiche comunitarie si è praticamente stravolto il lavoro fatto dalla X Commissione. Infatti noi riteniamo che l'articolo 19, così come è stato modificato da un emendamento del Governo, debba essere di fatto sostituito con il testo risultante dagli emendamenti approvati dalla X Commissione.

Come già ha fatto notare il relatore, onorevole Stornello, nel nostro paese non solo si registrano ritardi per quanto riguarda l'attuazione delle direttive CEE o la presentazione di disegni di legge come quello al nostro esame, ma addirittura numerose deleghe di competenze al Governo, previste in precedenti leggi comunitarie, non sono state ancora esercitate. Noi riteniamo che, per quanto riguarda le clausole vessatorie, che sono oggetto dell'articolo 19, qualora non vi fosse un immediato inserimento ma semplicemente una delega, ci troveremo ancora una volta in grosse difficoltà rispetto al resto d'Europa; ci troveremo ancora spiazzati di fronte ad un'Europa a più velocità, di cui noi rappresenteremo la parte più lenta.

Si è discusso su un testo che riteniamo possa essere inserito opportunamente nella legislazione italiana; riteniamo che possano essere modificati taluni articoli del codice civile e quindi che possano essere inserite immediatamente nella nostra legislazione le clausole vessatorie. In questo modo potranno essere garantiti i consumatori e i cittadini tutti. Ripeto che la posizione di cui mi faccio portavoce è stata espressa all'unanimità dalla X Commissione e dal suo presidente.

Per quanto riguarda l'articolo 42 del disegno di legge relativo all'anti-trust mi preme solo mettere in evidenza un aspetto particolare: con la legge comunitaria al nostro esame si apre per il legislatore italiano, per il Parlamento, un terreno avanzato da cui partire per una effettiva riforma dell'anti-trust. È quindi opportuno che si sviluppino una

approfondita valutazione dell'idoneità e della adeguatezza della strumentazione funzionale e della normativa attualmente a disposizione dell'autorità garante della concorrenza e del mercato; ciò al fine di poter assolvere concretamente ai nuovi e crescenti compiti, così da applicare compiutamente e non solo in via teorica il principio della sussidiarietà in materia di anti-trust.

In sostanza, la X Commissione ritiene che debbano essere forniti all'autorità anti-trust maggiori strumenti, maggiori mezzi per poter effettuare il proprio compito. Mi verrebbe voglia, signor Presidente, di affrontare la questione dell'anti-trust, ma non lo faccio per brevità (e la ringrazio per avermi dato la parola). Non vi è dubbio che se l'Italia vuole entrare di più nell'Europa, come avviene con la legge comunitaria che attua decine di direttive, devono essere affrontate anche altre questioni. Non dobbiamo limitarci soltanto a seguire le indicazioni provenienti dal Parlamento europeo e ad attuare le direttive comunitarie, ma dobbiamo capire i processi e adeguarci alle legislazioni europee più moderne. Se è vero, come è vero, che con l'attuazione delle 1159 direttive comunitarie si uniformano i comportamenti di categorie economiche e sociali ed alcuni aspetti giuridici adeguando le legislazioni nazionali al diritto comunitario, è altrettanto vero che su materie fondamentali si registrano dei ritardi.

La legge comunitaria è un'occasione importante per parlare dell'Europa; e un argomento di tale portata non può essere ridimensionato tenendo conto soltanto delle direttive che dobbiamo attuare con il provvedimento in discussione. È fondamentale, a mio avviso, che il Parlamento ampli la discussione per arrivare ad una convergenza su questioni essenziali, accelerando in tal modo i tempi per costruire una vera unità europea.

Le ragioni per fare tutto questo, signor Presidente e colleghi, esistono tutte. Anzitutto, l'Europa deve avere un ruolo forte al fine di garantire la pace e di svolgere un'azione incisiva contro ogni focolaio di guerra. Essa deve attuare una politica estera sempre più unitaria, così da poter agire con sempre maggiore efficacia in tutti i rapporti interna-

zionali. Noi riteniamo, inoltre, che l'accelerazione del processo di integrazione europea costituisca una condizione fondamentale per la salvezza del sistema democratico e affermiamo la nostra volontà di creare una vera e propria federazione europea, attribuendo alla Commissione funzioni di governo e al Parlamento europeo poteri legislativi. Soltanto se ci si muoverà in questa prospettiva si potrà salvare la democrazia europea e si potrà fare un notevole passo avanti.

L'ultima questione che deve essere affrontata riguarda il consolidamento e la crescita dell'economia. Sappiamo che in Europa vi è una crescita dell'economia reale, ma essa deve essere finalizzata alla creazione di posti di lavoro, in quanto la disoccupazione ha raggiunto ormai livelli preoccupanti ed insopportabili.

In conclusione, signor Presidente, sono convinto che se tutti ci sentissimo più europei e se l'Unione europea fosse ancor più accettata dai cittadini, i ritardi del nostro paese potrebbero essere superati in brevissimo tempo.

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

ORESTE TOFANI. Signor Presidente, rappresentanti del Governo, colleghi deputati, quella di oggi è un'occasione da non sottovalutare perché credo sia necessario che il Parlamento italiano svolga un dibattito serio e realistico sull'Europa.

Mi sembra di assistere ad una specie di ciclico appuntamento imposto dalle ricorrenti leggi europee, scandite per anno: dieci, venti, cinquanta, nella fattispecie settanta direttive, che debbono essere in varia misura assorbite dalla legislazione italiana.

Credo che sull'Europa occorra fare un'altra riflessione per capire fino a che punto stia marciando in termini di unità politica o stia procedendo in termini di *lobbies* economiche e finanziarie. Ritengo che, purtroppo, ci troviamo di fronte al secondo caso, perché l'unità politica appare sempre più lontana; la divaricazione fra nord e sud dell'Europa, e non solo fra nord e sud, rappresenta un dato sicuramente non favorevole, vale a dire l'allontanamento dell'unità politica europea.

Ho apprezzato la relazione dell'onorevole Stornello, e in modo particolare ho apprezzato e condiviso il passaggio in cui egli afferma che «nelle attuali procedure di 'legislazione europea' il Parlamento nazionale sembra essere prevaricato e sembra subire direttive 'discendenti'» — non a caso il participio è virgolettato — «da entità lontane e non ben identificabili quali gli attuali organismi comunitari». Il quadro della situazione mi sembra esatto, tanto esatto che alcuni paesi europei, da ultimo la Francia con la riunione della COSAC svoltasi a fine febbraio, hanno ritenuto opportuno trattare l'importante tema del rapporto fra i parlamentari membri dei diversi Parlamenti nazionali e l'Europa; ciò significa che questa distanza è sempre più ampia, che non vi è una volontà politica tendente ad aggregare le varie componenti, le realtà degli Stati che fanno parte dell'Unione europea, ma che invece vi è un desiderio di egemonia. Ed è sempre più chiara l'egemonia della Germania sull'Europa.

Nell'ambito di questo tipo di riflessioni credo sarebbe interessante che il nostro ministro degli esteri rivedesse le proprie posizioni anche in riferimento al trattato di Maastricht che, rappresentando l'orientamento e la prevalente emanazione di problematiche e di interessi economici e finanziari, pone in subordine quanto noi riteniamo, al contrario, prioritario: il primato della politica, cioè la difesa e la tutela delle singole specificità delle nazioni che compongono l'Unione europea, che secondo noi possono rappresentare il punto fondamentale di sintesi dell'Unione stessa.

Purtroppo, non vediamo nulla di tutto ciò. Abbiamo preso atto con rammarico che l'attuale ministro degli esteri ha cambiato rotta rispetto al ministro degli esteri del precedente Governo, Martino; a parere del gruppo di alleanza nazionale vi era stato un sussulto fortemente positivo quando il ministro Martino aveva posto in discussione taluni elementi del trattato di Maastricht, richiamando la necessità di rivedere il trattato stesso. Purtroppo il ministro Agnelli, in sintonia con i punti di riferimento propri degli esecutivi che hanno preceduto il Governo Berlusconi, si è di nuovo allineato con la

politica di egemonia prima franco-tedesca ed ora essenzialmente tedesca.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, questa è un'occasione per riflettere sull'Europa, perché, in sostanza, si parla di una costrizione — tali, infatti, sono i termini della questione, sia pure velati, e non posti su questo piano dal relatore — ad adeguarsi ai ritmi di altre nazioni europee, soprattutto nel momento in cui si stanno rivalutando le specificità nazionali nel contesto dell'Unione europea.

In sede di Commissione lavoro, della quale faccio parte, si è proceduto, per esempio, ad una profonda riflessione intorno alle tematiche concernenti l'orario di lavoro e alla tutela del lavoro della donna. Ebbene, non è possibile pensare che gli Stati (e in questo campo l'Italia ha un vanto antico, oltre cinquantennale) in cui esistono condizioni lavorative di maggior favore, in cui vi è una migliore considerazione del lavoro, inteso non come un costo ma come un momento necessario, insieme al capitale, per la produzione del progresso e della ricchezza, debbano adeguarsi a normative europee meno favorevoli. Non è possibile pensare che l'Italia debba adeguarsi a direttive europee che sono in contrapposizione con il nostro codice civile e, in modo particolare per quanto riguarda il lavoro notturno della donna, vanno a cozzare contro quella politica di rilancio della famiglia che da più parti si invoca a parole, ma che deve essere difesa e tutelata soprattutto nei fatti. Lo stesso dicasi per i contratti di lavoro e per le procedure di licenziamento, nonché per la tutela che negli anni scorsi abbiamo cercato di garantire ad ambedue i fattori che concorrono all'atto produttivo, all'economia del paese, cioè il lavoro e il capitale.

Di fronte a questi problemi, non possiamo non interrogarci su dove sta andando l'Europa. Non possiamo non riflettere su che cosa rappresenti oggi l'Unione europea. Lo dico in termini positivi, non in modo devastante, ma richiamandomi a un dubbio metodologico per far sì che lo scetticismo incominci ad invadere tutti i campi.

Noi ci siamo già trovati in grosse difficoltà con la caduta delle prime barriere, e ci troveremo di fronte ad ulteriori problemi

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 MARZO 1995

quando, nel gennaio 1996, ne cadranno altre. Ci troveremo in difficoltà quando una mano d'opera altamente qualificata e specializzata transiterà liberamente in Europa e, ancora una volta, l'Italia (e al riguardo dobbiamo fare solo autocritica) sarà impreparata di fronte alla nuova situazione. E mi riferisco, ovviamente, a flussi in movimento non dal nord al sud dell'Europa ma dall'est all'ovest e dall'est al sud dell'Europa.

Un dibattito su un argomento così importante mi sembra che venga snobbato quasi da tutti. Notiamo grandi assenze nei banchi dei colleghi parlamentari e anche in quelli del Governo. Con tutto il rispetto per i sottosegretari, sarebbe stato interessante comprendere meglio le linee di politica estera...

PRESIDENTE. Onorevole Tofani, mi scusi: voglio ricordarle che il suo gruppo le ha assegnato dieci minuti. Lei, ovviamente, può parlare per un tempo maggiore, ma tengo a precisarle che da questo momento erode il tempo a disposizione dei suoi colleghi.

ORESTE TOFANI. Concluderò, Presidente, perché non mi sembrerebbe corretto continuare, anche se non so se rientri nelle mie facoltà di usufruire di ulteriore tempo.

PRESIDENTE. Come crede, onorevole Tofani. Io ho il dovere di farle presente la situazione. Poi, nell'ambito del suo gruppo, il tempo può essere ripartito come si ritiene opportuno. Io ho il dovere — ripeto — di fare presente che ad ogni componente del suo gruppo sono stati assegnati dieci minuti.

ORESTE TOFANI. Nell'incertezza, è sempre meglio rispettare il prossimo!

Concludo, Presidente, con un'ultima riflessione. Sarebbe stata importante ed utile per tutti noi anche una relazione sulle grandi linee di politica estera che il dicastero intende portare avanti in riferimento ai *partners* europei. Ci troviamo in una situazione difficilissima: si preme per l'ingresso nella Comunità della Slovenia, ma si dimenticano

altre realtà del Mediterraneo che ormai da anni bussano alla porta dell'Europa (mi riferisco a Malta e a Cipro).

Quindi, signor Presidente ed onorevoli colleghi, questa è, o dovrebbe essere, un'occasione — e non mi sembra, in definitiva, che lo sia — di grande riflessione per il ruolo dell'Europa e, consentitemi, per quello dell'Italia.

Voglio augurarmi che i contenuti del dibattito su questo disegno di legge possano rappresentare argomento di meditazione per il ruolo dell'Europa e dell'Italia (*Applausi dei deputati dei gruppi di alleanza nazionale e di forza Italia*).

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

DOMENICO COMINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, rappresentanti del Governo, accolgo volentieri l'invito rivolto in precedenza da altri deputati intervenuti di spostare l'analisi da un provvedimento, che, in realtà, corrisponde ad un mero formalismo giuridico, a quello che deve essere il ruolo del nostro paese all'interno dell'Unione europea.

Desidero sottolineare, innanzitutto, che la volontà europeista di questo Parlamento mi sembra inesistente o molto labile, se deve essere misurata sulla presenza dei colleghi deputati in occasione della discussione su un disegno di legge che, a mio parere, dovrebbe essere il più importante tra quelli esaminati dal Parlamento nazionale dopo la legge finanziaria.

Non condivido le affermazioni secondo le quali, in occasione della discussione sulla legge comunitaria per il 1994, si debba aprire un dibattito di politica estera perché il nodo, a parer mio, è che l'Unione europea non è più un fatto estero per l'Italia: se il processo di integrazione è avvenuto (o sta avvenendo con difficoltà), ecco, allora, che le problematiche connesse con l'appartenenza dell'Italia all'Unione europea sono di politica interna.

Noi vediamo con favore il fatto che il provvedimento, noto come legge comunitaria 1994, sia giunto all'esame dell'Assemblea. Il relatore ha giustamente osservato

che esso arriva in ritardo, ma debbo ricordare ai colleghi che la sua presentazione entro il 31 marzo 1994 appariva materialmente impossibile, stante l'esistenza di un Governo dimissionario. Il ritardo è imputabile ad altri fatti, primo fra tutti l'assenza di un efficace, vero coordinamento tra i ministeri che avrebbero dovuto fornire il proprio parere sui singoli temi trattati nel provvedimento.

Questa è la quarta legge comunitaria annuale: ne sono stato nel recente passato incolpevole promotore. Con essa l'Italia intende adempiere ad una serie di obblighi derivanti dalla propria appartenenza all'Unione europea, adeguando la legislazione nazionale al diritto comunitario. Non solo: l'intento non direi prioritario, ma sicuramente complementare del disegno di legge è quello di sanare o, per lo meno, di tentare di sanare le procedure di infrazione avviate dalla Commissione delle Comunità europee nei confronti dello Stato italiano e di riportare il problema del contenzioso che l'Italia ha con l'Unione europea a livelli accettabili.

Comunque, a prescindere dalla sua capacità di affrontare le inadempienze comunitarie del nostro paese, la legge comunitaria assume una rilevanza ed un'importanza politico-istituzionale, in quanto segna un salto qualitativo del ruolo del Parlamento nell'adempimento degli obblighi comunitari.

È da sottolineare, rispetto al passato, il ragguardevole ricorso all'impiego della normazione diretta. In effetti, le norme contenute nel disegno di legge al nostro esame si ricollegano a fonti normative diverse in osservanza delle prescrizioni comunitarie. Oltre alla normazione diretta, poi, la legge comunitaria ricorre anche alla legislazione delegata, necessaria per dare attuazione a normative organiche, al regolamento dotato di forza delegificante nelle materie non coperte da riserva di legge ed infine all'atto amministrativo.

