

# RESOCONTO

## SOMMARIO E STENOGRAFICO

367.

## SEDUTA DI LUNEDÌ 8 GIUGNO 1998

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE MARIO CLEMENTE MASTELLA

### INDICE

RESOCONTO SOMMARIO ..... III-VII

RESOCONTO STENOGRAFICO ..... 1-53

PAG.		PAG.	
<b>Missioni</b> .....	1	Flick Giovanni Maria, <i>Ministro di grazia e giustizia</i> .....	6
<b>Annuncio dell'esercizio temporaneo delle funzioni del Presidente della Repubblica da parte del Presidente del Senato, ai sensi dell'articolo 86 della Costituzione ..</b>	1	Niccolini Gualberto (FI) .....	12
<b>Disegno di legge di ratifica dell'Accordo sull'adozione internazionale (approvato dal Senato) (A.C. 4626) (Discussione) .....</b>	1	Pisapia Giuliano (RC-PRO) .....	15
<i>(Contingentamento tempi esame – A.C. 4626)</i>	1	Scoca Maretta (per l'UDR-CDU/CDR) .....	6
Presidente .....	1	Serafini Anna Maria (DS-U), <i>Relatore per la II Commissione</i> .....	2
<i>(Discussione sulle linee generali – A.C. 4626)</i>	2	Signorini Stefano (LNIP) .....	9
Presidente .....	2	<i>(Repliche dei relatori e del Governo – A.C. 4626)</i> .....	17
Fei Sandra (AN) .....	14	Presidente .....	17
		Flick Giovanni Maria, <i>Ministro di grazia e giustizia</i> .....	17

**N. B. Sige dei gruppi parlamentari:** democratici di sinistra-l'Ulivo: DS-U; forza Italia: FI; alleanza nazionale: AN; popolari e democratici-l'Ulivo: PD-U; lega nord per l'indipendenza della Padania: LNIP; rifondazione comunista-progressisti: RC-PRO; rinnovamento italiano: RI; per l'UDR-cristiani democratici uniti/cristiani democratici per la Repubblica: per l'UDR-CDU/CDR; misto: misto; misto-centro cristiano democratico: misto-CCD; misto-socialisti democratici italiani: misto-SDI; misto-per l'UDR-patto Segni/liberali: misto-per l'UDR-P. Segni/lib.; misto-verdi-l'Ulivo: misto-verdi-U; misto minoranze linguistiche: misto Min. linguist.; misto rete-l'Ulivo: misto-rete-U.

PAG.	PAG.		
<b>Disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 151 del 1998: Agevolazioni postali per la propaganda elettorale (A.C. 4890) (Discussione) .....</b>	19	<i>(Contingentamento tempi discussione generale — A.C. 4099) .....</i>	35
Presidente .....	19	Presidente .....	35
Armaroli Paolo (AN) .....	23	Bielli Valter (DS-U), <i>Relatore per la I Commissione</i> .....	35
Bielli Valter (DS-U), <i>Relatore</i> .....	19	Lavagnini Roberto (FI) .....	41
Migliori Riccardo (AN) .....	21	Migliori Riccardo (AN) .....	40
Vita Vincenzo Maria, <i>Sottosegretario per le comunicazioni</i> .....	21	Romano Carratelli Domenico (PD-U) .....	38
<i>(Repliche del relatore e del Governo — A.C. 4890) .....</i>	25	Ruzzante Piero (DS-U), <i>Relatore per la IV Commissione</i> .....	35
Presidente .....	25	Testa Lucio, <i>Sottosegretario per l'interno</i> .....	38
Maccanico Antonio, <i>Ministro delle comunicazioni</i> .....	25	<i>(Repliche dei relatori e del Governo — A.C. 4099) .....</i>	43
<b>Proposte di legge: Consigli degli italiani all'estero (A.C. 2997-3227) (Discussione del testo unificato) .....</b>	26	Presidente .....	43
<i>(Contingentamento tempi discussione generale — A.C. 2997) .....</i>	26	Bielli Valter (DS-U), <i>Relatore per la I Commissione</i> .....	43
Presidente .....	26	Ruzzante Piero (DS-U), <i>Relatore per la IV Commissione</i> .....	43
<i>(Discussione sulle linee generali — A.C. 2997)</i> .....	26	Testa Lucio, <i>Sottosegretario per l'interno</i> .....	43
Presidente .....	26	<b>Mozioni Comino ed altri n. 1-00268, Conte ed altri n. 1-00270 e Volontè ed altri n. 1-00271, sulla tutela della riservatezza nei modelli delle dichiarazioni dei redditi (Discussione) .....</b>	44
<i>(Discussione sulle linee generali — A.C. 2997)</i> .....	26	<i>(Contingentamento tempi) .....</i>	44
Presidente .....	26	Presidente .....	44
Cavaliere Enrico (LNIP) .....	31	<i>(Discussione) .....</i>	44
Dameri Silvana (DS-U), <i>Relatore</i> .....	26	Presidente .....	44
Niccolini Gualberto (FI) .....	33	Castellani Pierluigi, <i>Sottosegretario per le finanze</i> .....	48
Olivo Rosario (DS-U) .....	28	Cavaliere Enrico (LNIP) .....	44
Testa Lucio, <i>Sottosegretario per l'interno</i> .....	28	Conte Gianfranco (FI) .....	46
<i>(Repliche del relatore e del Governo — A.C. 2997) .....</i>	34	<b>Ordine del giorno della seduta di domani</b>	49
Presidente .....	34	<b>Testo integrale dell'intervento del deputato Maretta Scoca in sede di discussione sulle linee generali (A.C. 4626) .....</b>	50
Dameri Silvana (DS-U), <i>Relatore</i> .....	34		
Testa Lucio, <i>Sottosegretario per l'interno</i> .....	34		
<b>Proposta di legge: Visite dei parlamentari a strutture militari (approvata dal Senato) (A.C. 4099) e abbinata (A.C. 1401-2178-2326-4726) (Discussione) .....</b>	34		

**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.**

## RESOCONTO SOMMARIO

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
MARIO CLEMENTE MASTELLA**

**La seduta comincia alle 15,05.**

*La Camera approva il processo verbale  
del 1° giugno 1998.*

### **Missioni.**

PRESIDENTE comunica che i deputati complessivamente in missione sono trentacinque.

**Annuncio dell'esercizio temporaneo delle  
funzioni del Presidente della Repub-  
blica da parte del Presidente del Se-  
nato, ai sensi dell'articolo 86 della  
Costituzione.**

*(Vedi resoconto stenografico pag. 1).*

**Discussione del disegno di legge: S. 130-  
160-445-1697-2545. — Ratifica dell'Ac-  
cordo sull'adozione internazionale (ap-  
provato dal Senato) (4626).**

PRESIDENTE comunica l'organizza-  
zione dei tempi per il dibattito (*vedi  
resoconto stenografico pag. 1*).

Dichiara aperta la discussione sulle  
linee generali.

ANNA MARIA SERAFINI, *Relatore per  
la II Commissione*, illustrate le modifiche

introdotte dalle Commissioni II e III della Camera, sottolinea che l'obiettivo priori-  
tario perseguito dal provvedimento è di  
introdurre nell'ordinamento una disci-  
plina delle adozioni orientata verso  
l'esclusivo interesse del bambino, impe-  
dendo che gli aspiranti genitori adottivi  
operino in base al deleterio principio del  
cosiddetto « fai da te ».

PRESIDENTE prende atto che il rela-  
tore per la III Commissione, Vito Leccese,  
rinuncia a svolgere la sua relazione.

GIOVANNI MARIA FLICK, *Ministro di  
grazia e giustizia*, avvertendo che il Go-  
verno si riserva di intervenire in replica,  
si associa alle considerazioni del relatore  
per la II Commissione ed auspica una  
modifica dell'articolo 3 del provvedimento,  
nel senso di estendere ai servizi regionali  
l'ambito della collaborazione prevista dal-  
l'articolo 39, lettera c), della legge n. 184  
del 1983.

PRESIDENTE constata l'assenza del  
deputato Jervolino Russo, iscritta a par-  
lare; si intende che vi abbia rinunziato.

MARETTA SCOCA, premessa l'esigenza  
di modificare la legge n. 184 del 1983,  
osserva che il disegno di legge in discus-  
sione, pur provvedendo alla opportuna  
ratifica della convenzione dell'Aja in ma-  
teria di adozioni internazionali, privilegia  
di fatto i diritti dei genitori per quanto  
riguarda le informazioni relative alle ori-  
gini dei minori.

PRESIDENTE constata l'assenza del deputato Pezzoni, iscritto a parlare; si intende che vi abbia rinunziato.

STEFANO SIGNORINI richiamate le finalità del disegno di legge di ratifica n. 4626, del quale auspica l'approvazione, rileva che il testo necessita di apportune modifiche per quanto concerne la disciplina degli enti autorizzati a gestire le richieste di adozione, lo snellimento delle procedure e la revisione dei limiti di età tra i genitori adottanti ed i minori.

GUALBERTO NICCOLINI nell'auspicare una revisione generale della legge n. 184 del 1983, che tenga conto anche della famiglia di fatto, non condivide le limitazioni previste in ordine alla possibilità di acquisire informazioni sull'identità dei genitori naturali dell'adottato. Preannuncia tuttavia il voto favorevole del gruppo di forza Italia sul disegno di legge.

SANDRA FEI si augura che la ratifica della Convenzione de l'Aja rappresenti un contributo per garantire il rispetto dei diritti e della dignità dei minori; sottolinea inoltre la necessità che lo Stato eserciti una funzione di vigilanza sull'operato delle organizzazioni private che intervengono nel processo di adozione.

GIULIANO PISAPIA dà atto al relatore per la II Commissione dell'importante lavoro svolto al fine di apportare al provvedimento le modifiche più opportune; pur rilevando la necessità di approvare il testo in esame, esprime rammarico perché l'occasione non è stata sfruttata ai fini di una rivisitazione complessiva della materia delle adozioni.

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

GIOVANNI MARIA FLICK, *Ministro di grazia e giustizia*, sottolinea che le adozioni internazionali, con questo provvedimento, vengono finalmente collocate nel

novero degli strumenti di solidarietà internazionale e disciplinate nello spirito dell'esclusivo interesse del bambino.

PRESIDENTE rinvia ad altra seduta il seguito del dibattito.

**Discussione del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 151 del 1998: Agevolazioni postali per la propaganda elettorale (4890).**

PRESIDENTE dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

VALTER BIELLI, *Relatore*, raccomanda la sollecita approvazione del provvedimento, ne illustra l'obiettivo prioritario: dare soluzione al problema della compensazione finanziaria spettante all'Ente poste italiane (oggi Poste italiane Spa) in ordine alle agevolazioni tariffarie e postali per le consultazioni elettorali relative agli anni 1997 e 1998.

VINCENZO MARIA VITA, *Sottosegretario di Stato per le comunicazioni*, raccomanda l'approvazione del provvedimento, che è volto ad evitare che si possa creare un *vulnus* nel tessuto della «democrazia elettorale».

RICCARDO MIGLIORI esprime riserve sul contenuto del provvedimento, osservando che la normativa determina incertezza interpretativa in ordine alle agevolazioni previste dalla legge n. 515 del 1993; preannuncia pertanto la presentazione di emendamenti da parte del gruppo di alleanza nazionale.

PAOLO ARMAROLI sottolinea la transitorietà delle disposizioni contenute nel provvedimento, rilevando peraltro che non si è recepita la condizione posta dal Comitato per la legislazione in ordine all'interpretazione dell'articolo 1 del testo.

PRESIDENTE constata l'assenza del deputato Luciano Dussin, iscritto a parlare; si intende che vi abbia rinunziato.

Dichiara chiusa la discussione sulle linee generali, prendendo atto che il relatore rinuncia alla replica.

ANTONIO MACCANICO, *Ministro delle comunicazioni*, fa presente che il provvedimento in esame, del quale raccomanda una sollecita approvazione, rappresenta un atto dovuto ed assicura che è intenzione del Governo provvedere al più presto ad una disciplina generale della materia.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Discussione del testo unificato delle proposte di legge: Consigli degli italiani all'estero (2997-3227).**

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag 26*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

SILVANA DAMERI, *Relatore*, osserva che il testo unificato in esame, del quale auspica una sollecita approvazione, è volto a rendere più incisivo il ruolo degli organismi di rappresentanza degli italiani residenti all'estero, precisando nello stesso tempo le loro funzioni, in rapporto all'operato dei consolati e delle istituzioni locali.

LUCIO TESTA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

ROSARIO OLIVO nel concordare sulla necessità di rinnovare gli organi di rappresentanza degli italiani all'estero, potenziandone il ruolo e le prerogative in vista della tutela dei diritti dei nostri connazionali, si augura che il provvedimento in esame rappresenti il primo passo di una politica più attenta alle problematiche connesse all'emigrazione.

PRESIDENTE constata l'assenza dei deputati Tassone ed Amoruso, iscritti a parlare; si intende che vi abbiano rinunciato.

ENRICO CAVALIERE esprime perplessità sul testo del provvedimento che, tra l'altro, non prevede adeguati meccanismi di verifica dei bilanci degli organismi rappresentativi degli italiani all'estero; il gruppo della lega nord presenterà quindi una serie di emendamenti e si esprimera in senso favorevole al testo solo se sarà possibile introdurre modifiche migliorative.

GUALBERTO NICCOLINI, preso atto con soddisfazione dell'accresciuto livello di sensibilità sui problemi degli italiani all'estero, auspica la sollecita approvazione del provvedimento.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

SILVANA DAMERI, *Relatore*, rinuncia alla replica.

LUCIO TESTA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*, si riserva d'intervenire nel prosieguo del dibattito, allorché si passerà all'esame degli articoli e dei relativi emendamenti.