Non entro nel merito dei singoli articoli e degli emendamenti presentati, riservandomi di intervenire a tale proposito quando passeremo all'esame degli stessi: vorrei solo osservare che le Commissioni competenti hanno svolto un lavoro pregevole e mi auguro che gran parte degli emendamenti

venga accolta dall'Assemblea, sempre nell'auspicio di non creare ulteriori pretesti per un contenzioso davanti alla Corte di giustizia. Quello che però occorre sottolineare è che con il disegno di legge al nostro esame ci troviamo nella cosiddetta fase discendente del diritto comunitario, vale a dire nella fase in cui i singoli Stati membri — nella fattispecie lo Stato italiano — recepiscono gli atti normativi comunitari. È quindi estremamente difficile riuscire a modificare in questa fase contenuti approvati dal Consiglio europeo, su proposta della Commissione; è necessario, invece, prevedere una forma di intervento nella fase precedente, vale a dire nella cosiddetta fase ascendente, momento in cui forse sarebbe possibile ottenere maggiori risultati se ci fosse una partecipazione più consistente.

È necessario, inoltre, compiere una serie di riflessioni su problemi che potrebbero trovare, in parte, soluzione a livello di Parlamento nazionale e che, in parte, potrebbero essere affrontati nel corso della Conferenza intergovernativa del 1996, occasione in cui si dovrà procedere ad una revisione del Trattato di Maastricht.

Per quanto riguarda il ruolo dei parlamenti nazionali, in vari dibattiti ed in vari convegni si è affermato che esso dovrebbe essere più ampio sul piano dell'elaborazione della normativa comunitaria. Ma, cari colleghi, i parlamenti nazionali hanno già un potere di indirizzo nei confronti degli atti della Commissione e del Consiglio delle Comunità europee, potere che purtroppo spesso e volentieri viene esercitato in modo non corretto, se è vero — come è vero — che i pareri vengono espressi dal Parlamento dopo che le direttive sono già state emanate e pubblicate sulla *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee*.

Siamo così convinti della necessità di esercitare un potere di indirizzo che in questo ramo del Parlamento, per analizzare gli atti normativi europei, siamo costretti a ricorrere ad una Commissione speciale per le politiche comunitarie. Ebbene, io propongo che, al pari delle altre Commissioni parlamentari, anche questa diventi permanente e non sia una «succursale» delle altre.

È necessario riflettere anche sul ruolo del

Parlamento europeo, che al momento è di scarsa consistenza considerato il limitato esercizio del potere di codecisione. In tal senso accolgo gli inviti diretti ad attribuire un potere di indirizzo politico al Parlamento europeo, ma devo rilevare che purtroppo, oggi, in Europa — come confermano alcuni interventi — continua a predominare un'impostazione diretta a dare la prevalenza alla Commissione rispetto al Parlamento europeo. Anche su tale aspetto Maastricht dovrà confrontarsi!

Un altro fatto sul quale occorre riflettere è relativo all'abnorme produzione del diritto comunitario, soprattutto all'elevato numero di direttive che i singoli paesi — e segnatamente l'Italia — faticano a tradurre e a recepire nel proprio ordinamento nazionale.

Quanto potrà legiferare l'Unione europea nel futuro? Penso che una risposta a tale interrogativo ci potrà venire da una corretta interpretazione del principio di sussidiarietà fissato dall'articolo 3 b) del Trattato (anche a tale riguardo, dovrà pronunciarsi la Conferenza intergovernativa). È vero, da parte di molti paesi membri si è avuta una sollevazione nei confronti dell'elevata produzione legislativa comunitaria. Ricordo che la Commissione ha costituito un apposito gruppo (denominato «gruppo Molitor», dal nome del suo presidente e da alcuni definito «gruppo demolitor») per rivedere tutta la produzione normativa comunitaria: quella obsoleta dovrà essere eliminata; quella che invece aumenta i costi delle imprese, quindi, degli operatori economici, nei singoli paesi membri, dovrà essere rivista nel senso che qualunque nuova produzione non dovrà determinare costi aggiuntivi anche nell'ottica della realizzazione del mercato unico. Ma, al di là di ciò e del numero delle direttive che vengono annualmente emanate dall'Unione europea, è necessario dare attuazione omogenea alle direttive stesse nei singoli paesi membri. È, infatti, impensabile ritenere di poter realizzare il mercato unico sulla base di un pacchetto di trecento direttive recepite difformemente dai singoli paesi membri! Chi accusa l'Italia di ritardi e di inadempienze dovrebbe verificare i dati relativi al livello di recepimento delle direttive europee da parte di paesi come la Germania e la Francia, i

quali risultano essere molto indietro rispetto al nostro in questa particolare graduatoria.

Quindi, omogeneità nell'attività di recepimento da parte dei paesi membri ma — soprattutto — nella funzione di controllo del recepimento stesso! Non possiamo ammettere, infatti, che determinate direttive, che in Italia vengono attuate con provvedimenti aventi forza di legge o di legge delegata, in altri paesi assumano il livello di circolare ministeriale o di semplice comunicazione del governo! Occorre, poi, omogeneità soprattutto sul piano del controllo dei flussi finanziari che i singoli provvedimenti normativi recano e, in particolare, è necessario vi sia visibilità circa il modo in cui vengono impiegati i fondi che ogni singolo paese membro conferisce alle casse della Comunità e che, da questa, prendono vie diverse.

Credo che l'Italia, con il semestre di presidenza della Comunità che si attuerà nel 1996, avrà un'ottima occasione per riportare il dibattito politico-istituzionale in ambito europeo anche, e non solo, su queste tematiche, che rappresentano — oserei dire — un passo importante verso il processo di integrazione. Quest'ultimo non deve vedere né vinti né vincitori, ma deve essere soprattutto improntato all'affermazione di una volontà europea comune!

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

SALVATORE SPARACINO. Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, l'esame della legge comunitaria 1994 ci dà l'opportunità di parlare dell'Europa, come è già stato sottolineato da alcuni colleghi che mi hanno preceduto, non solo e non tanto per riconfermare l'adesione profonda e convinta di noi tutti all'Europa stessa, ma soprattutto per dare a tale adesione un contenuto. La legge comunitaria ci offre la grande occasione di verificare sul campo la possibilità di attuazione concreta dei nostri principi di europeisti convinti.

Non mi soffermo a sottolineare la grande importanza della legge comunitaria anche nel contesto delle posizioni assunte dai vari gruppi politici. Il disegno di legge in esame (atto Camera 1882) è stato presentato dal

Governo Berlusconi il 16 gennaio 1995. Esso rappresenta un'ulteriore prova della volontà di quel Governo di dare una risposta concreta al processo di avvicinamento della nostra nazione all'Europa. Tale processo è in sintonia con quanto nel suo programma il gruppo di forza Italia aveva enunciato: mi riferisco al tema della delegificazione.

La legge comunitaria, mediante il recepimento con provvedimenti di vario genere — decreti legislativi, atti amministrativi, eccetera — delle direttive comunitarie, tende a portare nella legislazione italiana un elemento di semplificazione e di diminuzione della conflittualità con l'Alta corte di giustizia; manifestando la loro adesione alla legge comunitaria, i deputati del gruppo di forza Italia intendono dare un contributo di chiarezza e porre il cittadino nelle condizioni migliori per conoscere il contenuto delle norme.

È necessario evitare le confusioni, delegificare, adottare misure legislative o amministrative estremamente chiare e quindi leggibili, applicabili ed utilizzabili da tutti. Ciò servirà a ridurre il *gap* tra la nostra nazione e l'Europa, anche alla luce del contenzioso con l'Alta corte, nonché a garantire chiarezza alle norme ed omogeneità di comportamenti per i cittadini.

I ritardi accumulati nel passato, che hanno dato origine al contenzioso ed alla confusione nell'applicazione delle direttive comunitarie nel nostro paese, penalizzano tutte le regioni ma in modo particolare quelle del sud le quali, oltre ai ritardi storici, soffrono la lentezza del processo di avvicinamento all'Europa: è un ritardo nel ritardo e questo *gap* va colmato. Un contributo chiaro in tale direzione non può che venire da una convinta adesione alla legislazione europea.

Come è stato sottolineato anche da chi mi ha preceduto, è la quarta volta che il Parlamento si occupa della legge comunitaria. La legge n. 86 del 1989, la cosiddetta legge La Pergola, ha razionalizzato e completato la normativa vigente in precedenza (la legge Fabbri) prevedendo l'attuazione annuale della legge comunitaria. Con questo provvedimento sono state recepite, nel 1990, 314 direttive e, nel 1991, 104 direttive; nel 1992

l'approvazione non ha avuto luogo a causa dell'intervenuto scioglimento anticipato delle Camere, mentre oggi ci troviamo ad esaminare la quarta legge comunitaria, con cui vengono recepite 70 direttive mediante diversi strumenti: 39 direttive saranno attuate in via amministrativa, 5 in via regolamentare, 23 per delega legislativa, 3 per normazione diretta.

Come tutte le altre nazioni, anche l'Italia ha fatto registrare ritardi rispetto al recepimento della normativa comunitaria nell'ordinamento interno. Del resto, però, va sottolineato che alla data del 31 dicembre 1993 l'Italia aveva già recepito 1022 direttive su 1149, pari ad una percentuale dell'88,9 per cento. Non è questo, quindi, il punto che va considerato, se vogliamo affrontare il problema del *gap*; preoccupa, piuttosto, il ritardo che si registra nell'attuazione delle direttive già recepite: 97 non sono ancora state attuate, mentre altre hanno bisogno di particolari precisazioni. In sostanza, la zona alta della classifica delle nazioni che con più tempestività conformano il proprio ordinamento alla normativa comunitaria non riguarda soltanto gli atti di recepimento in sé, ma la qualità e l'uso degli strumenti necessari all'attuazione delle norme contenute nelle direttive, strumenti che non devono essere né affrettati né approssimativi. Ed è proprio qui la differenza fra le precedenti leggi comunitarie e quella oggi al nostro esame, che in tal senso si configura come un provvedimento particolarmente positivo.

Sono stato relatore della presente legge comunitaria nella IX Commissione trasporti, la quale ha espresso parere favorevole al testo, formulando alcune osservazioni, delle quali darò conto nel corso del mio intervento. Indubbiamente, il recepimento di una serie di direttive rappresenta un obiettivo politico: in effetti è stato uno dei cavalli di battaglia del gruppo al quale appartengo, per la particolare attenzione (direi l'ostinazione) che la nostra parte politica ha profuso per questo adempimento, soprattutto sulla base degli impegni assunti nel programma elettorale del movimento di forza Italia in materia di delegificazione. Ecco perché questo momento di semplificazione legislativa ci è particolarmente gradito. Vorremmo dare

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 MARZO 1995

il nostro modesto contributo affinché dal recepimento della disciplina che stiamo esaminando si parta per muovere — in adempimento degli obblighi comunitari — verso l'attuazione di una serie di norme effettivamente applicabili e quindi utili per la nazione.

Venendo al merito del provvedimento, mi soffermerò in particolare su alcuni articoli che sono stati oggetto dell'attenzione della Commissione trasporti.

L'articolo 10 del disegno di legge riguarda la materia del diritto d'autore. La Commissione trasporti propone di affidare il compito della tutela degli interessi degli autori ad una commissione. Penso al diritto d'autore, all'autorizzazione di trasmissioni, ai diritti degli artisti interpreti e degli esecutori per trasmissioni via satellite.

Per le trasmissioni via cavo la tutela del diritto degli autori è affidata ad una società di gestione collettiva. Forse sarebbe opportuno (è indicato nel parere formulato dalla IX Commissione) precisare meglio le caratteristiche, i requisiti che deve possedere tale società. Credo sia questo il momento, in ambito parlamentare, per sottolineare tali aspetti, nell'ottica, che ho richiamato in precedenza, del recepimento della direttiva volto a raggiungere i migliori traguardi possibili per la chiarezza e la tutela degli interessi di tutti i cittadini.

L'articolo 21 è relativo alla tassazione dei veicoli adibiti a trasporto merci su strada (direttiva CEE n. 93/89), che avverrà tramite legge delega. Si innova rispetto al passato: la tassazione di tali veicoli avveniva, infatti, con riferimento alla portata degli stessi. Occorre invece tener conto non solo della portata e del peso dell'autoveicolo, ma anche del numero degli assi e del tipo di motore, dunque della capacità di usura del manto stradale. Si introduce il nuovo concetto della capacità di un veicolo di usurare il manto stradale, per fissare, poi, la relativa tassazione, che non potrà essere inferiore a determinati valori minimi indicati per la categoria dell'autoveicolo dalla direttiva stessa.

È contemplata, inoltre, la soppressione delle esenzioni e delle riduzioni di tassazione previste dalle disposizioni vigenti e non com-

prese tra quelle consentite dalla direttiva, uno degli oggetti del contendere (anche altri sono stati gli aspetti considerati) nei rapporti tra la nostra nazione e l'Unione europea. La direttiva consente all'Italia l'applicazione della riduzione del 50 per cento dell'aliquota minima fino al 31 dicembre 1997.

Quanto all'articolo 33, concernente i trasporti marittimi di merci pericolose, desidero ricordare che il recepimento della direttiva europea avverrà tramite regolamento. Si tratta, dunque, di fissare le condizioni minime per le navi in entrata ed uscita dai porti dell'Unione europea che trasportino merci pericolose o inquinanti. Sono individuate le precauzioni relative a carico, scarico, stivaggio ed è previsto l'obbligo del comandante di fornire informazioni utili sulla nave; la salvaguardia delle coste e zone marittime avviene quindi attraverso un'attività di collaborazione. Si introduce il principio della responsabilità diretta, della collaborazione, con l'obbligo di alcuni soggetti di informare sul trasporto di merci pericolose.

Oggi il tema è oltremodo attuale; in realtà lo è sempre stato, ma più si va avanti più si capisce che non si può restare inerti di fronte a disastri che comportano la distruzione dell'ecosistema, un grave inquinamento che nessuno può né deve permettere.

Non si può addurre l'inerzia come giustificazione per tali disastri, che le popolazioni subiscono se non vengono preventivamente controllati per diminuirne la ricorrenza statistica. Dunque, vi è una serie di adempimenti cui bisogna far fronte per quanto riguarda tale problematica.

Credo che la discussione della legge comunitaria, all'esame del Parlamento, sia l'occasione per individuare un'autorità unica per la tutela della sicurezza ambientale. Ciò potrebbe rappresentare anche un momento innovativo in un contesto in cui di tale questione (ce ne occuperemo a proposito dell'articolo 41), anche per altri aspetti, si dibatte attentamente. Quindi, si dovrà giungere ad una sintesi che faccia chiarezza per quanto riguarda la realizzazione di determinati principi.

Negli articoli 39 e 40 si introducono precisazioni di carattere tecnico relativamente alle marchiature delle apparecchiature ter-

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 MARZO 1995

minali di telecomunicazione ed alle loro compatibilità elettromagnetiche e conformità. Si tratta, certamente, di un momento positivo, poiché si disciplina un settore che, soprattutto per quanto riguarda le filodiffusioni, le trasmissioni via cavo e quelle via satellite, è di grande attualità e all'attenzione di tutti per il rapido progresso della tecnica. Proprio ieri il ministro delle poste ci parlava delle trasmissioni via cavo e quindi delle fibre ottiche e della possibilità che il ministero avrà nei prossimi anni di incidere sulla individuazione e realizzazione delle principali dorsali. Ad un certo punto, però, si dovrà arrivare all'utente, che è l'utilizzatore ultimo del prodotto finito, ma il primo in riferimento al quale l'imponenza della tecnologia e della scienza viene impegnata per il soddisfacimento delle particolari necessità di progresso e di sviluppo tecnologico.

Se, quindi — come è stato osservato —, le dorsali principali verranno realizzate nei prossimi anni (non prima di due) chissà quando si arriverà a consegnare un servizio completo all'utente. A tale proposito rilevo che il progresso nel campo dell'elettronica, di quelle materie che guardano al futuro della scienza e quindi dell'uomo, è così rapido e veloce da preoccupare nel momento in cui le dorsali principali cui facevo riferimento verranno realizzate non nell'immediato, ma nei prossimi anni. Infatti lo sviluppo della tecnologia, anche per quanto riguarda la componentistica elettronica, procede e si evolve nell'arco di mesi e non di anni; quindi, potremmo finire per consegnare — fra alcuni anni — impianti principali ormai superati dal punto di vista tecnologico. Allora è importante verificare in quale modo si possa accelerare il più possibile l'esecuzione di quei lavori tecnicamente elevati, impiegando un tempo inferiore rispetto al solito. Si tratta di un aspetto importante e delicato, di attuazione immediata e diretta, che il Parlamento e gli organi tecnici preposti debbono valutare nel quadro del rapporto tra costi, benefici e qualità dei servizi, nonché rapidità di ottenimento degli stessi, elementi che debbono compenetrarsi tra loro. L'adempimento di tali obiettivi è dunque importante, così come lo è colmare i *gaps* ed i ritardi; è però altrettanto

importante essere all'avanguardia nell'individuazione e nella realizzazione delle direttive primarie. Questa managerialità dello Stato è uno dei cavalli di battaglia, fermi restando i principi di progresso, sviluppo e solidarietà nei confronti dei soggetti più deboli. Questi due versanti, a mio avviso, debbono compenetrarsi in uno sforzo comune che di certo questo Parlamento può e deve compiere.

L'articolo 41 del disegno di legge in esame riguarda la cooperazione con la Commissione delle Comunità europee in materia di concorrenza. La legge n. 287 del 10 ottobre 1990 introduce norme per la tutela della concorrenza e del mercato, prevedendo un'Autorità garante della concorrenza e del mercato, un organo amministrativo costituito da cinque membri nominati dai due rami del Parlamento che ha poteri decisori e consultivi. Va detto con chiarezza che l'articolo 41 non recepisce direttive comunitarie, ma fa appunto riferimento, come si diceva, alla legge n. 287, individuando nell'Autorità garante l'organo nazionale incaricato di collaborare con l'Unione europea. Quindi, l'approccio che si instaura con la CEE è diverso da quello che si stabilisce con l'autorità preesistente, il Ministero dell'industria. L'Autorità di cui all'articolo 41 viene ad essere una sorta di braccio esecutivo, con compiti da una parte consultivi e dall'altra decisori.

Non si tratta, però — come già osservavo —, del recepimento di una direttiva comunitaria, problema che, invece, è stato opportunamente affrontato dal disegno di legge in esame. Probabilmente — l'ho riscontrato in Commissione — la tutela della concorrenza e del mercato si sarebbe potuta disciplinare più organicamente attraverso uno specifico provvedimento legislativo.

L'articolo 41 attribuisce all'Autorità garante poteri non previsti dalla legge n. 287 del 1990, come per esempio, quello di richiedere l'intervento della Guardia di finanza per l'esecuzione di accertamenti. Tale intervento, però, incontra anche dei limiti mentre, conformemente alla filosofia dell'intervento che ho voluto sottoporre alla cortese attenzione del Parlamento, credo che la portata di tale intervento dovrebbe essere

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 MARZO 1995

resa più leggibile e concretamente applicabile. L'articolo 41 stabilisce infatti che l'intervento della Guardia di finanza debba avvenire con i poteri e le facoltà previsti dai decreti del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972 e n. 600 del 1973 e dalle altre norme tributarie. Ritengo invece che dovrebbe essere più esteso e venire quindi esercitato con poteri indubbiamente diversi.

Ecco perché già in Commissione avevo avuto modo di sottoporre all'attenzione dei colleghi la possibilità che la figura dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato fosse oggetto di un provvedimento separato, quindi più specifico e puntuale; ciò al fine di evitare che, per la fretta, nel tentativo di fare bene e meglio, venissero concessi poteri non supportati poi da reali possibilità di applicazione al meglio, né dotati di quella leggibilità complessiva che deve caratterizzare una *authority* al di sopra delle parti.

Pertanto, a mio parere, questo aspetto deve essere rivisto per consentire al cittadino di avere la certezza di una chiara applicazione della norma tramite l'*authority*, che è per così dire il «braccio» dell'Unione europea. Poiché dal testo non si evince, vorrei capire anche quale sia il rapporto che può e deve intercorrere fra l'*authority* e il Governo nazionale.

Questi aspetti, pertanto, devono essere precisati e chiariti. Sono argomenti molto attuali ed importanti, sui quali richiamo l'attenzione del Parlamento, affinché, nel momento in cui il Governo riceverà l'*input* di intervenire in materia, si potrà veramente essere certi che quelle norme saranno applicate in modo chiaro.

Anche la questione delle competenze in tema di diffusione radiotelevisiva era stata posta da alcuni deputati anche di forza Italia, prima che, a sorpresa, il Presidente della Camera decidesse l'istituzione di una Commissione *ad hoc*. Indubbiamente però — non per fare polemica ma perché si proceda in modo sereno nell'affrontare problemi oggi all'ordine del giorno e di grande rilevanza — sulla materia in discussione è necessaria una grande riflessione da parte di tutti per il rispetto della certezza e dell'applicabilità delle norme.

Con la legge comunitaria al nostro esame,

sulla quale la IX Commissione trasporti ha espresso parere favorevole, vogliamo certamente ridurre il *gap* esistente fra l'Italia — che non è, ripeto, la Cenerentola del momento — e il resto d'Europa, soprattutto in relazione al recepimento delle direttive CEE. Ricordo comunque che quasi l'89 per cento delle direttive comunitarie è stato recepito dall'Italia.

Occorre inoltre dare un contributo di chiarezza per ciò che concerne l'applicabilità di questa legge comunitaria. Concordo con quanti sostengono la necessità che la Commissione speciale per le politiche comunitarie diventi un elemento di certezza ed assume carattere permanente, data l'importanza del continuo rapporto tra l'Italia e la Comunità europea, in quel processo di integrazione che tutti vogliamo. Indubbiamente però non basta ribadire queste intenzioni, se poi non si sa dare ai provvedimenti in materia quella concretezza necessaria che si sostanzia in atti del Parlamento (che devono essere — lo ripeto — leggibili da parte di tutti i cittadini) in sintonia con gli interessi della nazione.

Se non faremo tutto ciò, avremo ancora una volta adempiuto le direttive comunitarie e onorato i nostri impegni internazionali, ma probabilmente non avremo fatto compiutamente il nostro dovere, che è quello di assicurare ai cittadini la certezza e la leggibilità degli atti di una grande assise qual è il Parlamento europeo, di fronte al quale tutti ci inchiniamo con rispetto e grande devozione.

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

FLAVIO TATTARINI. Presidente, concordiamo con quanti hanno sottolineato che la discussione sulla legge comunitaria 1994 e le decisioni che dovremo assumere non sono soltanto un adempimento formale o burocratico delle norme contenute nella legge n. 86 del 1989 (la cosiddetta legge La Pergola), finalizzata a superare i ritardi e le incertezze, che si erano registrati fino a quel momento e che purtroppo ancora permangono, nell'adeguamento dell'ordinamento nazionale alla normativa comunitaria. Sia-

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 MARZO 1995

mo d'accordo con chi ha sottolineato che non si tratta solo di questo, ma anche della necessità di cogliere l'occasione offerta dal dibattito sulla legge comunitaria 1994 per compiere una valutazione, per fare un bilancio almeno su tre punti.

È necessaria, in particolare, una valutazione sull'efficacia della normativa richiamata e delle procedure da essa previste, considerati i ritardi sottolineati dal relatore e da tutti gli oratori che mi hanno preceduto. Occorre valutare altresì il modello istituzionale che presiede all'attuazione di tale normativa e delle relative procedure, nonché il ruolo che il Governo e i vari ministeri devono svolgere ai fini non solo del recepimento delle direttive comunitarie, ma soprattutto della loro attuazione. Riteniamo, inoltre, che sia necessaria una valutazione sul grado di coerenza e di volontà politica del nostro paese in ordine all'adesione all'Unione europea.

È indubbio che, sotto il profilo giuridico, le norme che presiedono all'attuazione della legge comunitaria 1994 rappresentano uno strumento utile, in quanto consentono di recepire con maggiore speditezza le normative dell'Unione europea. Tali norme sono altresì utili sotto il profilo istituzionale perché, a legislazione vigente (come si dice), rendono possibile il coinvolgimento non solo del Governo (che deve attuarle), ma anche e soprattutto del Parlamento (attraverso il lavoro delle Commissioni, il dibattito ed il voto dell'Assemblea) e delle regioni, che rappresentano l'altro punto di riferimento istituzionale decisivo per l'attuazione di una serie di direttive comunitarie. L'utilità dello strumento a nostra disposizione è quindi assolutamente, sul piano generale e formale, innegabile. Tale strumento ha sicuramente rappresentato un grande passo avanti rispetto alla frammentazione del passato ed ha consentito di avviare il processo di integrazione europea in termini più visibili, più unitari e più globali.

Voglio tuttavia anch'io rilevare che l'utilità della legge comunitaria non ci mette al riparo dalle difficoltà, dai ritardi e dalle contraddizioni, se è vero, come è vero (è già stato sottolineato), che non solo la legge comunitaria 1993 è stata approvata con

notevolissimo ritardo, ma che anche quella relativa al 1994 giunge con un anno di ritardo all'esame del Parlamento e quindi dispiegherà con un ritardo doppio i suoi effetti positivi in termini di adeguamento delle normative. E mi auguro che sia soltanto doppio, perché probabilmente sarà ancora più ampio.

Dobbiamo dire infatti che l'utilità si infrange quando, di fronte all'avvenuto recepimento, non sempre si registra una tempestiva attuazione delle normative recepite. È stato ricordato, a proposito della legge comunitaria 1993, approvata nel febbraio 1994, che su 159 direttive recepite, ben 91, circa due terzi, sono rimaste ad oggi inattuato: ciò rappresenta un grave elemento di lesione della normativa La Pergola e comporta un gravissimo danno per il paese perché fa venir meno i due presupposti di utilità da me sottolineati: quello giuridico e quello istituzionale. Infatti, se esaminiamo attentamente quelle rimaste inattuato, ci troviamo di fronte a 29 direttive che avrebbero dovuto essere attuate attraverso un decreto legislativo (per 22 di esse era prevista l'espressione di un parere obbligatorio delle Commissioni, quindi del Parlamento), ed a 24 che avrebbero dovuto esserlo attraverso un regolamento (per 7 di esse era pure contemplato il parere obbligatorio delle Commissioni).

Tali inadempienze intaccano non solo l'aspetto giuridico dell'adeguamento, ma anche quello istituzionale, assai più rilevante, del mancato coinvolgimento del Parlamento in un'operazione di carattere giuridico-istituzionale che ha grande rilievo in settori delicatissimi della vita nazionale, concernenti lo sviluppo, la qualità della vita, nonché la condizione dei singoli e delle imprese. Mi riferisco, ad esempio, a tutte le direttive in materia ambientale non attuate nella legge comunitaria 1993, a quelle che attengono alla sicurezza ed alla tutela nei luoghi di lavoro e ad altre, delicatissime e vitali per il settore dell'agricoltura, la cui mancata attuazione ha comportato, e comporta ancora oggi, costi altissimi sia per le imprese sia per i singoli cittadini dal punto di vista della qualità della vita e della possibilità, offerta al nostro paese attraverso queste normative,

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 MARZO 1995

di diventare una nazione moderna e avanzata al pari di altri paesi europei. Tutto questo non rappresenta soltanto una lesione, un ritardo nell'uniformare l'ordinamento del nostro paese al livello europeo, ma anche una lesione del ruolo del Parlamento.

Il relatore Stornello — condivido quanto ha detto in proposito e vi tornerò fra un momento — ha reclamato l'esigenza di un'inversione di tendenza nel modo di arrivare alla definizione delle direttive a livello comunitario, rivendicando giustamente un ruolo più incisivo dei parlamenti nazionali, compreso il nostro, in tutte le fasi del complicato processo di istruttoria, prima tecnica e burocratica e poi politica, a livello delle Commissioni e poi del Parlamento europeo. Ebbene, ritengo che, mentre reclamiamo giustamente un simile cambiamento di rotta, dobbiamo anche garantire il ruolo attribuito al Parlamento nazionale al momento dell'attuazione delle direttive; occorre perciò coerenza istituzionale e politica anche in questa direzione.

Vedete, cari colleghi ed esimio Presidente, se variamo con ritardo le disposizioni di adeguamento alla normativa europea, se registriamo ritardi enormi e dannosissimi per l'economia nazionale nell'attuazione di regolamenti e direttive che riguardano i fondi strutturali, non è come dicevo, soltanto l'aspetto formale a risentirne perché — ed è quello che più ci interessa — a pagare saranno i nostri concittadini e le nostre imprese, che non potranno beneficiare degli effetti positivi della modernizzazione e dei possibili contributi a livello europeo per lo sviluppo economico del paese. Ma ciò che soprattutto viene danneggiato è il ruolo, l'immagine politica del nostro paese a livello europeo. Si stabilizza un'immagine sfocata, inutile, non costruttiva del ruolo che l'Italia può giocare a livello di Unione europea; un'immagine deleteria, negativa. Spesso, troppo spesso, siamo infatti ricordati soltanto per la nostra capacità di aggirare le normative europee tant'è che negli ambienti comunitari si usa l'espressione «fare gli italiani di turno», cioè quelli che sanno approfittare in negativo del quadro di riferimento moderno ed avanzato che l'Europa offre.

Questo per noi è un punto relevantissimo

che va affrontato e discusso, anche perché non sappiamo cosa accadrà della legge comunitaria 1994, delle settanta direttive che con la stessa sono recepite. E non lo sappiamo non tanto per difetto di volontà del Governo di andare avanti (abbiamo colto, infatti, nel contributo che il sottosegretario ha dato nella Commissione speciale per le politiche comunitarie, la volontà dell'esecutivo di impegnarsi positivamente nell'attuazione spedita delle direttive), ma perché ci rendiamo conto che esso si troverà di fronte ad un ingolfamento incredibile derivante dall'intreccio tra passato (novantuno direttive ancora non attuate) e presente (settanta nuove direttive da attuare), che complicherà notevolmente il lavoro nonostante la disponibilità dimostrata dal Governo stesso sotto il profilo politico. Si profila dunque una sicura nuova fase di stallo, che non sarà certo positiva per il nostro paese.

Allora, oltre a riflettere sulla utilità delle norme che la legge comunitaria 1994, nei primi sei articoli, ci offre, dobbiamo interrogarci appunto sulla sua efficacia. E con il contributo che in primo luogo può offrire la Commissione speciale per le politiche comunitarie (il cui ruolo a mio avviso, dovrebbe essere rafforzato, laddove oggi la sua competenza è delineata in via residuale sulla base di quella delle altre Commissioni), dobbiamo chiederci se non sia il caso di affrontare serenamente ma costruttivamente, e in tempi rapidi, una revisione dell'intero processo che tocchi almeno i punti principali di questa problematica.