PRESIDENTE rinvia ad altra seduta il seguito del dibattito.

**Discussione della proposta di legge: S. 39-513-1307-1550-2238-2250. — Visite dei parlamentari a strutture militari (approvata dal Senato) (4099 ed abbinata).**

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 35*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali.

VALTER BIELLI, *Relatore per la I Commissione*, rinunzia ad illustrare la relazione scritta.

PIERO RUZZANTE, *Relatore per la IV Commissione*, illustra il contenuto del provvedimento, volto a recepire una diffusa esigenza di trasparenza, pur coniugata alla salvaguardia di imprescindibili norme di sicurezza. Si prevede, in particolare, che i membri del Parlamento possano visitare le strutture della difesa, senza che ciò vada inteso come attestazione di sfiducia, perseguidosi invece l'obiettivo di costituire un rapporto più proficuo con il mondo militare.

LUCIO TESTA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*, avverte che il Governo si riserva di intervenire in replica.

DOMENICO ROMANO CARRATELLI rileva che la normativa in oggetto rende più trasparente e proficuo il rapporto tra società civile e forze armate. Sottolinea inoltre che il regolamento di attuazione previsto dall'articolo 6 dovrà recepire le esigenze che verranno rappresentate in un apposito ordine del giorno.

PRESIDENTE constata l'assenza dei deputati Tassone, Armaroli e Gnaga, iscritti a parlare; si intende che vi abbiano rinunziato.

RICCARDO MIGLIORI precisa che il contenuto normativo del provvedimento, che il gruppo di alleanza nazionale condivide sulla sostanza, disciplina l'espletamento di un potere ispettivo del quale il Parlamento è già titolare.

Auspica che non si verifichi una strumentalizzazione delle proposte di legge in discussione, gettando un'ombra sul prestigio e l'impegno profuso dalle Forze armate.

ROBERTO LAVAGNINI auspica che non vi siano strumentalizzazioni, che enfatizzino isolati episodi di « nonnismo » verificatisi nelle caserme.

PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione sulle linee generali.

VALTER BIELLI, *Relatore per la I Commissione*, raccomandando una rapida approvazione del provvedimento, conferma che non vi è alcun intendimento lesivo del prestigio delle Forze armate.

PIERO RUZZANTE, *Relatore per la IV Commissione*, rinunzia alla replica.

LUCIO TESTA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*, nel confermare il parere favorevole sul testo, avverte che il Governo si riserva di intervenire più diffusamente nel prosieguo del dibattito.

PRESIDENTE rinvia il seguito del dibattito ad altra seduta.

**Discussione delle mozioni Comino ed altri n. 1-00268, Conte ed altri n. 1-00270 e Volontè ed altri n. 1-00271, sulla tutela della riservatezza nei modelli delle dichiarazioni dei redditi.**

PRESIDENTE comunica l'organizzazione dei tempi per il dibattito (*vedi resoconto stenografico pag. 44*).

Dichiara aperta la discussione sulle linee generali delle mozioni.

ENRICO CAVALIERE illustra il contenuto della mozione Comino n. 1-00268, di cui è cofirmatario.

GIANFRANCO CONTE illustra il contenuto della sua mozione n. 1-00270.

PRESIDENTE constata l'assenza del deputato Sanza; si intende che abbia rinunziato ad illustrare la mozione Volontè n. 1-00271, di cui è cofirmatario.

Constata altresì l'assenza dei deputati Giovanni Pace e Repetto, iscritti a parlare; si intende che vi abbia rinunziato.

Dichiara chiusa la discussione sulle linee generali delle mozioni.

PIERLUIGI CASTELLANI, *Sottosegretario di Stato per le finanze*, osserva che l'Amministrazione finanziaria, recependo le osservazioni dell'Autorità garante, ha stipulato convenzioni atte a garantire la riservatezza dei dati relativi ai contribuenti ed è impegnata a prevedere soluzioni più idonee per il prossimo anno.

Esprime quindi parere contrario su tutte le mozioni presentate.

PRESIDENTE rinvia ad altra seduta il seguito del dibattito.

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

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

Martedì 9 giugno 1998, alle 9,30.

(*Vedi resoconto stenografico pag. 49*).

**La seduta termina alle 18,55.**

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
MARIO CLEMENTE MASTELLA

**La seduta comincia alle 15,05.**

MARETTA SCOCA, *Segretario ff.*, legge il processo verbale della seduta del 1° giugno 1998.

(È approvato).

**Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Albanese, Albertini, Bindi, Calzolaio, Carlesi, Carmelo Carrara, Copercini, Corleone, Di Nardo, Dini, Fabbris, Fantozzi, Fassino, Giannattasio, Lecce, Lumia, Mangiacavallo, Mantovano, Migliavacca, Nardini, Ortolano, Paissan, Pennacchi, Mario Pepe, Prodi, Rizzi, Sales, Saraca, Scalia, Sinisi, Soriero, Spini, Turco, Valducci e Veltroni sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

**Annunzio dell'esercizio temporaneo delle funzioni del Presidente della Repubblica da parte del Presidente del Senato, ai sensi dell'articolo 86 della Costituzione.**

PRESIDENTE. Comunico che da parte della Presidenza della Repubblica è stata trasmessa, in occasione della missione ufficiale all'estero del Capo dello Stato a decorrere dal 7 giugno 1998, copia del

seguente decreto del Presidente della Repubblica, controfirmato dal Presidente del Consiglio dei ministri, in data 5 giugno 1998:

« Le funzioni del Presidente della Repubblica, non inerenti allo svolgimento della missione all'estero, sono esercitate, ai sensi dell'articolo 86, primo comma, della Costituzione, dal Presidente del Senato a decorrere dal 7 giugno 1998 e fino al rientro del Capo dello Stato nel territorio nazionale ».

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

**Discussione del disegno di legge: S. 130-160-445-1697-2545 — Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, fatta a l'Aja il 29 maggio 1993. Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in tema di adozione di minori stranieri (approvato dal Senato) (4626) (ore 15,07).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, fatta a l'Aja il 29 maggio 1993. Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in tema di adozione di minori stranieri.

**(Contingentamento tempi dell'esame — A.C. 4626)**

PRESIDENTE. Avverto che, a seguito della riunione della Conferenza dei pre-

sidenti di gruppo del 29 maggio 1998, si è proceduto, ai sensi del comma 3 dell'articolo 24 del regolamento, all'organizzazione dei tempi per l'esame del disegno di legge, che risultano così ripartiti:

relatori: 40 minuti;

Governo: 30 minuti;

gruppo misto: 20 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

tempi tecnici: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 45 minuti;

gruppi: 3 ore.

Il tempo a disposizione del gruppo misto è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

verdi: 7 minuti; socialisti italiani: 4 minuti; CCD: 4 minuti; minoranze linguistiche: 2 minuti; per l'UDR-patto Segni-liberali: 2 minuti; la rete: 1 minuto.

Avverto inoltre che il tempo a disposizione dei gruppi è ripartito nel modo seguente:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 33 minuti;

forza Italia: 32 minuti;

alleanza nazionale: 29 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 19 minuti;

lega nord per l'indipendenza della Padania: 22 minuti;

rifondazione comunista-progressisti: 15 minuti;

per l'UDR-CDU/CDR: 16 minuti;

rinnovamento italiano: 14 minuti.

**(Discussione sulle linee generali  
— A.C. 4626)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore per la II Commissione, onorevole Serafini.

ANNA MARIA SERAFINI, *Relatore per la II Commissione.* Signor Presidente, signor ministro, colleghi e colleghi, assieme al relatore per la III Commissione, onorevole Leccese, abbiamo predisposto una relazione scritta, nella quale si fa il punto del dibattito e si prendono in esame le proposte presentate da vari gruppi politici, le motivazioni del loro inserimento nel testo delle Commissioni e quelle per cui ne abbiamo respinte altre. Poiché la relazione affronta già tali questioni, non mi soffermerò nuovamente su di esse, ma sulla questione dell'informazione relativa all'identità dei genitori naturali.

Questo è un provvedimento che è stato oggetto di discussione e di analisi da parte del Senato per circa un anno. In quella sede si è valutata l'opportunità o meno di innovare anche alcuni punti della legge nazionale sulle adozioni. Dopo numerose riunioni delle Commissioni riunite esteri e giustizia del Senato, si è convenuto invece di limitare l'esame alla sola questione delle adozioni internazionali. La Camera ha condiviso le motivazioni della delimitazione dell'argomento alla sola questione delle adozioni internazionali, e lo ha fatto per un motivo fondamentale: perché ormai il «fai da te» ha provocato danni gravi riguardo alla questione delle adozioni internazionali e perché abbiamo deciso — come Commissioni riunite — di privilegiare l'accelerazione dell'iter della legge. Quindi, nonostante le evidenti difficoltà a trattare un argomento così delicato in poco tempo, abbiamo deciso di dare comunque la priorità all'approvazione del testo medesimo. Sebbene con pochissimo tempo a disposizione, abbiamo cercato di apportare quelli che a noi sembravano dei miglioramenti del testo stesso.

Nella relazione che abbiamo predisposto io ed il collega Leccese potrete trovare l'indicazione completa del percorso legislativo seguito dal provvedimento.

Vorrei ora riprendere la questione del segreto. Poiché vi è attesa su questa questione — alcune organizzazioni, in particolare l'ANFAA, hanno sempre mostrato diffidenza in merito al problema dell'informazione — il dibattito che si è svolto in Commissione su questo aspetto è stato prevalente. In più vi è il parere della Commissione affari costituzionali, che come sempre è equilibratissimo ma che solleva questioni proprio in merito al segreto e all'informazione sull'identità dei genitori naturali.

Perché le due Commissioni hanno ritenuto di introdurre su tale aspetto una modifica al testo del Senato riprendendo il testo originario del Governo? Credo ricordiate come proprio da una mozione presentata due anni fa alla Camera dei deputati venne sottolineata la necessità di adottare un nuovo testo sulle adozioni internazionali e, quindi, di ratificare la Convenzione dell'Aja. Nel corso della discussione di quella mozione — ricordo che intervenne anche l'onorevole Scoca — si decise di dare mandato al Governo di predisporre un testo: la Commissione, istituita dall'allora ministro Ossicini, alla quale parteciparono, oltre ai rappresentanti delle organizzazioni, autorevoli esperti, redasse un testo nel quale la questione dell'informazione veniva risolta in modo molto equilibrato, a mio avviso. Ma è proprio su questo punto che il Senato ha modificato il testo in questione.

Le motivazioni che ci hanno indotto a ripristinare il testo del Governo si muovono nella stessa linea di equilibrio. La legge n. 184 del 1983, che rappresenta una grande innovazione proprio in riferimento ad un recente passato, è una delle leggi più innovative in questo settore ed è presa a modello anche da altri paesi europei; in quanto punto di equilibrio importantissimo anche fra le diverse culture prevalenti nel nostro paese, tale legge innova proprio su una questione decisiva: rispetto al passato, infatti, avevamo

un'adesione di natura consensuale, nel senso che le due famiglie si trasmettevano il figlio — mi riferisco, in particolare, all'adozione nazionale rispetto a quella internazionale —, per cui non vi era la questione del segreto da questo punto di vista, proprio perché la trasmissione era consensuale. L'innovazione più profonda derivava proprio dal porre al centro il minore dando ad esso il diritto ad una famiglia. Secondo la legge n. 184, quindi, l'adozione era ed è un atto di affiliazione vera e propria: il minore, cioè il bambino o la bambina, veniva accolto in famiglia come un figlio, e i genitori come tale lo avrebbero curato. Ma questa innovazione decisiva della legge n. 184 rispetto al passato presuppone l'espulsione della figura e della presenza dei procreatori o l'effetto legittimante? L'adozione forte, concepita come rinascita, presuppone una discontinuità assoluta nella storia del bambino o della bambina adottati?

Penso, anche seguendo la discussione della commissione Ossicini, che sia stato questo il cuore del problema, cioè se adozione forte dovesse significare comunque una rottura definitiva con la propria famiglia di origine.

Certamente, porre la questione dell'informazione in modo serio significa anche sapere che la diffidenza verso la questione dell'informazione sulle origini dei genitori naturali nasce da molte preoccupazioni serie che vanno ponderate accuratamente. Alcune di queste preoccupazioni riguardano il pericolo di interferenze, di ricatti della famiglia di origine sul minore, specialmente in una fase molto delicata della storia delle bambine e dei bambini che è rappresentata dall'adolescenza, quindi con il pericolo di conflitto adolescenziale acuito da un alibi che è il ricorso alla famiglia d'origine rispetto alla famiglia vera e propria; il pericolo che la bambina ed il bambino ripercorrono la sindrome «abbandonica» (quindi la delusione ed il fatto di vedersi rifiutati una seconda volta); e ancora, la questione relativa ai diritti dei genitori naturali, cioè il diritto dei genitori naturali all'oblio, al non essere reintrodotti, dopo aver elaborato un

abbandono, in problematiche ed in situazioni psicologiche per loro in qualche misura risolte nel momento in cui hanno provveduto consensualmente all'adozione.

Se questi problemi esistono, come mai la commissione istituita dal ministro Os-sicini ed il Governo hanno presentato un testo che tuttavia consentiva la possibilità di conoscenza delle origini, dell'identità dei genitori? Penso che in quel lavoro e nel dibattito successivo non si sia voluto intendere il diritto all'informazione sull'identità dei propri genitori naturali come diritto assoluto della personalità; certo, è un diritto della personalità, ma non illimitato, cioè un diritto che attiene alla sfera della personalità ma non può essere concepito come diritto illimitato, poiché questo diritto deve essere compatibile con un'adeguata tutela di altri diritti ed interessi ad esso potenzialmente contrapposti: quello dei genitori adottivi, quello dei genitori naturali e la tutela che si deve al minore adottato stesso.