In primo luogo, come ricordava il collega relatore Stornello, occorre riflettere sul processo di formazione delle direttive per affermare un ruolo più attivo del nostro Parlamento tale da consentirgli di incidere, sin dalla fase iniziale di istruttoria tecnica, sulla formazione delle direttive stesse. È necessario cioè rendere più incisivo il ruolo di indirizzo del Parlamento nazionale sui punti davvero qualificanti. E sappiamo quanto decisive siano le normative europee ai fini dello svecchiamento di tutto il nostro apparato giuridico, e quanto decisive, per il loro sviluppo, siano le direttive che vanno ad incidere sul sostegno ad alcuni comparti economici, come ad esempio quello dell'a-

gricoltura. In altre parole, dobbiamo cominciare a lavorare per individuare modalità che diano più spazio al nostro Parlamento fin dalla fase iniziale del processo di formazione delle direttive, allo scopo di favorire anche per questa via un percorso più rapido e più convinto di attuazione delle normative stesse.

In secondo luogo, occorre riflettere sul modello istituzionale che presiede all'attuazione delle normative europee. Sappiamo che l'attuazione delle direttive comunitarie spesso, e giustamente, coinvolge più ministeri, più settori dell'apparato dello Stato; sappiamo che sono necessari il concerto fra i vari ministeri e tutta una serie di passaggi burocratici che finiscono per enfatizzare più gli aspetti formali che quelli di sostanza. E spesso ci troviamo a dover registrare improvvisazioni o momenti di frammentazione nel lavoro dei vari dicasteri. Un esempio è presente anche nella legge comunitaria al nostro esame. Per quanto riguarda l'articolo 36 (mi riferisco al testo originario del disegno di legge), ci siamo trovati di fronte alla richiesta (formalmente corretta, ma politicamente inaccettabile) di cancellare alcune parti della legge n. 753 sulla commercializzazione in ambito CEE del miele prodotto nel nostro paese. Abbiamo verificato, attraverso a documentazione a nostra disposizione, che vi era stata, da un lato, un'iniziativa del Ministero degli esteri, preposto a gestire i rapporti con la Comunità europea, che aveva portato alla richiesta di soppressione di quelle norme, essendosi aperta una procedura infrattiva e, dall'altro, un'iniziativa del Ministero dell'agricoltura che, negli anni che ci separano dall'applicazione della normativa comunitaria n. 409 del 1974, attraverso la legge n. 753 del 1982, aveva seguito un suo iter di attuazione della normativa stessa.

È apparso dunque chiaro che tra i due ministeri non vi era stata neppure la necessaria comunicazione circa il lavoro costruttivo che si stava svolgendo per l'attuazione della disciplina comunitaria e, contemporaneamente, per far sì che a livello europeo quanto poteva influire negativamente sul nostro prodotto nazionale fosse recuperato attraverso l'adozione di una nuova normativa.

Riteniamo quindi che una revisione del modello istituzionale che presiede all'iter dell'attuazione e della formazione delle direttive debba vederci tutti impegnati a riflettere sulle eventuali modificazioni da apportare per evitare improvvisazioni, frammentazioni e burocratismi che non servono per i fini positivi che ci proponiamo.

Credo che in questo quadro si dovrà riflettere anche sul ruolo del Dipartimento per il coordinamento delle politiche comunitarie e sul suo rapporto con la Comunità, a fini di coordinamento e nelle fasi attuative, che deve diventare più incisivo.

Dietro tutto questo si staglia evidente l'esigenza di definire in termini più chiari il ruolo politico del nostro paese nell'ambito dell'Unione europea. Occorrerà quindi indicare con quale grado di convinzione siamo ancora disponibili oggi a misurarci sia con i problemi presenti a livello di Unione europea sia con quelli che sorgono in relazione all'esigenza di un rafforzamento del processo integrativo della stessa Unione, anche in considerazione del fatto che nel 1996 vi sarà il semestre di Presidenza italiano, che io penso dovrà essere utilizzato per contribuire positivamente proprio all'avanzamento di tale processo.

In quella fase ci troveremo di fronte ad appuntamenti importanti, quali la Conferenza intergovernativa la verifica sul Trattato di Maastricht ed anche l'apertura ai paesi dell'est. Infatti, tali eventi, insieme ai recenti ingressi nella Comunità europea di alcuni paesi del nord Europa, ci presenteranno un quadro assolutamente nuovo ed inedito della dimensione territoriale dell'Unione europea. Ciò porrà sicuramente problemi sul piano politico in ordine allo sviluppo ed alla omogeneizzazione degli ordinamenti, che apparivano assolutamente impensabili anche solo un anno fa.

Sappiamo — lo abbiamo detto anche in aula — che alcuni degli elementi di difficoltà del Trattato di Maastricht nascono dal fatto che esso è stato pensato e definito in una fase nella quale tali appuntamenti erano appunto impensabili mentre ora sono diventati oggetto di discussione immediata e di decisioni che ci coinvolgeranno in tempi assai rapidi.

Dobbiamo quindi capire quale sia il grado di coerenza e la volontà politica del nostro paese di misurarsi su tali questioni e di fornire risposte positive al complesso dei problemi che si pongono. Occorre chiedersi in quali termini l'Italia lavori o lavorerà per una più forte integrazione politica dell'Unione europea, per una riforma democratica del ruolo del Parlamento e della Commissione, per affermare maggiormente — in questo quadro — il peso dei cittadini oltre che dei governi e del mercato. Sappiamo, infatti, che il futuro dell'unità politica non passa dalle priorità accordate all'ingresso della Slovenia o di Cipro perché, anche se questi non sono problemi secondari (e non vogliamo sottovalutarli), il futuro dell'unità politica passa dalla convinzione ferma di accelerare i processi di riforma e la democratizzazione degli assetti istituzionali e politici che coordinano, indirizzano e governano la vita dell'Unione europea.

Un'affermazione piena del ruolo politico e democratico delle istituzioni europee viene sollecitata dalla necessità di dare un ordine e un indirizzo ai processi in corso, come quello — che ci riguarda direttamente — legato all'integrazione dei mercati, alla mondializzazione dell'economia, agli effetti che produrrà l'accordo GATT ed ai processi che in base a tale accordo verranno attivati e che l'Unione europea dovrà seguire e governare. Quella del disordine finanziario è una questione da affrontare; infatti, non si potrà sopportare a lungo che in Europa venga lasciata ai singoli paesi la definizione dei livelli di intesa e di accordo e che si rallenti il processo di unificazione anche monetaria. Tutto ciò potrà avvenire in modo ordinato ed in una prospettiva democratica, quindi con l'adesione di tutti i paesi, solo se saremo riusciti, con il contributo decisivo dell'Italia a realizzare il processo di democratizzazione delle istituzioni europee del quale, invece, si parla sempre meno. Va detto, a tale proposito, che spesso chi critica il peso negativo della normativa europea adduce come motivazione delle sue tesi il particolarismo degli Stati nazionali, elemento in realtà superato dai dati oggettivi che quotidianamente ci troviamo a valutare.

Sono questi i punti sui quali ci dobbiamo

misurare e sui quali le forze disponibili debbono impegnarsi, al fine di costruire una diversa prospettiva considerando, in particolare, il ruolo che l'Italia può giocare nell'Unione europea.

Nel dibattito che si è svolto in Commissione agricoltura e nella Commissione per le politiche comunitarie si è sottolineata l'esigenza di approfondire tre questioni che è importante il Governo non affronti senza il contributo delle Commissioni parlamentari. Mi riferisco alle direttive concernenti la preparazione dei prodotti alimentari. Riteniamo che le Commissioni debbano essere coinvolte, trattandosi di una materia delicatissima riguardante tutta la filiera agro-industriale, la cui revisione comporterà costi aggiuntivi, procedure nuove e l'esigenza di formare una mentalità diversa nei produttori e nei trasformatori. È necessario, quindi, che il Parlamento dia il proprio contributo perché sappiamo che, ogni volta che si approva una normativa, a pagarne i costi, se non vi è un adeguato coinvolgimento, sono i nostri produttori e trasformatori, sempre più in difficoltà in un contesto caratterizzato dalle economie più avanzate degli altri paesi europei.

Chiediamo, inoltre, che venga discussa con il contributo delle Commissioni parlamentari la direttiva, molto corretta, concernente la protezione degli animali durante le operazioni di macellazione, attuativa della Convenzione europea per la protezione degli animali. Lo chiediamo non tanto e non solo perché siamo desiderosi di dare un nostro contributo alla protezione degli animali — e quindi siamo spinti da uno spirito positivo in tal senso —, ma anche e soprattutto perché riteniamo che una direttiva di questo tipo si collochi in una fase delicatissima di tutto il settore dell'allevamento zootecnico nazionale e dell'attuazione delle normative per quanto riguarda gli stabilimenti di macellazione nel nostro paese, che hanno subito colpi durissimi da parte della normativa europea. Quindi, vorremmo offrire un contributo positivo alla risoluzione dei problemi esistenti.

Proponiamo, inoltre, la soppressione dell'articolo 36 del disegno di legge al nostro esame. Invitiamo quindi il Governo ad im-

pegnarsi per fare in modo che si approvi rapidamente la nuova direttiva per la commercializzazione del miele a livello di Comunità europea, in sostituzione della vecchia direttiva n. 409 del 1974. Riteniamo, infatti, che solo attraverso una nuova normativa sia possibile salvaguardare gli interessi dei nostri produttori i quali, essendo piccoli e medi produttori, si scontrano con i forti oligopoli che operano soprattutto nel campo della trasformazione a livello europeo, importando dai paesi terzi miele a bassissimo costo che mette fuori mercato le nostre produzioni. Si tratta, quindi, di proposte migliorative.

Sappiamo che la proposta relativa all'articolo 36 produrrà un conflitto. Avendo esaminato il testo della nuova normativa predisposto dalle sezioni agricoltura ed industria della Commissione europea, crediamo, tuttavia, che quest'ultimo potrebbe aiutarci a sanarlo. Riteniamo pertanto si debba andare avanti in questa direzione, con un impegno fermo del Governo per il conseguimento di obiettivi positivi per i nostri produttori.

Questa è la nostra valutazione, accompagnata dalla volontà — che verrà espressa successivamente, in sede di dichiarazioni di voto finali — di contribuire con un voto positivo all'approvazione della legge comunitaria 1994, di cui al disegno di legge n. 1882.

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

GIULIANO BOFFARDI. Signor Presidente, mi limiterò a svolgere alcune brevi considerazioni sul provvedimento in esame.

Credo che i tempi di discussione del disegno di legge n. 1882 confermino la difficoltà — che si ripropone ormai ogni anno — di rispettare il dettato della legge n. 86 del 1989. Tale difficoltà è reale; anche se, apparentemente, il recepimento di 1022 direttive su 1149 potrebbe indurre ad un giudizio diverso. Si tratta di difficoltà connesse soprattutto ai meccanismi applicativi, di fatto, delle direttive. Forse, anche alla luce di questi elementi, si dovrà prima o poi rivedere la legge La Pergola. Si dovrebbe individuare una formula diretta di recepimento

delle direttive, ma le differenti situazioni nazionali, da un lato, e la necessità di preservare le caratteristiche democratiche del procedimento legislativo, dall'altro, rendono indispensabile la riserva di legge (almeno sulle questioni più delicate).

In attesa di meccanismi e procedure più efficaci e rapidi, resta il problema della cosiddetta «fase ascendente», come è stato rilevato da alcuni colleghi; la fase, cioè, durante la quale i parlamenti nazionali forniscono a quello europeo le valutazioni, gli indirizzi ed i ragionamenti che saranno la premessa delle direttive. Sotto tale aspetto, occorre per esempio rilevare che in questa fase manca quasi del tutto una verifica a livello europeo del risultato prodotto dall'applicazione delle direttive nel passato.

Un ruolo particolare dovranno certamente assumere la Commissione speciale per le politiche comunitarie della Camera, in stretto collegamento con la Commissione affari esteri e comunitari e, per il Senato, la Giunta per gli affari europei.

Sottolineo che in questo scorcio di legislatura la Commissione, malgrado la buona volontà di tutti i suoi componenti e del suo presidente, non ha potuto ancora fornire al Parlamento europeo indicazioni e valutazioni; tuttavia, essa ha avviato un confronto — per la prima volta — con i parlamentari europei! Fu proprio in quell'occasione che gli stessi parlamentari europei espressero, da un lato, il loro disagio nel dover lavorare in modo svincolato rispetto al Parlamento nazionale e, dall'altro, il loro forte desiderio di un collegamento non occasionale con il Parlamento nazionale e le sue Commissioni (come, appunto, la Commissione speciale per le politiche comunitarie).

Ricordo che nel passato venne presentata una proposta di legge che proponeva l'istituzione di una Commissione bicamerale per unire gli organi dei due rami del Parlamento, in modo da poter operare in maniera più funzionale. Credo che questa proposta abbia ancora un senso, come pure ha un senso l'esigenza di un raccordo più stretto tra il lavoro ordinario delle Commissioni e la produzione normativa europea.

In mancanza di ciò, è pleonastico parlare di delegificazione perché, anzi, la tendenza

— anche sul piano del recepimento delle direttive — sarà verso l'aumento della mole di norme, di leggi ed anche di soggetti preposti al controllo ed all'attuazione delle direttive.

Vorrei sollevare, ora, un'ulteriore questione. È un problema di non poco conto quello dell'impatto del recepimento di tutte queste leggi, regolamenti e circolari ministeriali sul cittadino. Da qui emerge l'esigenza di un ragionamento per un'informazione più diffusa e per una semplificazione delle normative, onde evitare conflitti e ricorsi che si registrano ogni anno. Si impone, altresì, un ragionamento sull'impatto nel lavoro quotidiano delle regioni e degli enti locali, che sono i soggetti più vicini al cittadino nell'applicare le normative.

Non è inoltre secondaria la questione relativa al sistema sanzionatorio. Nel provvedimento in esame si parla di una delega al Governo per unificare il sistema sanzionatorio nazionale e quello europeo entro due anni. Credo sia necessario che l'adozione dei relativi provvedimenti avvenga contestualmente a quella dei sistemi sanzionatori.

Certo, la varietà del provvedimento (70 direttive, delle quali 3 attuate per normazione diretta, 23 per delega legislativa, 5 in via regolamentare e 39 in via amministrativa) è un segnale della complessità del processo di unificazione europea, ma anche dell'inevitabile parzialità del provvedimento medesimo, che si riscontra nella natura stessa dei diversi articoli.

L'articolo 7, ad esempio, parla di equiparazione dei cittadini comunitari ai cittadini italiani nel settore della stampa; quanti altri settori richiedono analoga parificazione? L'articolo 14 tratta la prestazione di servizi da parte di cooperative sociali e non tiene ancora conto, purtroppo, del grande problema dell'unificazione del trattamento riservato dai diversi paesi alle organizzazioni di volontariato. Penso, ad esempio, all'impatto che ha avuto sulle pubbliche assistenze l'obbligo di rispetto della normativa sulle patenti europee o l'applicazione delle norme relative al pagamento dell'IVA.

Credo inoltre sia indispensabile — come dicevo prima — evitare che l'applicazione delle normative europee comporti la crea-

zione di una pleora di nuovi soggetti ed organi nazionali preposti al controllo. Un esempio è fornito dall'articolo 23 del provvedimento, che prevede l'istituzione di un nuovo soggetto per il controllo sui prodotti farmaceutici. Penso che tutto ciò renda inevitabilmente più difficile l'applicazione delle direttive europee.

Ad esempio, quella sulle merci pericolose o inquinanti (sto elencando le direttive caratterizzate da una certa parzialità) non affronta il problema degli istituti preposti al controllo del trasporto per mezzo di navi e della condizione di queste ultime. Mi riferisco all'annosa questione delle bandiere e dei registri ombra, che purtroppo caratterizza ancora il settore, nonché alla drammaticità della condizione delle acque del Mediterraneo ed alla loro vulnerabilità in caso di gravi incidenti, come ad esempio quello della *Haven* verificatosi pochi anni fa.

Concludendo, la questione di fondo già sottolineata negli interventi di alcuni colleghi è rappresentata dalla necessità che il processo unitario europeo, di cui tutti ci dichiariamo convinti assertori, non sia solo formale, ma anche sostanziale. Non è pensabile che, alla lunga, il solo meccanismo dell'applicazione delle direttive non entri in contrasto con le diverse situazioni economico-sociali dei vari paesi e con i loro differenti interessi. Penso, ad esempio, al confronto nel settore dell'agricoltura tra l'impostazione basata soprattutto sulla quantità — agricoltura francese e tedesca — e quella che fa perno, in primo luogo, sulla qualità, come quella nazionale; penso, inoltre, al mercato del lavoro, al superamento delle barriere doganali, all'unificazione dei trattamenti sanitari, alla politica per l'occupazione e così via.

Nella conferenza, che si svolgerà il prossimo anno, sullo stato di applicazione del Trattato di Maastricht avremo sicuramente modo di verificare tutti questi problemi. Fin da ora, però, dovremmo preparare una riflessione comune basata prima di tutto sulla verifica di quello che è stato fatto fino ad oggi. In sostanza, i nodi politici ed economici devono ancora essere sciolti: e siamo tutti convinti — credo — che non saranno certamente eludibili con la semplice applicazione

di norme recepite (come il provvedimento in esame si propone di fare).

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

GUSTAVO SELVA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, se il nostro dibattito ha un significato — e credo che un significato importante effettivamente lo abbia —, credo che debba essere considerato un fatto non di *routine*, ma eminentemente politico. I pregevoli interventi che abbiamo ascoltato hanno approfondito prevalentemente questioni di carattere tecnico, mentre quella odierna può essere anche un'occasione per intervenire su tematiche che attengono alla sfera culturale, morale e politica che caratterizza l'appartenenza dell'Italia — come Stato fondatore — all'Unione europea.

Concentrerò il mio intervento su tre punti: la politica intesa come necessario passo avanti per trasformare l'Europa dei mercati e dei mercanti nell'Europa dei cittadini; la cultura (invero Cenerentola del processo di integrazione europea: sono stato vicepresidente della Commissione cultura nel Parlamento europeo e devo dire che ci siamo sempre battuti per passare dall'attuale 0,01 di percentuale sul bilancio a disponibilità maggiori); la rivoluzione in atto nel sistema televisivo mondiale: l'Europa e l'Italia non possono rimanere estranee a questo processo, pena la loro decadenza come soggetti validi e come attori di primo piano di quel villaggio globale preconizzato da Marshall McLuhan.

Per quanto riguarda l'aspetto politico, vorrei toccare il problema istituzionale. Ha ragione il collega relatore, onorevole Stornello, quando dice che con le attuali procedure di legislazione europea il Parlamento nazionale sembra prevaricato e pare subire direttive discendenti da entità lontane, non bene identificabili, quali gli attuali organismi comunitari. Signor Presidente, onorevoli colleghi, non avrei nessuna difficoltà ad accettare una limitazione della sovranità parlamentare nazionale, purché essa fosse sostituita da un'altra sovranità parlamentare europea, di uguale potere. Purtroppo non è così: il Trattato di Maastricht ha ampliato i

poteri del Parlamento europeo (codecisione sul bilancio con il Consiglio dei ministri e la Commissione, oltre ai poteri in materia di controllo degli atti della Commissione), ma c'è tuttora un deficit democratico delle istituzioni comunitarie dietro alle quali le *lobbies* dei poteri forti svolgono la loro opera (che sarebbe legittima, se fosse bilanciata da quella di chi esprime la volontà popolare).

Lasciatemi dire che l'Italia, piena di parole europeistiche, è un po' meno europea nei fatti. È un paese svantaggiato perché, per esempio, nelle strutture della Commissione e del Segretariato del Consiglio dei ministri è scarsamente rappresentato, per una cattiva gestione della politica del personale (almeno nei primi tempi si mandavano a Bruxelles coloro dei quali ci si doveva liberare a Roma), a livello di dirigenti (credo che in questo momento abbiamo un solo direttore generale nella Commissione esecutiva).

Per esempio, non vi dice nulla il fatto che in trentasette anni di vita della Comunità europea l'Italia abbia avuto la Presidenza della Commissione una sola volta e per pochi mesi, mentre il piccolo Lussemburgo giunge per la seconda volta ad ottenere la più alta poltrona dell'esecutivo, con Jacques Santer?

Così è per il Parlamento europeo: dal 1979, da quando cioè viene eletto direttamente (ogni cinque anni, mentre la carica di Presidente è rinnovata ogni due anni e mezzo), l'Italia non ne ha mai avuto la Presidenza. E non sono, queste, posizioni di prestigio; però, questi sono i dati reali.

Un grande interesse per gli uomini, per le donne d'Europa sarà risvegliato se le istituzioni comunitarie gestiranno democraticamente, perché solo così si potrà delegare loro la sovranità popolare a pieno titolo.

Ritengo che, nonostante i condizionamenti del deficit democratico, l'Unione europea sia indispensabile per la soluzione dei problemi italiani, in particolare di quelli economici e sociali. L'Europa, dopo il crollo del muro di Berlino, guarda all'est e deve guardare in questa direzione non solo con la componente più forte, che è la Germania federale dopo l'unificazione, ma perché l'est guarda a tutti noi, ai quindici paesi della Comunità. In questo modo si può realizzare

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 MARZO 1995

il grande sogno del generale De Gaulle, che sembrava utopico ma che può diventare una realtà, di un'Europa istituzionale dall'Atlantico agli Urali.

Nel secondo dopoguerra l'Europa, divisa dalla cortina di ferro eretta dai regimi comunisti guidati dall'Unione Sovietica, fu effettivamente centro di scontro fra est ed ovest, con una divisione innaturale. La sua diversità culturale può invece rappresentare anche e soprattutto una ricchezza, al punto che io chiedo che questa diversità venga mantenuta e sia fatta fruttificare per il bene comune, affinché si possa registrare che il sentimento di quindici paesi diversi condivide l'avventura comune di una grande Europa che si costruisce e che non può non fortificare anche i nostri sentimenti di appartenenza ad una delle nazioni della stessa Europa.

Onorevoli colleghi, nella divisione del lavoro secondo la specificità geopolitica di ciascuna nazione, credo che all'Italia tocchi l'onore e l'onere di occuparsi, con particolare attenzione, del bacino del Mediterraneo, non solo per le relazioni storiche che tutti conosciamo dall'antichità romana, ma anche perchè noi italiani ci troviamo nella favorevole condizione di avere buoni rapporti con gli arabi e con gli israeliani nonché con i paesi medio orientali ed africani di religione cristiana o musulmana. Il pericolo paventato da alcuni, mi pare a giusta ragione, di uno squilibrio dell'Unione europea verso il nord o l'est ad opera di componenti della stessa Unione può essere evitato proprio da una nostra più attiva ed intelligente azione verso il sud e l'area danubiano-balcanica.

Vengo ora al settore dell'educazione e della cultura. Noto per inciso — l'ho già detto in precedenza — che il bilancio comunitario dedica appena un magro 0,01 per cento delle sue risorse alla cultura. Per fortuna — lo dico da modesto operatore del comparto —, anche con pochi soldi, come ha insegnato il nostro Rinascimento, si possono fare grandi cose, pur di avere grandi idee per ciò che io amerei definire la realizzazione di un secondo Rinascimento europeo. Può darsi che qualche scettico mi crederà un sognatore o un illuso; in tempo di

consumismo materialistico guardare al consumo culturale è un sogno, forse mi sussurra o mi grida qualcuno dei miei critici.

Io sono più ottimista, Presidente. È vero, vediamo tanti giovani in discoteca il sabato sera o su motociclette o in automobili rombanti. Oppure, dalla parte opposta, altri che debbono lottare per la ricerca così difficile di un posto di lavoro: problema, certo, più angoscioso in tutta l'Europa e non solo in Italia. Quindi, sembra abbiano ragione proprio i pessimisti quando dicono che non c'è spazio nell'animo dei giovani per l'attenzione alla cultura. Certo, non posso nascondere il fatto della delusione di un giovane che anche con la sua formazione non ha la speranza di trovare subito un lavoro e resta fuori del campo, ai margini della strada, dove non c'è speranza di una vita civile. Eppure vedo tanti giovani che anche attraverso gli strumenti più moderni di comunicazione si pongono la domanda: di che cosa è ancora capace la civiltà europea? Come vivificare le forze che l'hanno fatta, per rianimare l'umanesimo europeo vivente? La risposta è nel tritico: cultura, educazione, società.

PRESIDENTE. Onorevole Selva, le ricordo che il tempo a sua disposizione, concordato nell'ambito del suo gruppo, è trascorso. Ovviamente lei ha facoltà di proseguire il suo intervento, ma ciò comporterà una conseguente riduzione del tempo disponibile per gli altri colleghi del suo gruppo iscritti a parlare.

GUSTAVO SELVA. In effetti, signor Presidente, devo ancora sviluppare il terzo punto.

PRESIDENTE. Sta alla sua discrezionalità, onorevole Selva.

GUSTAVO SELVA. La formazione svolge un ruolo centrale nelle politiche comuni europee. Dopo che per secoli gli uomini hanno vissuto al ritmo delle stagioni, hanno ripetuto gli stessi gesti e se li sono trasmessi, il ritmo oggi è cambiato. La vita è più lunga, si deve cambiare attività e sempre più spesso in futuro la mobilità geografica diventerà una costrizione inevitabile per molti. Le

tecnologie moderne modificano gli strumenti della nostra vita quotidiana.

In Europa, ed in Italia con maggior ritardo, imprenditori e sindacati debbono prendere coscienza che la formazione è uno dei beni principali del dialogo sociale. A questo proposito, vorrei dire che i fondi comunitari per la formazione non devono essere richiesti per l'espletamento di corsi fantasma, perchè accumuliamo due danni: uno di immagine (come ladri di contributi) e uno legato al fatto che non prepariamo giovani forze per l'Europa.

Fra le cose, delle tante fatte al Parlamento europeo, di cui sono un po' orgoglioso, c'è la mia partecipazione al varo dei programmi Erasmo e COMETT di scambio tra studenti universitari; e fino a poco tempo fa l'Italia era la Cenerentola — dobbiamo sottolinearlo — per il numero dei beneficiari di tali programmi.

Perché non dare vita a scambi fra studenti di scuole medie in modo che ogni allievo possa frequentare almeno per un mese scuole di un altro Stato membro?

Infine, mi si consenta una parola sulle grandi mutazioni tecnologiche dei mezzi di comunicazione di massa, che producono modificazioni anche di costume, che saranno determinate dal futuro televisivo che è già cominciato. Mi riferisco alla cosiddetta televisione interattiva, cioè la composizione di trasmissioni irradiate via satellite, via cavo e con fibre ottiche. Da qui a pochi mesi, e non fra molto tempo, saremo in grado di captare, senza più antenne paraboliche, centinaia di programmi. Cara *par condicio*, che sta così tanto a cuore al Presidente della Repubblica; cara Corte costituzionale, che si è spremuta il cervello per definire quanti canali debbono avere la RAI e la Fininvest; cara sinistra (vetero o neo), che si è preoccupata di mettere lacci e laccioli alle emittenti per regolare tutto e tutti perché non vengano inviati al povero telespettatore «suggerzioni dirette» — cito testualmente — «a promuovere un'immagine negativa dei competitori (...): è stata data — avete dato — un'occhiata a qualche studio sulla rivoluzione tecnologica, in base alla quale l'etere antico muore perché muore la limitatezza delle frequenze?

Le nuove vie di trasmissione cambiano lo scenario radicalmente, dando vita ad una nuova televisione fatta di canali specializzati multimediali ed interattivi. Di questa rivoluzione — al cui confronto, onorevoli colleghi, la scoperta della stampa da parte di Gutenberg è una goccia in un grande mare — gli Stati Uniti, la Gran Bretagna, la Germania, il Giappone, ma anche l'Australia e perfino Hong Kong, hanno già predisposto programmi e strumenti di trasmissione della nuova televisione.

La *par condicio* se la farà da solo il telespettatore. Noi dobbiamo inserirci nel mercato europeo per realizzare una nuova frontiera di programmi e di trasmissioni. Sono certo che il ministro Gambino, oltre ad avere occupato di questi tempi i migliori cervelli per studiare la *par condicio* (che, a parte gli strumentali obiettivi del momento, sarà valida per pochi mesi), ha preso conoscenza di questa grande sfida, che non si può affrontare con lacci e laccioli per impedire qualcosa alla RAI o alla Fininvest, ma che richiede che si agisca. E noi italiani, signor Presidente, siamo molto indietro: non abbiamo la televisione via cavo, non abbiamo le fibre ottiche, non abbiamo programmi internazionali degni di questo nome.

I grandi della terra elettronica Ted Turner, della CNN, Rupert Murdoch e Gerald Levin, della Time Warner, Michael Eisner, della Walt Disney e John Malone, il «Napoleone» della televisione via cavo e Bill Gates, il re di *Microsoft*, sono i padroni del vapore televisivo. E da noi c'è chi si preoccupa di mettere nella gabbia partitica il consiglio di amministrazione della RAI o di scoraggiare con misure illiberali le sfide che la Fininvest può lanciare agli altri imprenditori televisivi privati del mondo.

Io credo che il vero posto dell'Italia — e concludo, signor Presidente — per non essere anche nel campo televisivo accantonati nel vagone di coda dell'Europa è con le idee di Jacques Santer, il presidente della Commissione europea, il quale al vertice dei ministri delle comunicazioni del G7 ha detto: «L'Europa deve partecipare alla costruzione delle autostrade dell'informazione assecondando la liberalizzazione». Continua Jacques Santer: «Solo se l'accesso al merca-

to e le condizioni di concorrenza saranno reali, eque e stabili, gli investitori privati» — sottolineo il termine «privati» — «mobiliteranno i capitali».

Teniamo presente che saranno le «autostrade televisive» che contribuiranno a rafforzare la pace, a costruire l'Europa politica e, *last but not least*, nuovi posti di lavoro per i giovani, che così potranno guardare all'Unione europea non come ad un sogno, ma come ad una realtà che li coinvolge.

PRESIDENTE. Constato l'assenza dell'onorevole Ferrara, iscritto a parlare: ai sensi dell'articolo 36, comma 2, del regolamento, si intende che vi abbia rinunciato.

Avverto che l'onorevole Bolognesi ha comunicato la sua rinuncia a parlare.

È iscritto a parlare l'onorevole Carrara. Ne ha facoltà.

Ricordo che il tempo medio a disposizione di ciascun oratore del gruppo di alleanza nazionale è ovviamente diminuito. Sarò in grado di precisare successivamente a quanto ammonti con esattezza; comunque, è inferiore ai 10 minuti per ciascun oratore.

Prego onorevole Carrara.

NUCCIO CARRARA. Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, spero di essere estremamente sintetico e di esprimere compiutamente alcune considerazioni. Debbo innanzitutto manifestare delle riserve in ordine al rapporto complessivo tra le istituzioni, da una parte il Parlamento nazionale, dall'altra il Parlamento europeo. Come ha giustamente osservato l'onorevole Stornello a conclusione del suo intervento, sembra esserci un certo «scollamento», che risulta più evidente se si pensa che il disegno di legge al nostro esame avrebbe dovuto essere approvato entro il 31 marzo 1994. Già possiamo registrare quasi un anno di ritardo che mette in rilievo la lentezza e l'incapacità di reagire e di intervenire del Parlamento italiano in ordine a problematiche di tal genere, in ordine alle direttive CEE.