Pertanto, un diritto di questa natura prende in considerazione il rapporto con la famiglia adottiva, con la posizione dei genitori d'origine, il diritto della donna all'anonimato del parto, che è importantsimo, perché un diritto mal concepito potrebbe ledere questo diritto delle donne.

L'equilibrio che si è cercato di attuare ripristinando il testo del Governo tiene conto dei tre livelli dell'informazione. Un primo livello riguarda la necessità che il bambino venga a sapere la sua storia senza conoscere le origini; a questo proposito, il testo del Governo è equilibrato, poiché afferma che i genitori adottivi sono tenuti — non è solo una possibilità — ad informare il bambino adottato della sua storia. In secondo luogo, essi sono tenuti a fornire elementi della sua storia personale. In terzo luogo, il testo del Governo inserisce la possibilità di conoscere l'identità delle origini dei genitori naturali.

Questo diritto, come dicevo, non è assoluto; appartiene alla sfera della personalità ma non è illimitato. Il testo del Governo è equilibrato, poiché non ritiene ci sia un diritto all'informazione da parte del bambino adottato indipendentemente,

per esempio, dall'età; pone una soglia, rappresentata dalla maggiore età. Non pone la possibilità di informazione per via privata da parte del bambino adottato. Le informazioni sono rigorosamente tutelate dalla commissione e dal tribunale dei minorenni; quindi, proprio perché non si tratta di un diritto illimitato, esistono due autorità — la commissione e il tribunale dei minorenni — che sono sovrane nel decidere di fornire informazioni sull'identità dei genitori naturali. La limitazione principale è quindi costituita dall'impossibilità di accesso diretto all'informazione da parte del ragazzo adottato.

Vi è poi un terzo aspetto importante: la richiesta di informazione sui propri genitori naturali non viene accolta senza che vi siano gravi e comprovati motivi, quindi non si risponde ad un diritto genericamente inteso, né si pensa che si possa giungere alla conoscenza dei propri genitori senza motivazioni serie, che tali debbono essere considerate dal tribunale e dalla commissione. Inoltre — altro punto fondamentale —, tale conoscenza non può avvenire senza il consenso dei genitori naturali stessi. Non si lede, così, il diritto alla *privacy*, al rispetto della condizione psicologica dei genitori naturali. Anche quando, quindi, il tribunale e la commissione avessero ritenuto fondate le motivazioni che spingono il ragazzo a richiedere l'informazione, questa non può essere fornita senza il consenso dei diretti interessati.

Ma vi è ancora un ulteriore filtro, anch'esso importante: quello del paese di origine del bambino adottato. Qualora, infatti, il paese di origine ritenesse che il diritto del minore alla conoscenza andrebbe a ledere la salute o l'integrità psichica dei genitori naturali, potrebbe opporsi alla richiesta di informazioni.

Il testo del Governo è quindi equilibrato, perché consente la possibilità di accesso alle informazioni solo ad una certa età e solo a condizione che si rispettino i diritti di altre persone: figure centrali nel dipanare l'armonizzazione dei diversi diritti sono due organi importan-

tissimi, il tribunale dei minorenni e la commissione, cui si aggiunge, come dicevo, il paese di origine del bambino.

Sia pure compatibilmente con i tempi brevissimi di cui disponevamo, abbiamo auditato i rappresentanti delle maggiori organizzazioni del settore, nonché psicologi ed assistenti sociali. Tranne l'ANFAA, tutte le organizzazioni e gli ordini professionali interessati si sono dichiarati molto attenti nei confronti di questa possibilità ed hanno fornito motivazioni molto dettagliate nel pronunciarsi a favore del riconoscimento di un diritto all'informazione, naturalmente sottoposto a quelle condizioni di cui si è parlato.

Il punto centrale è che forse il segreto è una metafora — che non può essere chiarita qui — sul modello di adozione. Il segreto sulle origini è il filo conduttore di questa metafora e del modello storico dell'adozione, quindi della differenza tra figlio adottato e naturale, tra famiglia adottiva e naturale. Ci si interroga sulla genitorialità sociale, sembra quasi che il venir meno del segreto sull'identità dei genitori naturali faccia venir meno questa grandissima conquista di civiltà che è costituita dalla genitorialità sociale. Come dice il direttore di *Minori e giustizia*, Giancarlo Pasè, in un editoriale del 2 marzo 1997 pubblicato sulla sua rivista, interrogandosi sugli aspetti etici di tale problematica, dobbiamo domandarci se l'affermazione del diritto alla conoscenza delle origini genetiche, dando rilievo al rapporto con la famiglia di sangue, non possa in qualche modo incrinare la natura di genitorialità sociale dell'adozione, che rappresenta il punto più alto della genitorialità nella cultura dell'uomo. Ecco, dietro la diffidenza c'è quindi anche la preoccupazione che si leda un fondamentale principio di civiltà, affermato dalla legge n. 184 e dal modello di adozione forte. Tuttavia gli psicologi e gli assistenti sociali ci dicono che un'adozione è riuscita se i minori sono aiutati ad accettare la propria storia e a coesistere con essa, così come i genitori adottivi e quelli naturali devono a loro volta accettare la propria storia. Bisogna insomma tenere

presente la storia di ognuno, di ogni famiglia e di ogni individuo, perché il fornire informazioni corrisponde alla convinzione che un'adozione forte e riuscita non può coesistere con un buco nero, che — secondo quanto affermano gli psicologi — si allarga con l'aumento dei divieti.

Occorre dunque flessibilità nel fornire informazioni ed il testo del Governo, a tale riguardo, ci sembra equilibrato: esso, infatti, non nega, anzi afferma con grande forza la genitorialità sociale. Tutte le modifiche introdotte alla Camera, rispetto al testo del Senato, sono peraltro tese a rafforzare la pienezza giuridica dell'adozione internazionale (sono decine di emendamenti presentati da tutti i gruppi per rafforzare gli effetti dell'adozione). Certo, per quanto riguarda il modello per i genitori sia adottivi sia naturali, si tiene presente sempre di più (è così anche nelle convenzioni de L'Aja e dell'ONU) che essere genitori non significa possedere figli. Se il figlio è il *prius*, è un soggetto con una sua storia, benché talvolta difficile e con alcuni momenti drammatici, solo elaborando la propria storia un individuo ne può venire a capo e rafforzarsi.

Al Senato, la discussione è stata intensa: in particolare, un emendamento presentato dal presidente della III Commissione, Migone, prevedeva alcuni limiti in più rispetto al divieto per i genitori adottivi di conoscere l'identità dei genitori naturali, al fine di evitare che il minore possa avere questa informazione prima di una certa età ed anche questo emendamento può forse essere preso in considerazione. Diversi gruppi hanno presentato emendamenti tendenti ad eliminare limiti per le richieste di informazione e quindi a prevedere un diritto di informazione più assoluto e meno circoscritto. Il testo del Governo, però, a noi è parso anche a tale riguardo equilibrato: tuttavia, ovviamente, il Comitato dei nove e le Commissioni riunite sono pronti ad accettare suggerimenti nel corso della discussione.

Ripristinando il testo del Governo, abbiamo cercato di favorire una concezione dell'adozione che renda il bambino

più forte: questa è stata la direzione nella quale ci siamo mossi. Per altri aspetti, rimando alla relazione scritta e mi soffermo rapidamente ancora due punti. Abbiamo rafforzato il principio di sussidiarietà, già presente nella convenzione de L'Aja: è un principio fondamentale per sbarrare la strada a qualsiasi forma di neocolonialismo, anche culturale. Abbiamo inoltre valorizzato il ruolo delle ONG e della cooperazione internazionale: l'adozione deve essere consentita laddove il bambino non possa ricevere collocazione in una famiglia del proprio paese ed il fatto di concepire l'adozione all'interno di una cultura di attenzione ai paesi di origine significa anche attenzione e rispetto per i bambini da adottare.

Infine, un riferimento al linguaggio: abbiamo voluto evitare un termine davvero brutto per l'adozione internazionale, quello di « abbinamento », ed abbiamo preferito il termine « incontro » tra famiglia adottiva e minore.

Forse il Comitato per la legislazione ha individuato una formulazione che a me pare migliore — ma la sottopongo ai colleghi — che è quella di « proposta specifica di adozione ». A me pare un modo anche meno tortuoso, meno cavilloso, più agile e sempre rispettoso del minore.

**PRESIDENTE.** Prendo atto che il relatore per la III Commissione, onorevole Leccese, rinunzia a svolgere la sua relazione.

Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**Giovanni Maria Flick**, *Ministro di grazia e giustizia.* Il Governo si riserva di intervenire, eventualmente facendo tesoro di quanto emergerà durante la discussione generale, in sede di replica e fa proprie le argomentazioni e le considerazioni contenute sia nella relazione scritta sia in quella orale, svolta adesso dall'onorevole Serafini.

Il testo approvato dalle Commissioni riunite II e III lo scorso 20 maggio, risulta soddisfacente e risponde pienamente alle

linee guida che erano state assunte originariamente dal Governo. Non ritengo che il provvedimento debba subire ulteriori modifiche, tranne un emendamento, che abbiamo segnalato, all'articolo 39, lettera c), per assicurare non solo il coordinamento dei servizi regionali per l'adozione internazionale (come approvato dalle Commissioni), ma — in ossequio ai principi della convenzione de L'Aja, resi operanti nel nostro ordinamento dalla legge — anche un'adeguata forma di coordinamento tra la commissione per le adozioni internazionali e i servizi regionali, così come già previsto tra la commissione stessa e gli enti autorizzati.

Per il resto, il Governo si riserva di intervenire all'esito della discussione e aderisce pienamente all'impostazione dei relatori.

**PRESIDENTE.** Constatato l'assenza dell'onorevole Jervolino Russo, prima iscritta a parlare: si intende che vi abbia rinunciato.

È iscritta a parlare l'onorevole Scoca. Ne ha facoltà.

**MARETTA SCOCÀ.** Innanzitutto, esprimo la mia soddisfazione per il fatto che finalmente si sia posto mano ad un problema così delicato quale è quello delle adozioni internazionali. Credo che bisognerebbe anche mettere mano alla parziale modifica della legge n. 184, perché, come giustamente ha detto l'onorevole Serafini, è una legge importante e ben fatta, ma, come tutte le leggi di questo mondo, dopo un certo periodo di tempo necessita di alcune messe a punto, non di stravolgimenti. A questo proposito, voglio qui ricordare la questione della differenza di età, sia nel massimo sia nel minimo (18 anni, che mi sembra francamente troppo basso), ed altri accorgimenti di questo genere. Inoltre, occorre intervenire in maniera analoga sul problema sul quale in maniera particolare si è soffermata la collega Serafini, ossia la possibilità di conoscere eventualmente le proprie origini biologiche, anche per evitare che possano esserci disparità di trattamento tra i bambini stranieri e i bambini italiani.

In ogni modo, la ratifica della convenzione de L'Aja, che riguarda la tutela dei minori e in particolare la cooperazione in materia di adozione internazionale dei minori stranieri, era davvero improcrastinabile, dato il gran numero di bambini stranieri adottati in Italia e soprattutto il gran numero di coppie italiane che chiedono di adottare i bambini stranieri, nonché per armonizzare la legislazione internazionale in materia di adozione.

A proposito del gran numero di coppie che chiedono di adottare minori, non posso esimermi da una considerazione molto seria, che è anche una denuncia, che non nasce da uno stato d'animo estemporaneo, ma da anni di meditazione e di battaglie combattute sul campo. Oggi si fa ricorso in maniera assolutamente prevalente all'adozione internazionale perché — si dice — non ci sono bambini italiani in stato di adottabilità e questo è vero. Ma vorrei sottolineare un punto. Se è vero, come è vero, che i minori italiani in istituto sono dai 50 ai 55 mila — anzi, per la verità, non si conosce il numero esatto e già questa mi sembra una cosa abbastanza esecrabile, ma comunque consideriamo la cifra di 50 mila, che può essere largamente condivisa — solamente 1.500 o 1.700 annualmente vengono dichiarati in stato di adottabilità. Ovviamente la mancanza di questa dichiarazione impedisce l'adottabilità.

Il punto cruciale che gioca contro questi minori sta nel rapporto fra adottabilità e stato di abbandono. Non si tratta di una norma concepita male o di particolari limiti imposti al tribunale per i minori per la decretazione dello stato di abbandono: in realtà è l'applicazione della norma a tutelare — ancora una volta — più i diritti degli adulti che i diritti dei minori. Per esempio, esistono situazioni di abbandono di fatto: genitori che vanno a trovare i loro bambini in istituto ogni sei o sette mesi. In questo caso si verifica sostanzialmente che ogni volta questa sorta di termine prescrizionale venga interrotto e cominci a decorrere un altro termine: così passano gli anni e i ragazzi continuano a vivere in questa situazione.

Occorre pertanto sveltire gli accertamenti, che devono comunque essere rigidi ed approfonditi. Si tratta di capire per quali ragioni i genitori non possano o non vogliano occuparsi dei minori. Una volta accertato che il fatto dipende esclusivamente o prevalentemente dalla loro volontà, è interesse del bambino essere immediatamente dichiarato in stato di abbandono ai fini dell'adottabilità. Giustamente, però, i genitori naturali devono essere aiutati attraverso un sostegno non soltanto economico (perché il problema non è solo economico). Una volta dichiarato lo stato di adottabilità il bambino può avere una famiglia: si spalancano le porte nei confronti di tante persone che sono disponibili a prendersi cura del minore.

Al di là del problema dell'adozione internazionale, dunque, non dobbiamo dimenticare che anche in Italia tanti casi potrebbero trovare una soluzione positiva. Fra l'altro quando questi minori arrivano a diciotto anni, cioè nella fase cruciale in cui un essere umano ha bisogno del supporto e dell'aiuto della famiglia, restano assolutamente abbandonati a se stessi.