Altro rilievo che mi permetto di muovere è che il provvedimento al nostro esame recepisce in un sol colpo ben settanta direttive comunitarie. Penso che un simile cumu-

lo di direttive (che affrontano una vasta gamma di materie) non giovi ai lavori parlamentari. E non è forse casuale il disinteresse del Parlamento, visibile anche fisicamente, dato che non ci si può nascondere che oggi in quest'aula siamo in pochissimi ad affrontare l'argomento.

Siamo di fronte ad un esagerato cumulo di materie — dicevo — che però rivestono grande importanza ed incidono su settori vitali della nostra economia: vi sono direttive in materia di credito e risparmio, concernenti la protezione del consumatore, relative all'ambito finanziario, sanitario ed ambientale, in materia di lavoro, di produzione industriale e di telecomunicazioni. Come si vede, nel provvedimento è affrontata una vasta gamma di materie molto importanti, sulle quali il Parlamento italiano dovrebbe avere una linea politica di condotta e dovrebbe avere comunque le idee chiare. Si tratta di questioni di grandissima attualità, come quella delle telecomunicazioni, sulla quale con ampiezza di argomenti si è già intrattenuto il mio collega, onorevole Gustavo Selva.

È perciò un insieme di materie che andrebbero affrontate analiticamente dal Parlamento italiano, dal momento che incidono notevolmente sui destini della comunità italiana.

Altro rilievo riguarda la legge delega. Anche in questo caso siamo quasi di fronte all'espropriazione di un diritto primario del Parlamento che è quello di legiferare appunto in ordine a materie di grandissima importanza. Invece, si registra una sorta di rimozione, di rinuncia, un tentativo di scaricare sul Governo competenze che dovrebbero essere invece tutte del Parlamento italiano e responsabilità che le Camere dovrebbero assumersi interamente.

Infine, da quanto ho succintamente elencato risulta ancora più evidente lo «scollamento» tra Parlamento italiano e Parlamento europeo. Giustamente ed acutamente il relatore ha osservato che il passaggio dall'Europa dei mercati all'Europa politica non si è ancora realizzato; è un passaggio che è di là da venire. L'integrazione europea, il nostro vecchio, grande sogno, purtroppo ancora non esiste; noi subiamo gli interventi

della Comunità europea come se essi provenissero addirittura da altri pianeti e molto spesso non si pensa di dover intervenire in fase parlamentare a difendere gli interessi soprattutto delle aree più deboli, ignorate di frequente dal Parlamento europeo. Infatti, spesso quella del Parlamento europeo è una legislazione a pioggia che non tiene conto delle diverse aree culturali ed economiche e che presuppone una omogeneità che in realtà non esiste. Bisognerebbe invece partire dalla presa d'atto che in Europa vi sono aree fortemente deboli che andrebbero recuperate ed inserite a pieno titolo nel più ampio contesto europeo.

Sono queste le considerazioni che intendo svolgere; nonostante possano sembrare di segno negativo, ciò non toglie che il giudizio complessivo sul merito del provvedimento è positivo (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale*).

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Carrara che, tra l'altro, ha consentito di ristabilire il livello di tempo medio concesso a ciascun oratore del suo gruppo.

È iscritto a parlare l'onorevole Nania. Ne ha facoltà.

DOMENICO NANIA. Anche il mio intervento, signor Presidente, rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, sarà brevissimo e partirà dalla riflessione svolta dal relatore, onorevole Stornello, nella parte conclusiva del suo intervento.

Sappiamo che siamo di fronte a provvedimenti sostanzialmente dovuti e sappiamo anche che essi, come è ben spiegato nella relazione, applicano i contenuti delle direttive comunitarie. In un certo senso, quindi, i margini di intervento del Parlamento, la sua capacità di modificare la sostanza normativa delle direttive comunitarie sono residui. Non dobbiamo però esimerci, in questo dibattito, dal sottolineare quanto ha ben evidenziato il relatore, cioè la necessità di chiarire in modo organico e complessivo il rapporto che deve esistere tra le fonti normative comunitarie e gli organi nazionali. Tale rapporto deve essere ben chiarito perché ha determinato una serie di problemi e può determinarne altri; in diverse occasioni,

in passato, si è registrato uno scarto tra il livello e la qualità della normativa nazionale e quelli della normativa europea. Penso, per fare un esempio, a tutte le petizioni di principio concernenti l'attuazione delle direttive comunitarie in materia di tutela dei diritti e alla mancata attuazione pratica di tali direttive.

Ad avviso del gruppo di alleanza nazionale, il relatore ha colto bene uno dei problemi centrali del rapporto tra la legislazione europea e quella nazionale. Mi riferisco alla vasta tematica che nasce dalla necessità di inserire i parlamenti nazionali nel processo di formazione delle direttive comunitarie. Si tratta di un grosso problema non solo di tecnica legislativa ma anche politico. Infatti, fino a quando non si opererà un chiarimento adeguato, definendo in modo preciso le modalità, i tempi, la qualità e l'intensità della partecipazione, non si capirà bene come i parlamenti nazionali, e quindi le volontà politiche locali, possono contribuire alla formazione della volontà politica europea che si estrinseca nelle direttive comunitarie. Se tali passaggi non saranno chiariti, delineati, e se, soprattutto, non saranno corrispondenti alle istanze e alle necessità di una comune politica europea, vi sarà sempre uno scarto, che a volte fa sentire le direttive comunitarie estranee ai parlamenti nazionali.

Il relatore ha descritto bene il processo di cui ho parlato quando ha usato l'espressione «volontà europea». Il problema di fondo consiste nell'esigenza di individuare il modo in cui la volontà europea risulti compatibile con la volontà nazionale. L'onorevole Selva, nel suo intervento, ha descritto un passaggio fondamentale, dimostrando come, di fatto, la volontà europea corra ad una velocità diversa da quella della volontà nazionale. L'abbiamo visto su un tema apparentemente distante dal merito delle direttive di cui alla presente legge comunitaria, ma che mette in evidenza come, mentre il treno della Comunità europea corre a velocità supersonica, in Italia si guardi alle tematiche massmediologiche ed alla sfida concernente il settore delle telecomunicazioni con distacco, sospetto e paura, con un atteggiamento di tipo repressivo e punitivo. In un mondo che sempre più si caratterizza per la compe-

tizione fra soggetti privati, possiamo noi smantellare una struttura, un'organizzazione, un bagaglio di risorse umane e tecnologiche che ha rappresentato l'Italia sia in Francia sia in Spagna, costituendo in tutta l'Europa un vanto per il nostro paese? Possiamo noi creare le condizioni perché, attraverso una reiezione da parte del mercato nazionale, si determini una condizione obiettiva di repulsione nei confronti di un colosso del settore multimediale come la Fininvest, che verrebbe di fatto messo in condizione di non poter competere con gli altri colossi mondiali ed europei? Si tratta di valutazioni che vanno fatte e sulle quali ci si deve attardare: dobbiamo renderci conto che non correre con la stessa velocità dell'Europa significa accumulare ritardi che nel settore della tecnologia, della telematica e dell'informatica sono destinati a diventare incalcolabili. Ecco perché quelle che apparentemente sono leggi comunitarie di *routine*, che di fatto recepiscono le direttive o quant'altro, che servono a rendere compatibili normative di vario genere, alla fine, se non rappresentano l'occasione per recepire la volontà europea che abbiamo contribuito a formare, rischiano di determinare una condizione di inaccettabilità complessiva che, per certi versi, ci rende fortemente critici.

In conclusione, riteniamo che questo Governo, ed in generale tutti i governi, debba occuparsi attentamente di come disciplinare una materia, quella delle cosiddette leggi comunitarie, che solo apparentemente sembra un settore di recepimento automatico di normative pensate altrove, ma che in realtà deve accrescere il livello di sensibilità della classe politica nazionale, la quale deve preoccuparsi di dar corso a procedimenti, strutture e mezzi che consentano all'Italia di contribuire in modo decisivo alla formazione delle direttive comunitarie (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale*).

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

GIUSEPPE PETRELLI. Signor Presidente, colleghi, ritengo che chi, come me, ha avuto la fortuna e l'occasione di vivere i momenti

costitutivi dell'Unione europea, cioè l'Europa di De Gasperi, Adenauer e Martino, certamente ha vissuto momenti di esaltazione e di speranza in un'Europa che avrebbe potuto costituire, anche per l'Italia, occasione di pace, progresso, sviluppo, unione di popoli e di società; tuttavia oggi si trova sempre più spesso a chiedere a se stesso: «Ma veramente è quella l'Europa che stiamo vivendo? Vale la pena per l'Italia di vivere quest'Europa? È essa un'occasione di sviluppo, di creazione, di espansione culturale e sociale?» Credo che la risposta sia sempre più negativa e pertanto è da questo punto di vista che ogni volta dovremmo considerare le proposizioni di legge e le direttive che ci vengono dall'Europa. Questo tipo di leggi, se si legge fra le righe, mostra nella stesura un'attenzione volta a porre freni e laccioli allo sviluppo, nonché ad introdurre remore affinché non si compiano delle frodi. In Europa gli italiani vengono visti come un popolo sempre pronto a cogliere l'occasione per avere il maggior numero possibile di contributi. Non si tiene però conto del nostro ruolo effettivo nel processo di formazione delle direttive comunitarie. Il Governo italiano dovrebbe essere messo nelle condizioni di far valere in Europa la volontà del nostro popolo di costruire lo sviluppo. Dovrebbe quindi essere in grado di opporsi a quelle norme comunitarie che invece sempre di più mirano a frenare la nostra economia.

Basti pensare a quello che è accaduto per l'acciaio. Avevamo costruito grandi complessi per la sua produzione (ricordiamo, ad esempio, gli stabilimenti di Taranto e di Bagnoli). Poi, dall'Unione europea, è venuto un *Diktat*: alt, non potete produrre più! Dovete produrre fino a questo livello! Siamo stati così costretti a frenare, a bloccare lo sviluppo di questi grandi stabilimenti, il cui costo, non solo economico ma anche culturale ed umano, era stato notevole. Molte persone che prima si dedicavano all'agricoltura, in particolare giovani, si erano infatti lasciati prendere dalla frenesia — per altro comprensibile — di avere un'occupazione fissa e quindi uno stipendio alla fine del mese. Questo è accaduto soprattutto al sud, dove al mattino molta gente si alzava senza

avere la certezza di riuscire a portare a casa un tozzo di pane. Così, abbiamo distolto dalle attività agricole persone che oggi sono disoccupate e in cassa integrazione da moltissimi anni.

Per l'agricoltura, i danni derivanti dalle direttive comunitarie sono enormi. Pensiamo, ad esempio, alle quote latte ed alla conseguente inibizione della produzione. Noi importiamo il latte mentre siamo costretti a mettere il «contatore» alle mucche per impedire loro di produrne. Qualche volta siamo costretti addirittura a dare loro botte perché, se producono troppo latte, siamo poi obbligati a pagare le multe. Lo stesso vale per il vino e per i cereali. È così per tutto.

L'Italia, insomma, non è spinta a produrre. L'Italia è costretta a non produrre, è frenata nel suo sviluppo. Assistiamo cioè a una continua mortificazione non solo economica ma anche morale, umana e sociale. L'Europa, invece di essere promotrice di sviluppo, finisce così per essere promotrice di disoccupazione. Non è infatti solo l'Italia ad avere tanti disoccupati. Quello della disoccupazione è un problema che riguarda tutta l'Europa. E l'Europa (forse più dell'Italia) fa la sua parte per impedire lo sviluppo e quindi la creazione di posti di lavoro. Così si finisce per creare un numero enorme di disoccupati. Il fatto è che alcune nazioni dispongono ancora di molte risorse, non hanno i debiti che abbiamo noi in Italia e possono quindi sopperire alla mancanza di posti di lavoro. Quelle nazioni possono forse ancora provvedere ai bisogni dei disoccupati, i cui figli, magari, la sera vanno a casa e chiedono diecimila lire per la discoteca. Noi non lo possiamo fare, perché ci troviamo in una condizione economica peggiore, e di molto, di quella degli altri paesi. Questa certamente, non è l'Europa che noi auspichiamo, quella cui mirava chi ha avuto un ruolo determinante nella sua formazione.

Dobbiamo allora riflettere sul da farsi. A mio avviso, occorre in primo luogo cambiare il nostro atteggiamento nei confronti dell'Europa, anche rispetto alle normative comunitarie. Nel titolo della legge comunitaria in esame si legge: «Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'apparte-

nenza dell'Italia alle Comunità europee». Già questa espressione è di difficile interpretazione. Se poi andiamo a leggere gli articoli, ci rendiamo conto che sono veramente ostici da capire. A chi è direttamente interessato a queste normative, perché sulla base delle stesse può avere un incentivo (che il più delle volte è a non produrre) o può incorrere in punizioni, risulta difficilissimo interpretarli. Molte volte le disposizioni fanno capo a norme precedenti. C'è un articolo, ad esempio, che fa riferimento ad altre venti o trenta disposizioni di legge, limitandosi a riportare il numero degli articoli e dei provvedimenti. Chi legge ha bisogno di un ufficio, di un vero e proprio *staff* di esperti, dall'avvocato al commercialista, per interpretare queste disposizioni e per adempierle.

Allora io credo che la nostra posizione in Europa debba essere diversa: dobbiamo muoverci con la stessa grinta dei nostri padri quando l'hanno costituita, facendo valere la nostra cultura, i nostri meriti ed i nostri valori ed evitando che ci vengano invece imposte mortificazioni morali e sociali che non fanno altro che aumentare il disagio della popolazione (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale*).

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

FEDELE PAMPO. Presidente, colleghi, relatore, signori rappresentanti del Governo, la legge comunitaria all'esame del Parlamento ed alla nostra attenzione in questo momento è un atto dovuto non soltanto per l'Italia ma per tutti i paesi che aderiscono all'Unione europea.

Aderire ad un organismo vuol dire accettare le sue indicazioni, le sue regole ed anche essere disponibili ad uniformare le proprie leggi a quelle dell'organismo stesso. Il nostro paese è stato tra quelli che maggiormente hanno contribuito alla nascita dell'Unione europea ma, ahimé, anche quello che è risultato maggiormente inadempiente nel recepirne le indicazioni, i regolamenti e la legislazione.

Proprio la mancanza di tale interesse — oltre al disimpegno dei governi che si sono

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 MARZO 1995

succeduti in tutti questi anni e alla totale assenza dell'impegno politico regionale — ha contribuito ad allontanare dall'Italia enormi investimenti predisposti dalla Comunità europea per favorire i paesi con forti presenze di zone cosiddette depresse: fiumi di denaro europeo che per negligenza, scarso impegno ed insensibilità abbiamo perduto, con gravi conseguenze per la nostra economia e per l'occupazione. È un danno incalcolabile quello che l'Italia ha subito; soprattutto ne hanno risentito il Mezzogiorno e le aree depresse disseminate in tutte le regioni; e ciò per incuria, superficialità e spesso per l'irresponsabilità di coloro i quali hanno gestito la cosa pubblica.

Intanto, abbiamo dovuto registrare che ingenti somme, che certamente avrebbero potuto incidere sul divario tra nord e sud, sono state perse a causa di quel modo di concepire il governo della cosa pubblica che ha contribuito altresì a far lievitare il debito pubblico nazionale fino alla insopportabilità.

Poniamo sotto accusa un modello, certe scelte, un sistema che ha caratterizzato il periodo che viene ricordato come quello della prima Repubblica, con le conseguenze che ognuno di noi ben conosce.

Ma al di là delle valutazioni politiche, occorre sottolineare che la legislazione comunitaria — si sa — interviene su disposizioni che necessitano di un coordinamento interministeriale. Il grave ritardo del nostro paese nell'affrontare le più moderne tematiche economiche e sociali ha di fatto portato all'ampio contenzioso con l'Unione europea che faticosamente stiamo cercando di dirimere.

Proprio per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, la legge n. 86 del 1989, meglio conosciuta come legge La Pergola, ha definito in forma organica, come ha ricordato il relatore, talune regole. Tale normativa ha razionalizzato e completato le precedenti disposizioni per porre rimedio al forte ritardo nell'attuazione delle direttive comunitarie.

La legge in discussione consente l'adeguamento del nostro ordinamento a quello comunitario attraverso modifiche o abrogazioni di norme interne in contrasto con quelle

comunitarie, conferendo al Governo deleghe legislative per l'attuazione degli atti normativi comunitari. Ma la delega legislativa, come si sa, è prevista dalla Costituzione solo per oggetti definiti e per un tempo limitato e deve essere esercitata dal Governo esclusivamente con uno o più decreti legislativi che, se hanno una durata superiore ai due anni, sottostanno al vincolo della procedura di consultazione delle Commissioni permanenti dei due rami del Parlamento.

È bene precisare che tale vincolo è previsto per le direttive comunitarie incluse nell'elenco B per le quali, appunto, è stabilito per legge che le Commissioni parlamentari competenti esprimano il parere entro 40 giorni.

Fino ad oggi, come è stato ricordato, sono state approvate tre leggi comunitarie: quella del 1990, che ha recepito 314 direttive; quella del 1992, che ha recepito 104 direttive (e poi, nello stesso anno, la cosiddetta legge «minicomunitaria», che ha recepito altre 34 direttive finalizzate alla realizzazione del Mercato unico, la cui entrata in vigore era prevista per il 31 dicembre 1992); e quella del 1994, che ha recepito altre 159 direttive.

Conveniamo che la legge comunitaria rappresenta uno strumento estremamente utile in quanto costringe annualmente il Parlamento, il Governo e le regioni al rispetto dei termini imposti dalla Comunità europea, in linea con il resto dei paesi comunitari; basti pensare che il nostro paese, a fronte di 288 cause per inadempienza davanti alla Corte di giustizia, alla fine del 1994 ne contava solo 15.

Ad oggi, però, non risultano attuate 97 direttive, di cui 91 recepite dalla legge comunitaria del 1993. Sono, questi, ritardi che procurano enormi danni al paese. Proprio perchè conveniamo sull'utilità e sull'importanza della legge comunitaria, registriamo con grande disappunto le lentezze con cui si recepiscono normative europee importanti e qualificanti.

L'occasione mi consente di affermare che l'Italia è anche in forte ritardo sul fronte di moderni e qualificati indirizzi dell'economia, della socialità e della solidarietà. Se il nostro paese avesse alimentato il confronto

sulla partecipazione del mondo del lavoro ai processi di formazione e gestione della stessa economia, certamente la Commissione lavoro, come è stato ricordato, non avrebbe censurato gli articoli 33 e 35 della legge. Si è trattato di un ritardo voluto, giacché la quinta direttiva della CEE sulla partecipazione è stata approvata molti anni addietro. Tale ritardo non ha consentito alle parti politiche, economiche e sociali di affrontare il problema dell'orario di lavoro e del lavoro delle donne, per limitarmi alle considerazioni espresse dalla Commissione lavoro.

In conclusione, la nostra parte politica non può rimproverarsi alcunché e gli atti prodotti negli anni scorsi confermano quanto ho voluto ricordare. Allora, proprio perché convinti della necessità e dell'utilità dell'Unione europea, conveniamo sull'importanza della legge in discussione e per tale ragione abbiamo concorso a migliorarla con un pacchetto di emendamenti.

Siamo certi che il Parlamento migliorerà la legge proposta. Noi comunque agiremo in tal senso, convinti come siamo che il nostro contributo servirà per rendere la legge comunitaria più adeguata alle realtà presenti nel paese (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale*).

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

RENZO INNOCENTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervengo per riprendere in considerazione un elemento presente nella legge comunitaria che reputo rilevante: il recepimento di alcune direttive comunitarie concernenti la questione della riorganizzazione degli orari di lavoro. Infatti, nella legge comunitaria sono contenute alcune disposizioni al riguardo che lasciano il nostro gruppo abbastanza perplesso. Mi riferisco al fatto che, pur prendendo atto della vasta discussione in materia di lavoro avvenuta negli organismi comunitari, si voglia intervenire con norme che rappresentano un indubbio peggioramento rispetto alla legislazione italiana vigente.

Il nostro non vuol essere un atteggiamento di rifiuto pregiudiziale al recepimento delle normative inserite nelle direttive comu-

nitarie, ma solo l'orientamento di chi vuole rendere tali disposizioni compatibili con la normativa esistente, frutto della negoziazione, della pattuizione intercorse fra le parti sociali in materia di orario di lavoro. Credo che da ciò non si possa prescindere. Citerò a mo' d'esempio alcune concrete questioni discusse presso la Commissione lavoro e riprese sia nel corso del dibattito odierno sia nella Commissione speciale per le politiche comunitarie. Ho constatato con soddisfazione l'accoglimento di talune preoccupazioni emerse presso la XI Commissione. Mi riferisco, ad esempio, al divieto, di cui all'articolo 33, di adibire personale femminile al lavoro notturno. Mi pare si voglia applicare una normativa che, dal giorno successivo alla data di pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della legge, cancellerà migliaia di accordi presi all'interno del sistema delle imprese e relazioni sociali, la cui eliminazione potrebbe rappresentare un elemento di forte turbativa. Credo che questo non sia il metodo migliore per cercare di «sentirsi europei» (scusate il termine).

In tal modo, si farà vivere alla gente (non sollevo la questione per soddisfare una voglia di polemica; non è per questo!) l'integrazione europea come un fattore negativo. Dovremmo, invece, cercare di cogliere la specificità della legislazione del lavoro esistente nel nostro paese, frutto di una tutela e di un rispetto dei diritti del mondo del lavoro senz'altro superiori alla media europea, più penetranti di quelli contemplati nelle legislazioni lavoristiche degli altri paesi aderenti all'Unione. Dobbiamo cercare di salvaguardare questo spirito!

Sono d'accordo con coloro i quali vorrebbero eliminare gli elementi di discriminazione, cioè con chi propone l'abrogazione del divieto espresso di adibire il personale femminile al lavoro notturno. Dobbiamo, tuttavia, predisporre una norma in grado di salvaguardare ciò che è stato realizzato fino ad oggi per raccordare la dicotomia esistente fra le necessità di una maggiore utilizzazione degli impianti (problema, questo, sempre più pressante non solo nei settori produttivi tradizionalmente definiti tali, come quelli manifatturieri) e la liberalizzazione dell'orario (un problema vasto che coin-

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 MARZO 1995

volge anche altri settori produttivi del nostro paese). Pensiamo, ad esempio, alla questione della liberalizzazione degli orari dei negozi che è uno dei temi su cui la Commissione attività produttive sta discutendo per trovare soluzione anche in vista dei referendum del prossimo giugno.

Si tratta, quindi, di un tema di vaste dimensioni sul quale non è possibile intervenire solo con il ripristino — mi pare questa sia l'intenzione del Governo — del testo originario dopo che la Commissione lavoro e la Commissione speciale per le politiche comunitarie hanno proposto di sopprimerlo, invitando il legislatore a provvedere in materia con una normativa frutto quanto meno di un minimo di dibattito! Non è possibile pensare ad un'iniziativa del genere! Per questo motivo, rinnovo l'invito ad accogliere la determinazione delle Commissioni di merito — ribadite anche in aula — ed a procedere in maniera più costruttiva, più riflessiva e più rispettosa dell'autonomia negoziale esistente nel nostro paese per la regolamentazione della materia.

L'altro problema che vorrei sollevare è molto simile e riguarda l'articolo 35. Mentre in merito alla prima questione che ho sollevato sussiste indubbiamente un problema relativo ad una procedura di infrazione, che necessita, quindi, di una risposta in tempi rapidi, che noi pensiamo comunque non debba essere data attraverso la legge comunitaria per il 1994, per l'organizzazione del sistema degli orari di lavoro tale articolo non presuppone un termine stringente di intervento sulla relativa legislazione.

Esiste comunque la necessità — sottolineata da tutti i gruppi — di rivedere l'articolazione complessiva del sistema degli orari e di adeguare la nostra legislazione, che risale al 1923 (tale necessità appare ancora più evidente se si tiene conto che da allora ad oggi sono intervenute due rivoluzioni tecnologiche). Dobbiamo quindi cercare di recuperare le proposte giacenti in Parlamento; quest'ultimo dovrà operare direttamente e non limitarsi a recepire l'esercizio della delega legislativa su un tema tanto delicato come quello delle organizzazioni degli orari di lavoro.

Una delega al Governo — qualunque esso

sia — su una materia così delicata credo non sia da condividere. È necessario invece intervenire adottando una normativa che fissi alcuni criteri minimi e lasciare poi libertà alle parti di confrontarsi. La legislazione non può invadere un terreno tanto importante: il problema della negoziazione e della pattuizione tra le parti sulla organizzazione del lavoro, sull'utilizzazione degli impianti, sui costi e così via non può essere definito da una legge frutto di una delega che si esercita con un meccanismo che riduce al minimo il confronto con le organizzazioni sociali e vede l'intervento del Parlamento limitato all'espressione di un parere non vincolante. Non possiamo condividere tale impostazione.

Per quanto riguarda gli articoli 13 e 34 della legge comunitaria (concernenti rispettivamente la parità di trattamento ed i licenziamenti collettivi), le formulazioni accolte dalla Commissione speciale rappresentano il risultato positivo del dibattito sviluppatosi nelle Commissioni di merito. In relazione, invece, agli argomenti che ho sin qui trattato, rinnovo l'invito al Governo affinché non modifichi il giusto equilibrio raggiunto. Qualcuno dirà che tale equilibrio è stato ottenuto agendo in senso soppressivo; ciò è vero, ma è altrettanto vero che si è manifestato un grande impegno di tutti i gruppi per iniziare fin dalla prossima settimana a discutere nelle Commissioni di merito le proposte innovative volte a costruire un indispensabile regime di tutela della donna nel contesto del lavoro notturno. Non dobbiamo fare come gli struzzi: occorre riconoscere che esistono oggettive disparità che creano problemi. Pensiamo all'organizzazione dei servizi ed ai tempi con cui questa società deve vivere; tempi che si rivelano sempre più pesanti per le donne inserite nei processi produttivi.

Non possiamo fare a meno di vedere tutto ciò. Credo sia necessario recuperare un livello di tutela e di garanzia indispensabile, volto a superare la normativa attuale. Occorre porre in essere una legislazione che faccia compiere un passo avanti verso una redistribuzione degli orari di lavoro capace di liberare tempo da dare agli uomini e alle donne per vivere ed al tempo stesso compa-

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 MARZO 1995

tibile con le leggi che regolano l'attività delle imprese.

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

ANTONIO PEZZELLA. Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge oggi in discussione è stato presentato con ritardo rispetto al termine del 31 marzo 1994 e prevede un insieme di articoli (per l'esattezza 45, nel testo del Governo) che vanno ad incidere sull'intera realtà sociale ed economica disciplinata dal nostro ordinamento.

Il provvedimento è stato al centro dell'attenzione e del lavoro delle Commissioni di merito e della competente Commissione speciale: si è trattato di un'opera utile, interessante ed articolata.

Vorrei soffermarmi in particolare sull'articolo 18, che ci ha visti impegnati nella Commissione attività produttive sia nell'esame di una serie di proposte emendative sia per quanto riguarda una vicenda particolare, che rappresenta un po' una novità: mi riferisco alla bocciatura unanime di un emendamento di carattere generale presentato dal Governo.

L'articolo 18 ha una notevole importanza ed è opportuno soffermarsi sui problemi in esso trattati con un ragionamento approfondito, poiché la nostra parte politica ritiene che la tutela del consumatore — in quanto soggetto destinatario dell'insieme delle attività produttive, commerciali, artigianali, bancarie, assicurative — sia stata, in passato, l'elemento più debole del mercato, l'elemento costretto a subire il mercato stesso e che, quindi non poteva ottenere le giuste risposte alle proprie precise rivendicazioni. Le disposizioni oggi in discussione pongono invece, una serie di capisaldi, innovando sia sotto il profilo normativo sia per quanto riguarda i contratti capestro che vedono coinvolto il consumatore, sovente con un appesantimento degli adempimenti relativi al processo civile: quanto contenzioso è stato aperto senza che ad esso si potesse dare una soluzione adeguata! Basti pensare ad una «piccola» questione che ha generato un consistente numero di cause: mi riferisco a tutti quei contratti — assicurativi, finanziari

o bancari — che prevedono, per dirimere le eventuali controversie insorte, la titolarità del tribunale dell'area in cui ha sede legale la società che emette le condizioni. In questo modo non è data al consumatore — cioè all'utente — la possibilità di adire le vie legali presso il tribunale a cui farebbe riferimento sulla base della residenza o del domicilio dichiarato. Potrebbe sembrare un problema irrilevante, ma nel tempo ha prodotto un inasprimento dei rapporti di carattere contrattuale in una serie di soggetti, con la mancata difesa del più debole (in questo caso il consumatore).

Infatti, trovandosi in una situazione di inferiorità soprattutto di carattere economico, il consumatore non può far valere i propri diritti, poiché contratti di questo tipo costringono l'abitante di un paesino del sud a rivolgersi ad un tribunale di Milano, di Trieste o di Genova; in sostanza, difendere i propri diritti significa, per il cittadino, sopportare il costo degli spostamenti, individuare un avvocato magari al di fuori della propria regione ed, in definitiva, essere materialmente impossibilitato a difendersi nel luogo in cui è stato stipulato il contratto stesso. In Commissione su questo punto è stato presentato un emendamento, successivamente accettato dalla Commissione speciale: una delle tante norme che vanno a difesa del consumatore (che in precedenza ho indicato come l'anello più debole della catena). Finalmente in una normativa di carattere generale è inserita una serie di disposizioni la cui mancata applicazione provocherebbe l'invalidamento del contratto. Si tratta di una prima risposta.

Parlo di una materia sulla quale, in Commissione, abbiamo lavorato con molta tranquillità; d'altra parte a questo punto non avrebbero potuto esservi scontri. Si è ragionato e la Commissione si è espressa all'unanimità, salvo qualche piccolo passaggio. Con spirito costruttivo si è discusso di una materia di estremo interesse, sulla quale è necessario intervenire; tutti abbiamo riconosciuto l'importanza del principio della tutela, della difesa del più debole e penso che abbiamo compiuto un ottimo lavoro.

Preferiremmo che non fosse conferita una delega al Governo e che il tema fosse affrontato

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 MARZO 1995

tato nelle Commissioni competenti; a nostro giudizio, infatti, solo attraverso il confronto, e non con l'adozione di un apposito decreto, si può assicurare funzionalità al sistema e trovare il modo migliore di intendere le cose. Dalla discussione franca e corretta avvenuta in Commissione sono scaturiti la massima sintesi e, a nostro giudizio, anche il massimo risultato.

È opportuna una considerazione di carattere politico; oggi, a trentasette anni dalla costituzione del mercato comune europeo, purtroppo la nostra legislazione si integra, per così dire, nella casa comune ancora con molta lentezza. Penso alle difficoltà oggettive esistenti, soprattutto per le inefficienze, per la mancata volontà di adeguare la nostra mentalità al mercato, alla realtà.

Intendo ora richiamare un episodio accaduto ieri sera a Torre Annunziata; anche se non ha molta attinenza con il tema trattato, la questione è estremamente grave e su di essa dovremmo intervenire con rapidità, perchè riguarda la salute dei cittadini. Ieri, in qualità di deputato, sono stato invitato ad un incontro a Torre Annunziata; ebbene, presso la stazione ferroviaria di tale località si trovano circa 400 vagoni con forte presenza di amianto.