Per quanto riguarda le adozioni internazionali va sottolineato che in alcuni casi (non pochissimi) esse sono fallite. È un fenomeno dovuto a molteplici fattori, fra i quali anche la capacità di conoscere, di rispettare e di recepire le culture di provenienza di questi bambini. È necessario in sostanza non creare uno sradicamento o un'incomprensione che possano portare all'incomunicabilità, cioè ad una situazione che è lesiva dei diritti dei minori ed è di ostacolo alla costruzione di un rapporto affettuoso ed equilibrato fra genitori e figli.

Evidentemente questi genitori affrontano una difficoltà in più: dunque anche in questo caso occorre aiutarli. Il provvedimento prevede che i servizi sociali debbano informare e svolgere una serie di accertamenti (per esempio in merito alle condizioni sociali ed economiche dei genitori che chiedono di adottare). Manca però la previsione di un supporto più

incisivo — proprio di carattere culturale — per poter mettere queste persone nelle condizioni di affrontare un compito delizioso come la crescita dei figli (un compito ancora più difficile nel caso di un'adozione).

Per quanto riguarda la possibilità di accedere alle informazioni concernenti l'identità dei genitori naturali, ho trovato estremamente interessanti le dichiarazioni della relatrice Serafini, che ha ripreso il testo originario del Governo. Dal mio punto di vista è apparsa fin troppo equilibrata perché, dopo aver fatto un'affermazione di principio — si possono avere informazioni concernenti l'identità dei genitori naturali — l'ha subordinata a condizioni impossibili, come la maggiore età dell'adottato. Non si parla, dunque, più di accesso alle informazioni da parte del minore, ma di una persona che ha piena capacità giuridica: ci si riferisce, dunque, ad una persona già grande di età.

Si dice poi che la richiesta deve essere subordinata all'esistenza di gravi e comprovati motivi. Attenzione, il giudizio sulla sussistenza di tali requisiti è espresso da un tribunale ed è scisso dal sentire intimo della persona che cerca le informazioni. Si tratta pertanto di un filtro di garanzia in più rispetto ad un desiderio, sia pur comprensibile, ma non grave e comprovato.

La richiesta è subordinata, inoltre, all'autorizzazione del tribunale dei minorenni che in questa materia prenderà, ovviamente, le decisioni che riterrà più opportune a suo insindacabile giudizio. È subordinata ancora alla mancanza di dichiarazione dei genitori naturali di non voler essere nominati o al fatto che il loro consenso all'adozione sia condizionato alla volontà di rimanere anonimi. Qualora questi genitori naturali dichiarino di non voler essere nominati, non vi è, dunque, tribunale che possa autorizzare le informazioni che l'adottato cerca.

Occorre infine una pari decisione dell'autorità straniera competente in ordine alla possibilità che questa informazione possa provocare turbamento ai genitori naturali.

È evidente, dunque, che sono state predisposte una serie di tutele degli adulti, che non riguardano affatto il bambino adottato. Non si può parlare, pertanto, di soluzione equilibrata perché siamo di fronte ad un'affermazione di principio generica tutta a favore dei genitori naturali.

Da ciò discende che la possibilità di cercare le proprie radici è del tutto teorica ed è, come dicevo, fortemente improntata alla preminente tutela e alla salvaguardia dei genitori naturali. Infatti, si afferma l'esistenza di un diritto, ma esso è subordinato ad un numero tale di condizioni che risulta di davvero difficile applicazione.

Mi domando allora per quale ragione questa previsione sia stata tanto osteggiata e criticata da più parti, tanto che anche il parere espresso dalla I Commissione, della quale peraltro faccio parte, ne ha chiesto la soppressione, motivando così la sua decisione: «rilevato altresì che l'adozione è un istituto che tende per sua natura a superare il concetto di genitorialità naturale e che l'interesse dell'adottando non è quello di essere informato sull'identità dei genitori di origine».

Devo dire che, francamente, con tutta la stima e la comprensione che ho nei confronti dei miei colleghi non capisco come si possa affermare che l'interesse dell'adottando non è quello di essere informato sull'identità dei genitori d'origine. Mi pare, se non altro, un po' presuntuoso! Potrebbe accadere infatti che alcuni abbiano interesse ed altri non lo abbiano; non si tratta, però, di un principio uguale per tutti. Per questo motivo, nel parere della I Commissione si chiede che venga eliminata tale possibilità.

Questo è un punto che deve essere approfondito con molta serenità e che è ricompreso nel concetto di interesse del minore in generale. Tale concetto dovrebbe essere puntualizzato un po' meglio dal legislatore, perché esso non può essere delegato solamente all'interprete, il quale lo applica secondo la propria cultura e la propria sensibilità. Quante volte, purtroppo, nelle aule dei tribunali si è sban-

dierato l'interesse del minore e in nome di esso si è fatto tutto, fuorché proprio l'interesse del minore?

Non si può non rilevare come la legislazione, nel corso dei secoli, si sia evoluta e sia passata da una soggezione totale del minore a chi gestiva la patria potestà (ricordo lo *ius vitae et necis* dei romani) ad un progressivo riconoscimento della personalità del minore, che è poi diventato soggetto titolare di diritti. D'altro canto, anche l'istituto dell'adozione è mutato radicalmente. In passato, infatti, l'adozione era un negozio giuridico di tipo contrattuale, produttivo di limitati effetti giuridici ed idoneo ad assicurare la trasmissione del patrimonio e la continuazione del nome a chi fosse privo di discendenti legittimi. Oggi invece l'adozione è diretta a dare una famiglia ad un minore che ne sia privo.

I mutamenti avvenuti sia riguardo alla considerazione della personalità del minore sia in relazione all'istituto dell'adozione non possono non essere presi in considerazione anche dal punto di vista del diritto all'identità, problema nato dalla nuova concezione dell'istituto dell'adozione, che ha stravolto la precedente *ratio* dello stesso.

Il diritto all'identità, del resto, è affermato da molte convenzioni internazionali, e non solo da quella che oggi ci apprestiamo a ratificare. La prima convenzione che ha affermato tale diritto è stata quella di New York, che l'Italia ha ratificato e che, all'articolo 6, stabilisce molto chiaramente il diritto del minore a conoscere i propri genitori naturali. In alcuni paesi, come la Germania, l'Austria e la Svezia, si afferma l'esistenza di un diritto fondamentale della persona a conoscere le proprie origini biologiche. Anche con riferimento all'attuale legislazione italiana, che vieta in linea di principio la possibilità di ricercare le proprie origini, in realtà la dottrina ha elaborato alcuni concetti elastici. Voglio ricordare la sentenza del 1992 della corte d'appello di Palermo, che in casi eccezionali (si trattava del diritto alla

salute garantito dall'articolo 32 della Costituzione) ha ritenuto che i minori potevano ricercare le proprie origini.

Dal momento che il tempo a mia disposizione è esaurito, chiedo che la Presidenza autorizzi la pubblicazione del testo integrale del mio intervento in calce al resoconto stenografico della seduta odierna.

PRESIDENTE. La Presidenza lo consente, onorevole Scoca.

Constatato l'assenza dell'onorevole Pezzoni, iscritto a parlare: si intende che vi abbia rinunziato.

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

STEFANO SIGNORINI. Signor Presidente, colleghi, il testo approvato dal Senato concerne la ratifica ed esecuzione della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, fatta all'Aja il 29 maggio 1993, nonché modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in tema di adozione di minori stranieri.

È da prevedere una sollecita approvazione da parte di questo ramo del Parlamento ove si tenga presente, da un lato, che tutti i gruppi hanno espresso un parere favorevole sul provvedimento e, dall'altro, che i punti più controversi del provvedimento, relativi alla differenza di età tra adottanti ed adottando, all'adozione da parte delle coppie di fatto e all'accesso alle informazioni sui genitori naturali, sono stati stralciati e rinviati ad una futura riforma della normativa sull'adozione.

Il disegno di legge mentre lascia sopravvivere nella sua interezza tutte le scelte di fondo della legge n. 184, si qualifica per la ratifica e l'esecuzione della convenzione, il cui oggetto, come si legge nell'articolo 1 della stessa, è il seguente: a) stabilire delle garanzie affinché le adozioni internazionali si facciano nell'interesse superiore del minore e nel rispetto dei diritti fondamentali che gli sono riconosciuti nel diritto internazionale; b) instaurare un sistema di coope-

razione tra gli Stati contraenti al fine di assicurare il rispetto di queste garanzie e quindi prevenire la sottrazione e la vendita e la tratta dei minori; c) assicurare il riconoscimento, negli Stati contraenti, delle adozioni realizzate in conformità alla convenzione per l'intera sostituzione del capo I del titolo III della legge 4 marzo 1983, n. 184, per adeguarlo ai principi e alle direttive della convenzione stessa.

Il disegno di legge n. 4626, in discussione oggi, tratta un argomento estremamente delicato visti i soggetti coinvolti: da una parte bambini che si trovano in situazioni a volte drammatiche e sicuramente traumatiche e quindi da affrontare con estrema delicatezza, dall'altra coppie che aspirano ad adottare dei bambini per dare e formare completamente una famiglia.

In questi anni abbiamo assistito ad un boom di coppie che si rivolgono ad organizzazioni per ottenere adozioni internazionali con le conseguenze e con i problemi che derivano da una serie di difficoltà e una mancanza di normative chiare che possono generare a volte incidenti spiacevoli: situazioni che poi vanno a danno in prima persona dei bambini che subiscono traumi nella famiglia d'origine per le difficoltà economiche; situazioni familiari difficili e quant'altro, che vanno a turbare la loro sensibilità.

Durante l'iter di questa legge numerose associazioni hanno trasmesso informazioni, appelli per cercare di dare un contributo affinché la legge che si sta per approvare sia una buona legge cercando di migliorare quelle parti che hanno suscitato alcune perplessità.

Qui di seguito voglio elencare alcuni dati relativi ad alcune sollecitazioni che ho ricevuto e che intendo esporre.

Nel periodo 1987-1995 solo l'11,2 per cento degli affidamenti preadottivi di minori stranieri è stato ottenuto mediante l'intervento di enti autorizzati dal Ministero degli affari esteri e dal Ministero di grazia e giustizia mentre gran parte degli affidamenti, oltre l'80 per cento, sono stati

ottenuti dagli interessati per altre vie: associazioni non riconosciute, gruppi missionari, familiari e via dicendo.

Allo stato attuale, la legge n. 184 del 1983 (che oltre a disciplinare l'adozione nazionale e l'affidamento dei minori regolamenta anche le pratiche necessarie per l'ingresso in Italia dei minori stranieri a scopo adottivo) non prevede l'obbligo di rivolgersi alle organizzazioni autorizzate per cui, una volta in possesso della dichiarazione d'idoneità all'adozione internazionale rilasciata dal tribunale per i minorenni, i coniugi possono ottenere dallo Stato straniero un provvedimento di adozione per via indiretta, affidandosi ad intermediari oppure per via diretta attraverso contatti personali dei coniugi con le autorità del luogo. L'unico vincolo imposto dalla legge è che tale provvedimento sia conforme alla legislazione dello Stato che lo ha emesso e non sia contrario ai principi fondamentali che regolano in Italia il diritto di famiglia e del minore.

In linea teorica, potrebbero sussistere dei casi in cui il tribunale per i minorenni dichiara che il provvedimento non è efficace in Italia, a causa di irregolarità commesse nella procedura o per incompatibilità con la normativa del paese straniero.

Questa eventualità è molto rara in quanto, come risulta dalle statistiche fornite dal Ministero di grazia e giustizia, dall'introduzione della legge n. 184 del 1983 fino ad oggi i provvedimenti adottivi emessi da una autorità straniera non efficaci sono solamente 423, a fronte di un totale di 15037 provvedimenti dichiarati validi.

Va comunque sottolineato che attualmente le organizzazioni regolarmente autorizzate a svolgere pratiche di adozione internazionale sono solamente 13 in tutto il territorio nazionale e non possono coprire in modo adeguato il gran numero di richieste di adozioni provenienti dalle famiglie. In secondo luogo, la distribuzione geografica degli enti appare fortemente squilibrata, nel senso di una maggiore presenza al nord, mentre nel meridione rimane di fatto scoperto.

In questo contesto due sono le domande che ci si deve porre: riusciranno e in che modo i pochi e mal distribuiti organismi autorizzati ad affrontare una tale mole di lavoro? Ed è possibile che il monopolio delle adozioni internazionali possa far lievitare le ben già alte richieste economiche delle associazioni riconosciute?

L'esperienza di chi opera in questo settore porta a rispondere «no» alla prima domanda e «si» alla seconda; sarà impossibile che tali organismi riescano a gestire il cento per cento delle adozioni internazionali, considerando ancora più il fatto che tali associazioni sono già state delegittimate dalle famiglie che hanno scelto le associazioni non riconosciute.

Si considera, infatti, che novanta famiglie su cento non scelgano le associazioni attualmente riconosciute non perché con il «fai da te» si abbia la possibilità, pagando di più, di potersi gestire l'adozione — tanto è vero che i controlli esistono sia nel caso in cui l'adozione sia fatta attraverso l'associazione riconosciuta sia qualora abbia luogo tramite una non riconosciuta, perché entrambe le strade devono passare per i medesimi uffici giudiziari, diplomatici e sociali —, bensì perché la famiglia aspirante sceglie la strada che sente più a sé vicina, quella che le dona maggiore fiducia e che è meno onerosa.

Si può tranquillamente sostenere che i tempi dell'adozione sono maggiori per l'associazione riconosciuta, minori per le altre. L'adozione con la strada «fai da te» è più veloce, non certo perché la famiglia comperi il bambino, ma semplicemente perché tali associazioni hanno liste di attesa più brevi, gestioni meno burocratizzate e quindi più snelle.

Ciò detto, e tralasciando una serie di rilievi sulla formulazione delle norme e su particolari scelte, si segnala l'opportunità di interventi modificativi da parte della Camera dei deputati del testo normativo per evitare che, a seguito dell'eccessiva burocratizzazione dei procedimenti, finisca per non essere realizzato quell'inte-

resse del minore al quale sia la Convenzione che la legge dichiarano di ispirarsi.

Dalla lettura della normativa approvata si evince, infatti, che la procedura di adozione internazionale, sia per quanto riguarda l'ingresso in Italia dei minori stranieri a scopo di affidamento preadottivo sia per l'adozione, viene ad essere largamente «amministrativizzata» con pochi vantaggi per il minore.

All'ente autorizzato, organo deputato a curare le pratiche adottive presso lo Stato d'origine, è concesso il potere di concordare o non concordare sull'opportunità di procedere all'adozione, oltre che di approvare (solo se richiesto dallo Stato di origine ed è da ritenere che tale richiesta non verrà mai avanzata) la decisione di affidare il minore od i minori ai futuri genitori adottivi.

Il disegno di legge, poi, non affronta la problematica relativa alla differenza di età tra adottante ed adottando, sulla quale significativamente la convenzione de L'Aja tace. Come è noto, in Italia, si è sviluppato al riguardo un ampio dibattito, tendente a modificare gli attuali criteri, fissati dall'articolo della legge n. 184, che stabilisce che l'età dell'adottante deve superare di almeno diciotto e di non più di quarant'anni quella dell'adottando.

Per la verità, il limite concernente il divario massimo di età ha subito due importanti deroghe ad opera di due successive pronunce della Corte costituzionale: con la prima di esse, la sentenza n. 148 del 1992, la Corte ha ammesso l'adozione, in caso di fratelli uniti da comunanza di vita e di educazione, anche se per uno di essi l'età dell'adottante superi di oltre quarant'anni quella dell'adottando, nell'ipotesi in cui dalla separazione dei minori derivi agli stessi un danno grave. Con la più recente sentenza n. 303 del 1996 è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'articolo 6 nella parte in cui non prevede che il giudice possa disporre l'adozione quando l'età di uno dei coniugi adottandi superi il divario massimo previsto dalla norma stessa, pur rimanendo la differenza di età compresa in quella che di solito intercorre tra

genitori e figli, se dalla mancata adozione deriva al minore un danno grave e non altrimenti evitabile.

La giurisprudenza si è, come è ovvio, prontamente uniformata a tale regola: una recentissima sentenza della Cassazione si caratterizza per aver censurato il giudizio del tribunale che, nel rigettare l'istanza di dichiarazione di efficacia del provvedimento di adozione pronunciato da un giudice straniero, aveva ritenuto inapplicabile la citata sentenza n. 303 del 1996, in quanto, nel caso di specie, il superamento del divario massimo di età legislativamente previsto, raggiungendo in relazione ad uno dei minori i due anni, non si discostava in modo ragionevolmente contenuto da quel limite massimo. La valutazione del ragionevole superamento va rapportata alla differenza di età che di solito intercorre tra genitori e figli, tenuto conto che, nella società attuale, caratterizzata da un più impegnativo ruolo della donna lavoratrice oltre che dall'innalzamento dell'età media di rapportamento di una stabile occupazione, tale differenza di età si è notevolmente elevata.

Al di là comunque delle problematiche che in un campo così delicato esistono, le disposizioni contenute nella Convenzione fanno compiere un passo in avanti importante nel mondo delle adozioni internazionali. I principi della convenzione sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozione internazionale sono a tutela del minore stesso, della sua personalità e sono elementi importanti per la sua crescita. Si ribadisce, quindi, la necessità di giungere alla approvazione di un così importante provvedimento.

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

GUALBERTO NICCOLINI. Signor Presidente, appartengo ad una Commissione, la Commissione esteri, che forse non ha una stretta competenza in materia, ma a fronte di un problema di tale portata, di tale importanza e che richiede un com-

movente impegno, ho avvertito la necessità di approfondire il tema, nella speranza che questa ratifica rappresentasse l'occasione per procedere ad una revisione generale della legge n. 184, che denuncia ormai i suoi anni ed i suoi limiti.

È stato detto, durante i lavori delle Commissioni riunite in sede referente, che non avremmo potuto cambiare la legge n. 184; avremmo potuto impegnarci a farlo — ed in tal modo penso che ci esprimeremo come Commissioni riunite anche con un ordine del giorno — anche se per adeguare la nostra legislazione alle convenzioni internazionali si devono cambiare alcune situazioni. Avremmo preferito che l'occasione della ratifica avesse permesso al Parlamento italiano di rivedere completamente la legislazione nazionale la quale, in alcuni punti, ad avviso di molti di noi è un po' vecchia, arretrata, superata dalla storia e dalla cronaca dei nostri giorni.

Abbiamo sentito parlare della differenza d'età, ma ciò che mi ha colpito fin dall'inizio è soprattutto il fatto che la legge di ratifica ribadisce il concetto che le persone che possono adottare i bambini sono quelle individuate dai canoni dell'articolo 6 della legge n. 184, senza tener conto che nel 1998 esiste un gran numero di coppie di fatto, che sono migliori di tante famiglie vere e proprie, che avrebbero il diritto di adottare i bambini e di crearsi la famiglia completa che vogliono, e che non lo possono fare solo perché il loro vincolo non è sancito da una firma.

Credo che tenere conto delle famiglie di fatto nel 1998 sia una necessità; quindi, nella revisione di questa norma della legge n. 184, auspico che il Parlamento tenga presente anche questa considerazione.

Sempre sulla base di quanto previsto dalla convenzione le famiglie che vogliono adottare bambini, che abbiano ottenuto il certificato di adattabilità e che siano in grado di farlo, debbono rivolgersi alle organizzazioni. Nelle Commissioni abbiamo combattuto a lungo su questo « devono ». Abbiamo tenuto presente che è giusto che ci siano le organizzazioni, le quali — se di un certo tipo — eviteranno

il mercato dei bambini e tutta una serie di situazioni pesanti e drammatiche; però ritenevamo che lasciare uno spazio — pur garantendo tutti i controlli necessari da parte dei consolati, delle ambasciate, dello Stato, delle regioni, eccetera — al cosiddetto «fai da te» non sarebbe sbagliato.

Non sempre il «fai da te» si è trasformato in un mercato dei bambini, nella manifestazione di un interesse privato di due genitori che hanno bisogno del «giocattolino» e che, invece di comprarsi il cavallo o l'automobile, comprano il bambino. Non sempre il «fai da te» è stato penalizzante per i bambini; spesso, in certe situazioni particolari ed in certi paesi in cui la condizione dell'infanzia è veramente infima, il «fai da te» ha salvato dei bambini. Lasciare ad esso uno spazio, pur con tutti i controlli necessari, pensavamo non fosse sbagliato.

C'è poi il gravissimo problema della conoscenza delle origini. Pochi giorni fa abbiamo sentito i rappresentanti delle organizzazioni, fra cui quelli dell'associazione dei figli adottivi che ci ha scritto in modo drammatico chiedendoci di non consentirla. Mi sembrerebbe uno dei provvedimenti più illiberali che il Parlamento possa varare e spero che non lo faremo. Non dico che tutti i ragazzi adottivi debbono conoscere le loro origini, ma non posso escludere la possibilità che qualcuno, maggiorenne, chieda di sapere di chi è figlio; se non ci sono particolari motivi per nasconderglielo, credo che abbia il diritto di saperlo.

La convenzione lo prevede e spero che resisteremo a questo attacco che mi rende davvero perplesso; mi spaventa moltissimo sentire le famiglie adottive o le associazioni dei figli adottivi che urlano: «Non dobbiamo saperlo!». Per esperienza diretta sono venuto a conoscenza dell'esistenza di numerosissimi casi di figli adottivi che hanno voluto conoscere la verità circa le proprie origini, come è giusto che sia.

Mi auguro che si rispetti la convenzione su questo particolare aspetto, non perché tutti abbiano il diritto di sapere l'origine dei figli adottivi, ma solo in

ossequio del diritto dei figli adottivi di sapere la verità circa le proprie origini.

Forse abbiamo perso l'occasione per portare la legge n. 184 a livello di un accordo internazionale che pone, sì, al centro dell'attenzione il bambino, ma con il rischio di aumentare la procedura burocratica per l'adozione. Abbiamo sempre sostenuto che l'iter burocratico deve essere lungo, dettagliato e meticoloso prima dell'emissione del certificato di adottabilità, mentre deve essere veloce ed immediato quello successivo. Non posso certo immaginare percorsi che durino due o tre anni, quando cioè si è ormai creato un rapporto, che non vogliamo chiamare «abbinamento», tra genitore adottante e bambino che può essere adottato. A quel punto i tempi devono essere molto più brevi.

Mi preoccupa molto una disposizione contenuta nel provvedimento, anche se è stata introdotta a difesa del bambino; mi riferisco al famoso anno di prova. Il trauma che un bambino subirebbe allorché, a un anno dall'adozione, la famiglia adottante non venisse riconosciuta la più adatta, sarebbe un trauma forse troppo profondo per un bambino che già viene da una situazione difficile e che sperava di aver trovato una famiglia. Questo bambino, rimesso in un circolo che non è il mercato dei bambini, ma lo è quasi, rischia moltissimo, a mio giudizio. Anche sotto questo punto di vista dovremo indicare dei limiti ben precisi in modo che il caso che ho ipotizzato non si possa mai verificare.

Aggiungo un cenno alle modifiche introdotte dalla Commissione all'articolo 39-ter della legge n. 184. Abbiamo previsto che gli enti interessati non devono avere e non devono operare pregiudiziali discriminazioni nei confronti delle persone che aspirano all'adozione, ivi comprese le discriminazioni di tipo ideologico-religioso. Riteniamo fondamentale quest'ultima precisazione proprio in un momento in cui tutti, da una parte, affermiamo che le ideologie sono morte e, dall'altra, dietro di esse continuiamo a nasconderci.

Il gruppo di forza Italia si è espresso favorevolmente in Commissione ed analogo voto favorevole esprimerà in aula perché è urgente che questa convenzione venga firmata, anche perché rispetto alla relativa ratifica siamo già in ritardo. Nello stesso tempo impegniamo le Commissioni giustizia ed affari esteri affinché entro quest'anno la legge n. 184 sia riformata secondo le necessità dettate dai tempi.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Fei. Ne ha facoltà.

SANDRA FEI. Signor Presidente, l'immagine che dovrebbe venire in mente, discutendo questa legge di ratifica, è quella di una bilancia, forse quella della giustizia — chissà! — che riequilibri gli scompensi, gli spazi vuoti che affliggono un bambino senza famiglia e quelli che appartengono ad una famiglia che, invece, apre la propria vita nei confronti di un piccolo essere umano.

Che sia una storia esclusivamente italiana o che coinvolga persone di diversa razza, etnia, cultura e religione, la favola dell'adozione muta di volta in volta i suoi protagonisti, ma mantiene invariati gli ingredienti, l'accoglienza, l'affettività e la disponibilità reciproche, un meraviglioso sistema riparatorio-compensativo che è permeato di senso di giustizia e di recupero, di solidarietà interpersonale, del senso di integrazione e condivisione tra individui.

Limitarsi però alla bella storia imprigionata solo di sentimenti e sorrisi può voler dire banalizzare un lungo e laborioso percorso che prevede la collaborazione di diverse figure oltre quelle di mamma, papà e bambino. Se le parti in causa non danno il loro apporto in modo corretto, i sorrisi possono diventare la-crime, l'accoglienza un rifiuto, la nuova vita un altro dramma.

La ratifica della convenzione de L'Aja, pur non essendo uno strumento esaustivo ed onnipotente, può aiutare i bambini, le persone e l'intera società a recuperare quel senso di rispetto e dignità che troppo spesso si è attenuato a causa di vuoti e

retorici proclami a sostengo dell'infanzia e della famiglia. Non siamo qui per mettere in discussione la legge n. 184 del 1983 che, pur avendo rappresentato un ottimo strumento a supporto dell'adozione e dell'affido familiare, oggi mostra sintomi di vecchiaia, come ha detto prima di me il collega Niccolini. Questo deve essere chiaro, perché una revisione della normativa completa, andando a toccare vasti interessi economici e culturali aprirebbe un contenzioso che non ci consentirebbe di rispettare i tempi e gli impegni che abbiamo assunto a livello internazionale. Non dobbiamo però dimenticare che proprio questa legge di ratifica sulla tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale dovrà essere il punto di partenza per una completa revisione ed attualizzazione di tutta la normativa inerente al disagio intrafamiliare, alla sofferenza dei bambini, all'abbandono dei minori ed al reperimento di famiglie sostitutive. Una nuova legge sull'adozione, dunque, non — come vorrebbero alcuni — per sostituire l'ormai storica legge n. 184, ma per ratificare, come molti altri chiedono, la convenzione internazionale de L'Aja sulla tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale.

La lotta al mercato dei bambini è il primo obiettivo che dobbiamo porci nel momento in cui ci confrontiamo sull'impianto della legge di ratifica, cioè con quella realtà che, come già detto, dietro ad espressioni ed affermazioni di grande effetto utilizza la merce bambino, la merce solitudine e la merce amore per alimentare guadagni in termini economici o di consenso, rischiando di svilire i bisogni ed i desideri di migliaia di minori e di famiglie a puro di scambio di prestazioni.

Il secondo punto importante della normativa che stiamo contribuendo a creare è quello di sottolineare il principio di sussidiarietà dell'adozione internazionale. La convenzione de L'Aja specifica, infatti, che lo strumento adozionale deve entrare in gioco solamente con l'evidente fallimento delle altre risposte, come l'attività

di prevenzione dell'abbandono attraverso il sostegno alla famiglia di origine o la ricerca di genitori adottivi nel paese in cui il bambino è nato.