Che attinenza ha tutto ciò con determinate problematiche? È importante, a mio avviso, che talune questioni siano considerate con la dovuta attenzione. Si è arretrati, non sono stati ancora risolti alcuni problemi originari. In spregio della legislazione italiana e comunitaria stavamo per vendere all'Albania e ad altri paesi dell'est europeo vagoni oggi «parcheeggiati» in una parte dell'Italia che ancora, per qualcuno, rappresenta il terzo mondo. Si trovano in quei luoghi a «svernare» e creano problemi, con conseguenze sulla salute dell'uomo e sull'impatto ambientale.

Recepire determinate norme significa rispettarle e applicarle; occorre che tutti prendano coscienza di ciò. Ci auguriamo che con il lavoro già svolto e con quello che sarà compiuto in Commissione, ed in genere in Parlamento, si possa finalmente riuscire a squarciare — con un raggio di sole — le nebbie che fino a questo momento ci hanno avvolto.

**Per lo svolgimento
di un'interrogazione (ore 13,10).**

ANGELA BELLEI TRENTI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANGELA BELLEI TRENTI. Il Presidente della Repubblica in queste ore si trova ad Ankara, in Turchia, in visita ufficiale. In quel paese da tre giorni è in corso una pesantissima offensiva militare dell'esercito turco, che sta invadendo le regioni del Kurdistan e dell'Iraq e portando terrore, morte e distruzione nella popolazione civile.

Abbiamo denunciato in un'interrogazione la gravità del fatto che un paese membro della NATO e che ha presentato formale richiesta di ingresso nell'Unione europea possa impunemente invadere il territorio di uno stato confinante, distruggendo in questo caso i villaggi della popolazione curda.

La gravità della situazione impone che il ministro degli esteri intervenga al più presto, riferendo in Commissione le informazioni che hanno indotto il Capo dello Stato a recarsi ad Ankara in questo drammatico momento. Dai quotidiani di questa mattina abbiamo appreso che il Presidente della Repubblica ha espresso preoccupazione per l'evolversi della situazione in Kurdistan e ha sollecitato le parti ad un forte impegno affinché anche questo tragico conflitto venga composto con la trattativa e facendo tacere le armi.

Sollecitiamo, quindi, il ministro degli esteri a dare risposta alla nostra interrogazione nella quale rileviamo, inoltre, l'opportunità che il Governo italiano ribadisca, in linea con la ferma condanna deliberata dal Parlamento europeo, che il nostro paese non è disponibile a coprire in alcun modo le violazioni dei diritti umani.

PRESIDENTE. Ringrazio l'onorevole Bellei Trenti. La Presidenza si impegna a sollecitare il ministro degli esteri affinché risponda all'interrogazione richiamata (ore 13,12).

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 MARZO 1995

Modifica nella composizione di gruppi parlamentari.

PRESIDENTE. Il deputato Giuseppe Giuliotti, già componente del gruppo di rifondazione comunista-progressisti, ha comunicato, con lettera in data 17 marzo 1995, di avere chiesto l'iscrizione al gruppo parlamentare progressisti-federativo.

La Presidenza di questo gruppo ha, a sua volta, comunicato, in data 20 marzo 1995, di avere accolto la richiesta.

Autorizzazioni di relazione orale.

PRESIDENTE. La VIII Commissione permanente (ambiente) ha deliberato di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente all'Assemblea sulla seguente proposta di inchiesta parlamentare:

FORMENTI ed altri: «Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sullo stato di coinvolgimento delle organizzazioni criminali nell'attività di smaltimento dei rifiuti in Italia e all'estero» (doc. XXII, n. 16) (*Urgenza*); e proposte di legge di iniziativa dei deputati **SCALIA** ed altri: «Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sul traffici illeciti ad esso connessi» (1524) e **GERARDINI** ed altri: «Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse» (1748) (*la Commissione ha proceduto all'esame abbinato*).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

La XII Commissione permanente (Affari sociali) ha deliberato di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente all'Assemblea sul seguente disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 28 febbraio 1995, n. 57, recante disposizioni urgenti in materia di assistenza farmaceutica e di sanità» (2114).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Sospendo la seduta fino alle 17.

La seduta, sospesa alle 13,15, è ripresa alle 17,5.

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. Constatato l'assenza degli onorevoli Menia, Marengo e Domenico Basile, iscritti a parlare: ai sensi dell'articolo 36, comma 2, del regolamento, si intende che vi abbiano rinunciato.

Per scrupolo, nell'ipotesi che possano nel frattempo giungere in aula altri colleghi iscritti a parlare, sospendo brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle 17,10, è ripresa alle 17,20.

PRESIDENTE. Constatato l'assenza dei deputati Bizzarri, Poli Bortone e Patarino, iscritti a parlare: ai sensi dell'articolo 36, comma 2, del regolamento, si intende che vi abbiano rinunciato.

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

Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Stornello.

MICHELE STORNELLO, Relatore. Signor Presidente, colleghi, rappresentante del Governo, devo dire che l'interesse manifestato dall'Assemblea per la discussione della legge comunitaria è stato testimoniato stamane — non possiamo dire questo pomeriggio! — dalla quantità e dalla qualità politica degli interventi (anche se adesso sembra vi sia stato un improvviso disinteresse).

È sembrato, tuttavia, un lavoro sterile, come è stato detto anche da diversi oratori, poichè pare che l'Assemblea debba approvare le direttive comunitarie quasi fossero un

atto dovuto. E se si pensa per un momento al contenuto di queste direttive, che investono materie estremamente importanti della vita sociale del paese, come per esempio quella relativa al mondo del lavoro, agli aspetti fiscali e sanitari, ci si rende conto del senso di frustrazione — come affermato stamane da altri deputati — che il nostro Parlamento vive ogni anno quando vengono discusse e quindi approvate direttive comunitarie.

Tutto ciò rende il cammino verso l'Europa problematico, anche se devo rilevare, come relatore, che tutte le parti politiche hanno manifestato la volontà di progredire nel processo di integrazione europea. Questo è un fatto estremamente importante, che deve essere sottolineato, così come deve essere evidenziato un aspetto invocato da tutte le parti e che riguarda il processo di formazione delle direttive che, evidentemente, non risponde all'auspicio di tutti.

In qualità di relatore della Commissione speciale per le politiche comunitarie, devo ricordare che il ruolo che compete a questa Commissione non è tanto quello di entrare nel merito dei vari argomenti e delle varie problematiche che le direttive toccano, bensì quello di valutare la compatibilità del disegno di legge comunitaria con le direttive stesse.

Pertanto, a noi componenti la Commissione per le politiche comunitarie risulta vietato, diciamo così, entrare nel merito dei vari argomenti che stamattina alcuni oratori hanno toccato specificatamente in relazione a taluni aspetti del disegno di legge. Questo è probabilmente lo snodo attraverso il quale la Camera vive il suo momento di frustrazione in relazione alle direttive comunitarie. È forse auspicabile che, in sede di formazione delle proposte o dei progetti che il Parlamento può formulare in quanto sovrano interprete delle aspirazioni della nazione, si preveda la costituzione di una Commissione permanente per le politiche comunitarie, al posto di quella speciale attualmente esistente. È auspicabile, inoltre, che vi sia un raccordo più diretto, nella fase cosiddetta ascendente, tra ciò che la nostra nazione intende proporre all'Europa e le direttive comunitarie.

Mi risulta che sia già stata presentata nella precedente legislatura una proposta di legge con la quale si propone la trasformazione della Commissione speciale per le politiche comunitarie in Commissione permanente, attribuendo ad essa compiti che probabilmente renderebbero più efficace il rapporto tra questa Assemblea e l'Unione europea. È forse auspicabile che l'iter di tale proposta di legge riprenda il suo cammino e che su di essa si svolga una discussione proficua.

Entrerò ora nel merito di alcuni articoli che stamattina sono stati presi in considerazione e mi riferirò soprattutto all'articolo 19, che il relatore per la X Commissione ha messo in evidenza. Vorrei ricordare che la Commissione speciale per le politiche comunitarie si è trovata di fronte a due diversi pareri sull'articolo 19: il primo, contrario, della Commissione giustizia e il secondo, favorevole, della Commissione attività produttive, che ha formulato diversi emendamenti. La Commissione speciale ha ritenuto di dover condividere il parere contrario della II Commissione ed ha accolto un emendamento del Governo che proponeva una delega sull'intera materia trattata dal suddetto articolo. Ciò perché, da una parte, l'articolo, così come era stato proposto, appariva per certi versi incompatibile con le direttive europee e, dall'altra, perché il coordinamento con altri articoli che affrontano materie importantissime (soprattutto quelli riguardanti le attività commerciali e i consumatori) avrebbe potuto dar luogo ad interpretazioni sbagliate ed un'articolazione sbagliata con l'ordinamento giuridico nazionale. In tal modo, alla fine, si sarebbe penalizzato il consumatore (contrariamente, a nostro giudizio, a quanto ha affermato il relatore per la X Commissione), il quale si sarebbe trovato di fronte a problematiche che la giurisprudenza avrebbe potuto risolvere solo dopo lunghi anni di dibattute interpretazioni delle norme.

Per quanto riguarda gli aspetti relativi al lavoro e alle aree depresse, essi, a mio giudizio, dimostrano quale sia il metodo attraverso il quale la legge comunitaria interpreta la volontà europea e quale sia il processo di sviluppo e di crescita della cosiddetta volontà europea. Siamo di fronte ad

un caso tipico. L'Europa, attraverso una direttiva, ha legiferato su un tema sul quale nel nostro paese non è stato ancora avviato un dibattito con le parti sociali; intendo dire che in Italia non si è ancora maturi per legiferare sulla materia in questione.

Pertanto, è come se ci fossimo trovati di fronte qualcuno che ci diceva come comportarci senza che avessimo ancora affrontato la benchè minima discussione sull'argomento; c'è stato quasi il sopravanzamento di una volontà esterna al nostro paese. È sulla base di questa considerazione che, in attesa che si esprimesse la volontà della nazione, la Commissione ha deciso di esprimere una riserva in relazione all'attuazione di questa direttiva.

Rimane da affrontare il problema delle aree depresse, soprattutto nel Mezzogiorno. Spesso le direttive europee, che non sono state precedute da un ampio dibattito parlamentare, hanno inciso fortemente sul Mezzogiorno, in particolare per quanto riguarda determinate materie, per esempio l'agricoltura. A mio avviso questo rappresenta un esempio classico di discrasia tra la volontà nazionale e quella europea. Quando infatti non vi è un dibattito chiaro e trasparente prima di esprimere la volontà che si vuole trasferire all'Europa affinché da essa derivino le direttive che poi ci accomunano nel processo di unità europea, dibattito che può svolgersi solo in Parlamento, prevalgono interessi estranei alla nostra nazione e alle aree depresse; ci troviamo così costretti a pagare dei prezzi che non avremmo immaginato di dover pagare.

Concludo la mia replica facendomi portavoce dell'auspicio espresso questa mattina da tutte le parti politiche perchè il Parlamento, che rimane la sede sovrana della volontà popolare, si esprima con voce chiara e forte verso l'Europa già nella fase di determinazione di quelle direttive che, andando avanti il processo di integrazione, influenzeranno e regoleranno sempre più la nostra vita sociale.

Ritengo inoltre che una revisione delle competenze della Commissione speciale per le politiche comunitarie possa rappresentare comunque un primo passo per dotare la Camera dei deputati di uno strumento che operi in questo senso (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

GIORGIO RATTI, *Sottosegretario di Stato per il bilancio e la programmazione economica e per il coordinamento delle politiche dell'Unione europea.* Signor Presidente, onorevoli deputati, innanzitutto vorrei ricordare che stamane, in occasione della discussione di questo provvedimento, è stato sollevato il problema più generale dei rapporti tra l'Italia e l'Unione europea. Voglio confermare qui il deciso impegno del Governo a partecipare all'Unione europea con dignità di ruolo: questa dignità, secondo noi, si mantiene e si rafforza con i fatti. Così, per esempio, il miglioramento dei conti pubblici e la stessa recente manovra finanziaria, pur comportando certo dei sacrifici per i cittadini, possono essere considerati come un presupposto per il mantenimento di questa parità di dignità con i nostri *partners* e per il rispetto che ci compete da parte dell'Unione europea e degli Stati che la compongono.

Alla stessa stregua può essere considerato il provvedimento di cui si discute oggi. Adeguando l'ordinamento nazionale all'ordinamento comunitario in maniera regolare e continuativa si eliminano problemi con l'Unione europea e il rischio di infrazioni, che purtroppo, nel passato, si sono riscontrate con una certa frequenza. A questo provvedimento, quindi, oltre ad una valenza di strumento tecnico, credo si debba assegnare anche un significato politico di peso, poiché i nostri *partners* considerano questo modo di legiferare nel nostro paese estremamente interessante e, in un certo senso, anche esemplare.

Nel merito del disegno di legge, vorrei richiamare l'attenzione su tre aspetti che servono a chiarire l'atteggiamento che terrà il Governo sugli emendamenti proposti. In primo luogo, esiste un vincolo preciso nella misura in cui, proprio per raggiungere lo scopo proposto dal provvedimento, è necessario recepire il più fedelmente possibile spirito e lettera delle direttive. L'Unione europea, d'altra parte, come è stato recentemente confermato dal Consiglio dei ministri del mercato interno, annette un'importanza crescente non solo alla quantità ma

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 MARZO 1995

anche alla qualità degli atti di recepimento rispetto ai testi comunitari.

In secondo luogo, i criteri di delega, oltre a dover fornire indicazioni chiare e precise al Governo, devono essere essi stessi compatibili con l'ordinamento comunitario. Essi sono d'altra parte integrati e completati proprio dal testo delle direttive cui fanno riferimento e quindi devono essere interpretati anche alla luce delle direttive medesime. Il Parlamento, d'altra parte, ha modo di esprimere per la maggior parte delle direttive di cui si propone il recepimento il suo parere anche in una fase successiva, allorché il Governo, dopo aver adottato i decreti legislativi in linea di principio, li deve sottoporre di nuovo al parere di entrambe le Camere del Parlamento per poter finalmente adottare i decreti legislativi in via definitiva.

Un terzo punto riguarda lo stato degli atti di recepimento delle direttive previste dalla precedente legge comunitaria. Proprio nelle ultime settimane, prima della scadenza della delega, fissata al 19 marzo ultimo scorso, sono stati emanati tredici decreti legislativi che recepiscono altrettante direttive comunitarie e che hanno consentito di recuperare almeno in parte il ritardo cui stamattina numerosi oratori hanno fatto cenno.

Quindi, Presidente, da parte del Governo si rivolge un vivo auspicio affinché il provvedimento in esame possa essere rapidamente approvato e possa quindi essere consentito al Governo medesimo di continuare nell'attività di recepimento delle direttive comunitarie che appunto si è dovuta interrompere con la scadenza della delega il 19 marzo scorso.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Giovedì 23 marzo 1995, alle 10:

1. — *Discussione della proposta di legge:*

PARLATO ed altri; PERINEI ed altri; SBARBATI ed altri: Norme per le celebrazioni dell'ottavo centenario della nascita dell'Imperatore Federico II di Svevia (137-500-590).

— *Relatore:* Sbarbati.

2. — *Discussione del disegno di legge:*

S. 1198. — Istituzione del Comitato per la celebrazione del cinquantesimo anniversario dell'ONU (*Approvato dalla III Commissione del Senato*) (1819).

— *Relatore:* De Biase Gaiotti.

3. — *Discussione della proposta di legge:*

S. 472. — Senatore RIZ: Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato (*Approvato dal Senato*) (1286).

— *Relatore:* Nan.

La seduta termina alle 17,40.

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 19.*

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 MARZO 1995

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