Ecco quindi un altro nostro impegno, quello di stabilire che l'adozione non può non essere integrata con interventi di cooperazione internazionale e con lo sviluppo di politiche preventive nei paesi di origine dei bambini. Tutelare questi ultimi ed i loro bisogni, nonché la cultura del rispetto per l'essere umano — adulto o minore che sia —, sconfiggere tutte le pratiche che mercificano il dolore e la gioia è il nostro dovere e ciò si può fare proprio prevedendo dei percorsi da una parte molto rigidi per le procedure di adozione internazionale ma, allo stesso tempo, veloci ed il più possibile sburocratizzate, in particolare non penalizzanti per le famiglie che aspirano ad adottare, poiché se è giusta la preminente tutela del minore questa ha senso solo nel momento in cui il suo interesse è in conflitto con quello dell'adulto e non certo quando gli obiettivi coincidono.

Quindi, con lo spirito di contribuire a restituire al mondo dell'infanzia una dignità che spesso gli viene sottratta, con la volontà di sottolineare i diritti del cittadino bambino e con l'intento di facilitare l'auspicabile incontro tra bisogni infantili ed adulti — diversi ma compatibili —, ci confronteremo, magari in modo deciso, ma senza pregiudizi e con lo spirito di produrre uno strumento di grande significato sociale.

Il nostro impegno, però, deve essere quello di dotare questo strumento delle risorse necessarie a farlo funzionare, intendendo con ciò un investimento per una omogeneizzazione sul territorio nazionale dell'organizzazione e delle metodologie dei servizi psico-socio-territoriali che avranno un grosso peso nell'esito delle procedure adozionali. Inoltre, pur riconoscendo la necessità di usufruire della parziale « vicarianza » da parte di organismi privati coinvolti nell'iter adozionale, lo Stato deve garantire la massima e continua vigilanza sul loro funzionamento e sulla loro ge-

stione, oltre che la pubblicizzazione dei criteri attraverso i quali questi verranno scelti o riconosciuti.

Concludo qui il mio intervento e riservo il tempo rimanente per poter sostenere nelle prossime sedute gli emendamenti che alleanza nazionale ha presentato.

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

GIULIANO PISAPIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi e colleghi, il provvedimento al nostro esame costituisce un adempimento di estrema importanza da parte del nostro paese. Con esso infatti, l'Italia, ratificando la convenzione sottoscritta a L'Aja il 29 maggio 1993 da oltre trenta paesi, modifica profondamente la disciplina dell'adozione internazionale. Basti pensare all'affermazione del principio di fondamentale rilevanza per cui l'adozione internazionale deve rispondere all'interesse del minore e non a quello degli aspiranti genitori adottivi; principio che era indispensabile inserire nel nostro ordinamento in quanto nella realtà quotidiana troppo spesso l'adozione viene vissuta, nella prassi, come surrogato di una maternità o di una paternità biologica non possibile, per i motivi più diversi. Tutti possono comprendere, quindi, come nel caso dell'adozione internazionale le cautele debbano essere particolarmente rigorose. Si tratta infatti di sradicare il minore da una determinata realtà sociale e culturale, etnica e religiosa e di catapultarlo in una rete di relazioni sociali e di rapporti familiari del tutto diversi da quelli di origine. Il contrasto tra la situazione in cui il minore è nato e vissuto nei primi mesi o anni della sua vita e quella del paese di accoglienza, appare ancora più evidente se si considera il fatto che i minori da adottare provengono spesso da nazioni in via di sviluppo che, per cultura, tradizioni, religione, rapporti economici e sociali, sono assai distanti dalla nostra realtà.

Tali considerazioni impongono — come ho già detto — la necessità di accertamenti

particolarmente rigorosi sia rispetto al minore che per gli aspiranti genitori adottivi, nonché e soprattutto la predisposizione di meccanismi e di procedure volte a prevenire qualsiasi speculazione e ad arginare il preoccupante fenomeno delle adozioni che si realizzano esclusivamente a seguito di iniziative personali, senza la mediazione e l'ausilio di enti e strutture qualificate. Il che può comportare, e talvolta ha comportato nel passato, seri rischi per l'esito positivo dell'adozione e per il possibile proliferare di un mercato clandestino di una schiera di mediatori non autorizzati che agiscono senza alcun controllo e per scopi soprattutto speculativi. Come non ricordare, a tale proposito, che attualmente circa l'85 per cento delle adozioni internazionali non si realizza attraverso gli enti autorizzati ad operare nel settore e che troppo spesso si è proceduto ad attribuzioni senza una reale ed effettiva verifica dello stato di abbandono?

L'attuale disciplina, che ci apprestiamo finalmente a modificare, prevede infatti la facoltà, ma non l'obbligo, per chi intende adottare un minore nato all'estero di ricorrere ad appositi enti autorizzati.

Punto qualificante delle modifiche normative è quindi la previsione che le adozioni internazionali avvengano esclusivamente attraverso enti od organismi abilitati. Condizione per l'abilitazione dovrà essere, ovviamente, il rigoroso accertamento della preparazione professionale, dell'esperienza e della moralità dei dirigenti e degli operatori di tali enti, nonché l'assenza nella loro attività di finalità di lucro. Nessuno può trarre profitto dalle procedure di adozione internazionale, perché ciò significa speculare sul dolore e sulla sofferenza!

Come sottolineato dagli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto e dall'intervento della relatrice, onorevole Serafini — che intendo ancora ringraziare per l'intelligenza e la sensibilità con le quali ha trattato un tema così delicato —, la ratifica della convenzione de L'Aja avrebbe potuto costituire per il Parlamento l'occasione per un complessivo

ripensamento dell'intera disciplina delle adozioni e, dunque, per una rilettura e riscrittura della legge n. 184 del 1983 anche sulla base delle recenti interpretazioni giurisprudenziali, nonché dell'evoluzione dei tempi, dei mutamenti sociali e dei rapporti interfamiliari.

Le Commissioni esteri e giustizia hanno tuttavia deciso di accettare, dopo un sereno, pacato e costruttivo confronto — anche se, è giusto ricordarlo, a malincuore — l'impostazione del Senato, limitandosi, da un lato, alla ratifica della convenzione e, dall'altro, a modificare esclusivamente la disciplina dell'adozione internazionale al fine di renderla compatibile con i principi della convenzione.

Non è stato così possibile sciogliere alcuni importanti nodi da tempo all'attenzione dell'opinione pubblica, delle forze politiche e delle associazioni che si occupano di adozioni e delle famiglie che intendono adottare o già hanno adottato minori nati all'estero. Si pensi alla dibattuta questione del riconoscimento dell'idoneità all'adozione non soltanto ai coniugi ma anche alle coppie conviventi da un certo numero di anni o anche a persone singole (possibilità espressamente prevista dall'articolo 3 della convenzione de L'Aja, ma che al momento non si è ritenuta di recepire nel nostro ordinamento). Sul punto ho presentato un emendamento sul quale mi rimetterò, evidentemente, alla decisione del Comitato dei diciotto, ma che potrà permettere, quanto meno, di proseguire quel confronto sereno, pacato e utile a tutti che già si è sviluppato in sede di esame referente.

Si pensi ancora alle norme sulla differenza di età tra adottato e adottanti: la rigidità di tale disciplina è già stata scalfitata dalla Corte costituzionale, che ha ammesso la possibilità di derogare ai limiti attualmente previsti qualora ciò risponda al preminente interesse del minore. Di tale giurisprudenza costituzionale si sarebbe ben potuto prendere atto anche a livello legislativo, ma la necessità e l'opportunità di non ritardare ulteriormente la ratifica della Convenzione e gli evidenti riflessi sulle adozioni nazionali

hanno fatto maturare la scelta, ragionevole e consapevole, di rimandare questo ed altri delicati temi ad un esame più complessivo di tutta la normativa.

Si pensi, infine, alla dibattuta questione della possibilità o meno per il minore di accedere alle informazioni relative ai genitori naturali. Condiviso totalmente quanto già espresso dalla relatrice e dagli altri colleghi intervenuti e ricordo che solo dopo un serrato dibattito le Commissioni affari esteri e giustizia hanno ritenuto di accogliere un emendamento che consente, nel caso dell'adozione internazionale, tale possibilità, con le dovute cautele e previa autorizzazione del tribunale per i minorenni.

L'esigenza di ratificare al più presto la convenzione ha suggerito di non affrontare in questa fase il problema, pure per il futuro ineludibile, di una complessiva rivisitazione della disciplina in materia di adozioni. Forte però è l'impegno, già manifestato ripetutamente in Commissione e in quest'aula, oltre che l'esigenza di affrontare in modo più organico un tema così delicato nell'interesse di quei minori, poveri e abbandonati, che altro non chiedono, spesso non con le parole ma con lo sguardo, in cui si riconosce angoscia, disperazione ma anche attesa e speranza di poter avere anche loro dei genitori.

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

**(*Repliche dei relatori  
e del Governo - A.C. 4626*)**

PRESIDENTE. Prendo atto che i relatori per la II e per la III Commissione rinunziano alla replica.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

GIOVANNI MARIA FLICK, *Ministro di grazia e giustizia*. Onorevoli deputati, è per il Governo motivo di profonda soddisfazione e di profonda gratitudine, per i

lavori che si sono svolti al Senato e alla Camera e per i contributi estremamente validi che sono stati portati, arrivare alla ratifica di questa Convenzione.

La ratifica della convenzione de L'Aja è un punto essenziale per riqualificare il sistema. Avevamo tre vie: quella di limitarci ad una ratifica *tout court*; quella di affrontare globalmente tutto il sistema dell'adozione (sappiamo perfettamente di avere ancora molti problemi da risolvere); quella di entrare immediatamente, data l'urgenza del tema, nell'ipotesi della ratifica e della modifica del sistema dell'adozione internazionale, come primo punto di riferimento per un discorso che certamente dovrà proseguire.

Condiviso tutto quello che è stato detto nel dibattito di oggi e sono vivi gli echi dei fatti di cronaca che hanno evidenziato, fin troppo, come anche nel settore delle adozioni occorresse stabilire delle regole e delle procedure chiare, funzionali, rispettose di ciò che rappresenta l'adozione a livello internazionale: non il giocattolo, ma una forma di rispetto del minore e di solidarietà regolamentata, procedimentata, in modo da garantire a tutti, e non soltanto ad una élite particolarmente facoltosa, la possibilità di soddisfare una determinata esigenza. D'altra parte, questa è una forma estrema di intervento per quelle situazioni in cui i bambini non possano essere altrimenti aiutati se non avviandoli nella famiglia residente in un altro paese.

Con la scelta di lavorare sui meccanismi di funzionamento dell'adozione internazionale (scelta, ripeto, parzialmente limitata rispetto alle problematiche che il tema pone, ma a nostro avviso particolarmente urgente), abbiamo volutamente rinunciato ad una prospettiva che riducesse il tema delle adozioni ad un dibattito su questioni di principio, con tutti i problemi che esso poteva porre. Abbiamo voluto cominciare ad affrontare alcune delle questioni irrisolte nel sistema disciplinato dalla legge n. 184, soprattutto quelle legate alla non sempre chiara individuazione dei soggetti responsabili, dei tempi, dei servizi necessari alla rea-

lizzazione dell'adozione. Quelli procedurali ed organizzativi sono aspetti determinanti, che rendono efficace o inefficace il funzionamento di qualunque sistema, quali che siano i principi cui esso si ispira. Ed il sistema italiano, come noto, allo stato presenta una serie di incongruenze che rendono certamente poco trasparente e disagevole il percorso di quanti vogliono adottare un bambino straniero, oltre a mantenerlo in termini di elitarietà e di dispendio che consentono — e l'abbiamo visto — anche fenomeni di sfruttamento.

La convenzione de L'Aja, che era urgente ratificare, intervenendo globalmente almeno su questo aspetto del problema, consente alle adozioni di realizzarsi in un contesto di relazioni tra Stati regolate da principi e da strumenti condivisi. Tutti sappiamo, d'altronde, che i bambini stranieri in adozione provengono quasi sempre da paesi che hanno enormi difficoltà sul piano economico e sociale e che al di fuori di qualsiasi retorica devono essere aiutati dalla comunità internazionale ad affrontare in modo organico il problema della sopravvivenza e dello sviluppo.

Come sapete e come è stato ricordato, il testo rappresenta il frutto del lavoro di un gruppo composto da più amministrazioni, da più esperti, che ha elaborato il testo dopo molte consultazioni e dopo molte valutazioni. Ci siamo orientati verso la ratifica di una convenzione così complessa ed articolata non in modo superficiale ed approssimativo, ma cercando di fare in modo che con la ratifica il nuovo sistema possa funzionare correttamente. Sono già stati ricordati i punti fondamentali e qualificanti che, come dicevo all'inizio, consentono di ritenere che lo strumento, con le modifiche che sono state proposte dalle Commissioni II e III, sia funzionale allo scopo. A me sembra importante ricordare, anche se è già stato evidenziato, che l'adozione internazionale a questo punto viene chiaramente collocata tra gli strumenti di solidarietà internazionale, accanto al sostegno a distanza ed alle iniziative di cooperazione per i bambini nei loro paesi d'origine. Mi pare

importante questo discorso, che si collega a quanto previsto dalla convenzione e dalla legge di attuazione per la tutela del minore e per l'interesse del minore, che è il vero soggetto protagonista — ancor più perché soggetto debole — di questo istituto.

Il percorso verso l'adozione degli aspiranti viene razionalizzato e qualificato in tutte le sue parti, riducendo anche i tempi necessari allo svolgimento della procedura per ottenere l'idoneità. Conoscete certamente la deducibilità delle spese introdotta a favore degli adottanti, nonché l'ampliamento del regime dei congedi straordinari per favorire il discorso della permanenza all'estero, non per l'abbiamamento (orrendo termine), per la conoscenza e per l'assimilazione tra le due posizioni. Mi sembra molto interessante e molto positivo il modo con cui emerge il ruolo delle organizzazioni non lucrative, disciplinato all'interno di una cornice moderna e rigorosa, perché possano essere svolte al meglio per i cittadini quelle funzioni essenziali di conoscenza, di inserimento e di integrazione in Italia dei bambini con i genitori adottivi. Richiamo per me alla memoria il potenziamento — qui, sì, giusto — delle sanzioni penali per coloro i quali pongano in essere fenomeni di sfruttamento o di speculazione vergognosa su queste tematiche.

Mi sembra molto importante e qualificante l'istituzione della commissione centrale per l'adozione internazionale, con compiti di coordinamento, rappresentanza e monitoraggio di tutto il sistema nazionale delle adozioni di bambini stranieri e vedo, sotto questo profilo, un buon collegamento tra il momento giurisdizionale, nell'accertamento dell'idoneità dei richiedenti, e l'intervento della commissione e del tribunale dei minorenni nel momento terminale. Mi sembra, cioè, che si sia raggiunta una felice sintesi tra i vari momenti della vicenda dell'adozione, l'ultimo dei quali ed il più significativo è rappresentato dall'innovazione nel modo di affrontare il tema dell'identità etnica e culturale, attraverso l'affermazione del diritto del minore di conoscere — quando

possibile e nelle forme dovute — la sua condizione di adottato ed il paese di provenienza, nonché la disciplina, in casi eccezionali, dell'accesso dell'adottato alle notizie sulla famiglia di origine.

Mi sembra — e concludo — che con questa legge di ratifica l'Italia si inserisca con trasparenza nel sistema internazionale. Essa non risolve tutti i problemi, ma imbocca la strada per risolverne alcuni fondamentali, superando alcune rigidità normative, adottando misure a favore delle persone interessate alle adozioni e migliorando l'assetto dei servizi nella prospettiva di favorire adozioni corrette e consapevoli. Nel migliorare la disciplina delle adozioni, il disegno di legge postula, per la sua applicazione, che confido possa avvenire il più rapidamente possibile, un rilancio della formazione di tutto il sistema preposto a questa materia: le leggi, per quanto corrette ed avanzate, hanno bisogno, soprattutto in questo settore, di operatori giuridici e sociopsicologici qualificati ed aggiornati, in grado di assumere iniziative e di compiere scelte in un contesto organizzativo efficiente e capace di corrispondere al meglio ai bisogni delle famiglie e dei bambini.

La specificità dell'adozione internazionale italiana è tutta nei suoi numeri, nei circa 2 mila provvedimenti di adozione pronunziati ogni anno, che testimoniano un interesse grande e meritevole della migliore attenzione possibile ed a me sembra che la strada imboccata sia quella giusta.

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

**Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 15 maggio 1998, n. 151, recante disposizioni urgenti riguardanti agevolazioni tariffarie e postali per le consultazioni elettorali relative agli anni 1997 e 1998 (4890) (ore 16,33).**

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

versione in legge del decreto-legge 15 maggio 1998, n. 151, recante disposizioni urgenti riguardanti agevolazioni tariffarie e postali per le consultazioni elettorali relative agli anni 1997 e 1998.

**(Discussione sulle linee generali — A.C. 4890)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare di alleanza nazionale ne ha chiesto l'ampliamento, senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Bielli.

VALTER BIELLI, *Relatore*. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, il provvedimento in esame è finalizzato a consentire l'applicabilità delle agevolazioni tariffarie postali, previste dagli articoli 17 e 20 della legge n. 515 del 1993 per i candidati nelle elezioni europee, politiche ed amministrative, anche in occasione delle consultazioni elettorali per il 1998, provvedendo a reperire la relativa copertura finanziaria.

Il provvedimento consta di un unico articolo e contiene: una disposizione che stabilisce l'applicabilità alle consultazioni elettorali del 1998 delle predette agevolazioni tariffarie; l'autorizzazione al rimborso alle Poste italiane Spa delle somme corrispondenti agli oneri derivanti da tale agevolazione non solo con riferimento alle consultazioni elettorali del 1998, ma anche in relazione a quelle del 1997; la norma di copertura finanziaria, che prevede a tal fine il ricorso all'accantonamento di un fondo speciale relativo al Ministero della difesa.

Il decreto-legge è primariamente finalizzato a dare soluzione al problema della compensazione finanziaria spettante prima all'Ente poste italiane e oggi, a seguito della trasformazione dell'ente, alle Poste italiane Spa per le agevolazioni postali delle campagne elettorali.

A tal proposito l'articolo 6, comma 3, del contratto di programma 1994-1996 con l'Ente poste italiane prevede che lo Stato assicuri la copertura delle spese e dei mancati ricavi conseguenti all'imposizione di oneri impropri o di tariffe agevolate.

La disposizione dell'articolo 1, comma 1, del decreto-legge, data la sua formulazione, appare come norma transitoria. Faccio osservare che le agevolazioni previste dalla legge n. 515 del 1993 sono state applicate anche in occasione delle elezioni del 1997 e il provvedimento in esame dà copertura al relativo onere. Le spese rimborsate per il 1997 risultano consistere in 5 miliardi di lire; le somme elettorali per il 1998 in 8,4 miliardi di lire. Tale stima è basata sul numero degli elettori interessati alla consultazione.

Nel dibattito in Commissione è stato posto il problema del rimborso delle spese postali per tutte le consultazioni elettorali. Nel parere del Comitato per la legislazione tale problema è specificamente evidenziato nell'unica condizione in esso inserita. Un primo problema risiede nel fatto che ci si trova di fronte alla privatizzazione dell'originario Ente poste e della liberalizzazione del settore, con conseguente abbandono delle posizioni di monopolio. Ciò significa che la richiesta di trasformare il decreto-legge in esame in un provvedimento recante una disciplina « a regime » dei rimborsi delle spese elettorali sostenute dai candidati deve essere vista in un'altra ottica. Il decreto-legge in esame deve, cioè, necessariamente avere una portata normativa limitata, con un ambito di applicazione temporale limitato, che imporrà al Governo di intervenire nuovamente negli anni successivi.

Quanto alla osservazione contenuta nel parere del Comitato per la legislazione e riguardante la necessità di evitare per il futuro l'insorgenza di situazioni di monopolio, la Commissione ha ritenuto che la formulazione del decreto-legge risponda già a tale fine, essendo essa riferita ai soli anni 1997-1998.

Il Governo in Commissione e in Comitato per la legislazione ha assicurato che

il decreto-legge va inteso come copertura finanziaria per il 1997 (un atto dovuto) e per coprire il periodo 1998, ritenendo in tal modo che non ci possa essere altra soluzione se non quella prospettata. Contestualmente, il Governo si è impegnato ad intervenire con apposito provvedimento per gli anni successivi, tenendo conto dell'esigenza di salvaguardare il principio delle agevolazioni postali in occasione delle consultazioni elettorali, ma anche di tener conto della privatizzazione dell'Ente poste e della liberalizzazione del mercato, evitando per il futuro che si determini una situazione di monopolio.

Il parere della Commissione bilancio contiene una osservazione nella quale si sottolinea l'opportunità di modificare la norma di copertura, in quanto essa prevede l'utilizzo in difformità di un accantonamento di un fondo speciale per la copertura di un decreto-legge al di fuori delle ipotesi consentite. In proposito, non è parso necessario recepire il parere della Commissione bilancio, in quanto l'articolo 1, comma 3, del decreto-legge in esame prevede una forma di copertura finanziaria già utilizzata in precedenti occasioni.

Nel parere favorevole espresso dalla Commissione trasporti sul provvedimento in esame è poi contenuta, in premessa, una valutazione secondo cui sarebbe opportuno rimandare ad un riesame di tutta la materia l'approvazione di una normativa di riferimento che tenga conto della trasformazione dell'Ente poste in spa, con ciò volendosi intendere che il provvedimento in esame deve avere un'efficacia limitata nel tempo, restando intesa la necessità di un futuro intervento del legislatore.

Ritengo, in conclusione, che si possa senza difficoltà procedere all'esame del provvedimento e alla sua conversione in legge, che chiude un problema aperto — spese relative al 1997 — e risponde positivamente ai problemi che le consultazioni amministrative del 1998 porranno.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

VINCENZO MARIA VITA, *Sottosegretario di Stato per le comunicazioni*. Signor Presidente, vorrei innanzitutto ringraziare il relatore per la puntuale definizione del problema sotteso al provvedimento che il Governo ha dovuto prendere, onorevoli colleghi, a causa di una difficoltà che altrimenti avrebbe avuto effetti gravosi non solo sui candidati nel recente turno elettorale, ma anche sulla stessa applicazione fedele dell'articolo 17 della legge 10 dicembre 1993, n. 515.

Tale articolo, come ricorderanno i colleghi, prevede che: « ciascun candidato in un collegio uninominale e ciascuna lista di candidati in una circoscrizione per le elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica hanno diritto ad usufruire di una tariffa postale agevolata di lire 70 per plico di peso non superiore a 70 grammi, per l'invio di materiale elettorale per un numero massimo di copie pari al totale degli elettori iscritti nel collegio ». Voglio anche ricordare che l'articolo 20 della stessa legge n. 515 del 1993 estendeva tale regime agevolativo anche alle elezioni europee, regionali, provinciali e comunali.

In base a tale disposto, l'Ente poste — che ora, vorrei ricordare, è società per azioni — ha sinora richiesto compensazioni relative alla differenza di prezzo tra tariffa piena e tariffa effettivamente praticata ai candidati alle elezioni. La differenza tariffaria è a carico dell'erario, che, dal 1994, ha via via corrisposto, secondo quanto sostiene la stessa società Poste italiane, una parte almeno dei corrispettivi dovuti.

L'entrata in vigore — ecco il punto — della legge n. 662 del 1996, che all'articolo 2 prevedeva la soppressione di ogni forma di obbligo tariffario sociale a carico delle poste italiane per i servizi non in regime di monopolio legale, se a noi non sembra poter modificare il regime delineato dalla legge n. 515 del 1993 (per parte nostra, vi è questa interpretazione), rendeva comunque indispensabile sopperire con un apposito provvedimento, quello di cui stiamo discutendo i termini, alla mancata previsione di intervento finanziario. Dunque,

abbiamo voluto adottare questo provvedimento per evitare che si creasse un piccolo ma significativo *vulnus* nel tessuto della democrazia elettorale, che è un momento fondamentale della democrazia tutta. Come ha giustamente sottolineato l'onorevole relatore, questo intervento naturalmente non completa il quadro normativo: si renderà indispensabile un ulteriore provvedimento, che riteniamo debba essere inserito presto all'ordine del giorno.

Vorrei riferirmi anche ad alcune obiezioni già sollevate in sede di Commissione da parte di colleghi delle opposizioni che, con toni assai pacati e costruttivi, hanno indicato in questo un problema effettivo, e lo è. Però, abbiamo dovuto lavorare in tempi così ristretti e con qualche difficoltà interpretativa da rendere difficile una più compiuta definizione di un tema che, in vista delle prossime cadenze elettorali amministrative, ci prendiamo carico di definire una volta per tutte.

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

RICCARDO MIGLIORI. Signor Presidente, colleghi, come adesso sosteneva opportunamente il sottosegretario Vita, il gruppo di alleanza nazionale in sede di Commissione affari costituzionali ha manifestato alcune riserve, non tanto sulle finalità e sul dispositivo di questo provvedimento, quanto per le vere e proprie lacune normative che esso non tende a colmare, creando quindi di fatto, per i futuri appuntamenti elettorali, una situazione di non certezza e di non chiarezza su un punto significativo inerente lo svolgimento della campagna elettorale.

Oggi ribadiamo qui in aula, nell'ambito del dibattito di carattere generale, queste preoccupazioni, che originano innanzitutto dalla vera e propria sequela di critiche e contestazioni che da tutte le parti politiche si è levata nei confronti del Parlamento e del Governo nell'ambito della campagna elettorale per le elezioni amministrative, conclusesi proprio ieri con i ballottaggi, nella quale si è assistito

ancora una volta ad una situazione di incertezza su un punto chiave, inerente la possibilità per i singoli candidati di doversi, nel corso della campagna elettorale, di una strumentazione idonea ad un colloquio con l'elettorato, ai fini anche della riconoscibilità di programmi e di posizioni.

Tutto questo, a maggior ragione, dopo le decisioni che, attenuando fortemente la possibilità di disporre di altri strumenti di comunicazione, hanno fatto sì che per tutti i candidati l'utilizzo di materiale inviato per via postale fosse mezzo essenziale della campagna elettorale.

Sollecitato anche da interrogazioni del nostro gruppo parlamentare, il Governo si è deciso ad adottare il decreto-legge recante disposizioni urgenti riguardanti agevolazioni tariffarie e postali per le consultazioni elettorali relative agli anni 1997 e 1998. Ricordo, in proposito, che si trattava anche di « sanare » una parte di pregresso. Il Governo, però, ha lasciato aperta tutta una serie di potenziali equivoci, che potranno creare problemi sia nelle prossime elezioni amministrative dell'autunno sia nella successiva tornata elettorale amministrativa generale dell'anno prossimo, in cui saranno chiamati alle urne i cittadini di oltre 5 mila comuni: stante il testo del decreto n. 151 del 1998, infatti, una serie di problemi potranno in qualche modo di ripetersi e comunque resta una serie di preoccupazioni.

La vicenda deriva dall'applicazione letterale, da parte delle poste, di una disciplina dettata dalla legge finanziaria per il 1997, con cui veniva abrogata ogni forma di agevolazione postale. Tutti siamo convinti — credo — che la normativa sulla campagna elettorale non possa essere delegata all'Ente poste: si tratta di temi estremamente delicati, assistiti anche da una serie di garanzie costituzionali; quindi è necessaria certezza di espletazione e di regolamentazione.

Il decreto-legge n. 151 di cui ci stiamo occupando finisce per finanziare l'Ente poste per mancati introiti, ma di fatto lascia un punto interrogativo sulla validità

e sull'efficacia degli articoli 17 e 20 della legge n. 515 del 1993, la quale prevedeva per i candidati alle elezioni europee, politiche ed amministrative la possibilità di utilizzare agevolazioni tariffarie. Il problema è quindi preoccupante.

La questione che noi poniamo — opportunamente richiamata dal collega Bielli — è plasticamente e mirabilmente riportata nel parere del Comitato per la legislazione. Non mi riferisco alla seconda parte del parere, circa il rischio dell'introduzione di un regime di monopolio, ma alla condizione posta nella prima parte (che ci spinge a ribadire le nostre preoccupazioni in sede di discussione sulle linee generali): « La Commissione di merito provveda a riformulare l'articolo 1 del decreto-legge in modo da chiarire se il provvedimento determina — come sembrerebbe doversi dedurre alla luce della relazione illustrativa — la mera copertura finanziaria di oneri derivanti da disposizioni di legge tuttora in vigore, che recano agevolazioni in materia tariffaria e postale; ovvero se esso — pur considerando abrogate le suddette disposizioni — intenda nondimeno prevedere la loro applicabilità per un periodo transitorio ». Si tratta di un problema di fondo: un elemento di certezza del diritto in un campo specialissimo come la materia elettorale. In realtà la Commissione non ha proceduto nel senso prospettato dal Comitato per la legislazione: prova ne sia che il testo al nostro esame è identico a quello adottato dal Governo; si prevede quindi la classica conversione del decreto-legge senza alcun tipo di modifica.

Resta quindi la perplessità di fondo: fino ad ora il Parlamento ha dimostrato la propria incapacità di mettere a regime — istituzionalizzandola — una disciplina che secondo noi dovrebbe vedere chiaramente riconfermata la validità delle norme contenute nella legge n. 515 del 1993.

Al riguardo abbiamo presentato emendamenti atipici — devono considerarsi tali quelli che non tengono conto delle esigenze di bilancio — finalizzati a dare certezza al fatto che la legge n. 515 è in vigore e che quindi il Governo deve

provvedere attraverso un intervento di bilancio con la legge finanziario per assicurare a tutti i cittadini, elettori e candidati, la certezza del diritto e delle norme in materia elettorale.

Queste sono parte delle nostre perplessità — le altre le solleverà il collega Armaroli, che parlerà dopo di me — tramite le quali il gruppo di alleanza nazionale fornisce il proprio contributo in questa discussione sulle linee generali.

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

PAOLO ARMAROLI. Signor Presidente, è proprio il caso di dire che tutto è a posto ma nulla è in ordine. D'altra parte, nella sua relazione l'onorevole Bielli ha — per così dire — coperto il Governo ed il sottosegretario Vita ha coperto, a sua volta, il relatore Bielli: il cerchio si chiude, ma la coperta è piuttosto stretta! Mi fa piacere, oltre che per l'antica amicizia anche perché sarà chiamato in causa da qui a poco, che sia presente il ministro Maccanico. Come dicevo, la coperta è stretta e, allora, o si copre la testa o si coprono i piedi!

Quello al nostro esame è un disegno di legge di conversione di un decreto-legge che ha tutta l'apparenza della ragionevolezza e sotto vari profili. Il fine è nobile; la motivazione della necessità e dell'urgenza, una volta tanto, è sacrosanta (anzi, onorevole Vita: della straordinaria necessità ed urgenza); e — mi voglio rovinare! — è rispettata a puntino la legge sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri, n. 400 del 1988, perché non v'ha dubbio che un decreto-legge che si compone, sostanzialmente, d'un solo articolo ha tutti i caratteri della specificità e della omogeneità delle disposizioni.

Il problema è, allora, quello che ha prima di me assai bene sottolineato il collega Migliori: siamo di fronte ad uno dei tanti casi in cui il Governo, nella figura spesso di autorevoli suoi rappresentanti, contraddice se stesso.

Signor ministro Maccanico, ella qualche tempo fa, rispondendo ad una inter-

rogazione sulla questione che ci occupa, presentata da un nostro collega di alleanza nazionale, l'onorevole Martinat, che aveva chiesto al Presidente del Consiglio dei ministri e al ministro delle comunicazioni lumi in questione, forniva questa puntuale risposta: « Al riguardo, nel premettere che si risponde per incarico della Presidenza del Consiglio dei ministri, si fa presente che, al fine di garantire un interesse pubblico di rilevanza costituzionale, qual è quello che le elezioni si svolgono con la maggiore informazione possibile degli elettori, la legge 10 dicembre 1993, n. 515, agli articoli 17 e 20, prevede che ciascun candidato in un collegio uninominale e ciascuna lista di candidati usufruiscono nei trenta giorni precedenti la data di svolgimento delle elezioni di una tariffa postale agevolata di lire 70 per plico di peso non superiore a grammi 70 per un numero massimo di copie pari al totale degli elettori iscritti nel collegio per i singoli candidati e pari al totale degli elettori iscritti nella circoscrizione per le liste di candidati ».

Ella, signor ministro Maccanico, aggiungeva: « Le disposizioni dettate dal comma 19 dell'articolo 2 della legge n. 662 del 1996, che prevedono la cessazione di ogni forma di agevolazione tariffaria, si propongono semplicemente di evitare che siano posti a carico dell'Ente poste italiane oneri conseguenti a riduzioni tariffarie disposte da norme particolari per servizi resi in regime di libera concorrenza ». Aggiungeva ancora: « Data la diversa finalità delle due disposizioni e considerata la specialità della normativa dettata dalla legge n. 515 del 1993, secondo i principi interpretativi correnti non si ritiene che la legge successiva abbia voluto implicitamente abrogare la norma speciale anteriore. Pertanto, l'affrancatura degli invii elettorali rimane quella prevista dagli articoli 17 e 20 della legge n. 515. Si ricorda in proposito che l'Ente poste italiane in un primo momento aveva inteso abrogata la disposizione dettata dalla legge sulle campagne elettorali. Tuttavia, su invito del Governo » — sottolineo su invito del Governo: ella rispondeva così

all'interrogazione del collega Martinat — « ha riconsiderato la propria posizione e per le trascorse elezioni amministrative ha proceduto ad accettare il materiale di propaganda elettorale secondo le modalità vigenti prima dell'entrata in vigore della legge collegata alla finanziaria per l'anno 1997. Si assicura infine che il problema di contemperare le esigenze di bilancio dell'Ente poste italiane e quelle di un democratico svolgimento delle elezioni è tenuto ben presente dal Governo, che conta quanto prima di fare assoluta chiarezza sulla materia di cui trattasi ».

Ella, signor ministro Maccanico, è un superesperto di questioni costituzionali e legislative, conosce Montecitorio come le sue tasche perché è qui, mi pare, dal 1946...

ANTONIO MACCANICO, *Ministro delle comunicazioni*. Dal 1947.

PAOLO ARMAROLI. È dal 1947, quindi dall'epoca in cui c'era ancora l'Assemblea costituente, che vive in queste stanze. Mi dichiaro perfettamente d'accordo con il « Maccanico 1 ». Poi, c'è un « Maccanico 2 », sia pure *pro quota*, perché evidentemente ella, signor ministro, o non era presente alla riunione del Consiglio dei ministri che ha sfornato questo decreto-legge o, se c'era, mi consenta di dirlo con tutto il rispetto, dormiva !

ANTONIO MACCANICO, *Ministro delle comunicazioni*. Nel frattempo è intervenuta una novità. Quando rispondevo a questa interrogazione c'era l'Ente poste, mentre adesso c'è una società per azioni.

PAOLO ARMAROLI. Questo è vero. Su questo, signor ministro, lei sfonda una porta aperta e ci trova perfettamente d'accordo. Il mio rilievo riguardava il comma 1 dell'articolo 1. Delle due l'una: o, come ella ritiene e come io stesso consento con lei, la disposizione successiva, quella del 1996, non abrogava la disposizione precedente in quanto norma speciale... Io consento perfettamente con

lei, signor ministro ma, se è così, non vi era alcun bisogno di un decreto-legge, per quanto riguarda il contenuto del comma 1; altrimenti, si creano i presupposti per la fabbrica dei decreti-legge !

Primo punto. Il Consiglio dei ministri con questo decreto-legge ha affermato il contrario di quello che lei, signor ministro, sosteneva allora, cioè, sia pure implicitamente, afferma che era fondato il sospetto che la legge successiva avesse abrogato quella precedente. Questo mi sembra evidente, perché altrimenti non si sarebbe avvertito, per questo aspetto (sull'altro sono perfettamente d'accordo con lei), il bisogno di un decreto-legge.

Secondo punto. Il fatto che vi sia la copertura per il 1997 e per il 1998 mi porta a dover concludere che si tratta di una disposizione transitoria, che vale per quel periodo. Per il futuro, si dovrà aprire la stura (evidentemente, ma non tanto logicamente) a decreti-legge che di anno in anno consentano una deroga ad una norma come quella del 1996. Qui siamo veramente a Luigi Pirandello !

Però, non tutti i mali vengono per nuocere — sempre in teoria ! — perché il Comitato per la legislazione, signor ministro, alla luce dell'esperienza di questi mesi (mi spiace rilevarlo) e nonostante un lavoro estremamente impegnativo sotto la presidenza dell'onorevole La Malfa, rischia di diventare un ente del tutto inutile, un organismo inutile. Lei, signor ministro, avrà visto le più recenti statistiche in tema di recepimento da parte delle Commissioni parlamentari competenti dei pareri, delle osservazioni e delle condizioni, e avrà potuto toccare con mano che soltanto nel 25 per cento dei casi (la percentuale, peraltro risibile, varia a seconda che si tratti di decreti-legge o di proposte di legge) vi è il recepimento e l'accoglimento da parte delle Commissioni. Aggiungo che, molto spesso, si tratta di pareri adottati all'unanimità (in altri termini tutti gli otto commissari sono d'accordo nell'esprimere il parere oppure lo sono a larghissima maggioranza). Il che significa che, su aspetti squisitamente tecnici, maggioranza ed opposizione conven-

gono sull'esprimere parere favorevole ma con tutta una serie di condizioni e di osservazioni.

Ebbene, anche questa volta il Comitato per la legislazione ha svolto delle considerazioni che si possono del tutto sottoscrivere. Risulta infatti che il parere del Comitato per la legislazione « è favorevole a condizione che la Commissione di merito provveda a riformulare l'articolo 1 del decreto-legge in modo da chiarire se il provvedimento determina, come sembrerebbe doversi dedurre alla luce della relazione illustrativa, la mera copertura finanziaria di oneri derivanti da disposizioni di legge tuttora in vigore, che recano agevolazioni in materia tariffaria e postale, ovvero se esso, pur considerando abrogate le suddette disposizioni, intenda non di meno prevedere la loro applicabilità per un periodo transitorio ».

Ebbene, a questa condizione, anzi direi a questo fondato dubbio e interrogativo, a differenza della monaca di Monza, la « sventurata » Commissione affari costituzionali, alla quale mi onoro di appartenere, non rispose.

Ne consegue che il testo che è arrivato in aula è lo stesso di quello « sfornato » dal Governo, dal Consiglio dei ministri e — dettaglio non trascurabile — emanato dal Capo dello Stato. In Inghilterra si dice che la corona sia un leone dormiente. Forse anche in Italia, dove ancora abbiamo un regime parlamentare possiamo dire che il Quirinale è un leone dormiente! Se tirasse qualche « zampata » in più rispetto a provvedimenti che forse non sono del tutto conformi o alla Costituzione o alla logica, tutto sommato sarebbe un bene.

Ebbene, ci troviamo in aula con un provvedimento che, se per quanto riguarda le sue finalità nessuna persona ragionevole potrebbe contrastare, pur tuttavia, signor ministro — mi rivolgo ad una persona colta — da un punto di vista giuridico lascia delle perplessità.

Mi auguro che nel corso dell'esame degli articoli e degli emendamenti, una volta conclusa la discussione sulle linee generali, il Governo possa ascoltare con il

rispetto che meritano le considerazioni tecnicamente e non politicamente critiche provenienti dai banchi dell'opposizione e farne tesoro, perché altrimenti il nostro sarebbe un dialogo tra sordi.

PRESIDENTE. Constatto l'assenza dell'onorevole Luciano Dussin, iscritto a parlare: si intende che vi abbia rinunziato.

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

**(*Repliche del relatore  
e del Governo — A.C. 4890*)**

PRESIDENTE. Prendo atto che il relatore, onorevole Bielli, rinunzia alla replica.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

ANTONIO MACCANICO, *Ministro delle comunicazioni*. Signor Presidente, ho ascoltato l'intervento dell'amico Armaroli, che come al solito è molto sottile. Non c'è dubbio che la conversione in legge di questo decreto-legge è una sorta di atto costituzionalmente dovuto, perché mi pare che la tesi che ho avuto modo di sostenere in risposta ad una interrogazione, secondo la quale gli articoli 17 e 20 della legge n. 515 sarebbero pienamente in vigore, trovi piena conferma con questo provvedimento. Non posso negare però che nel frattempo è insorto un dubbio interpretativo presso il Ministero del tesoro.

La soluzione dunque è la seguente: con questo decreto-legge assicuriamo una copertura alle elezioni che hanno già avuto luogo, però al contempo il Governo assume l'impegno, dichiarandosi disposto ad accettare un ordine del giorno al riguardo, di rivedere questa legislazione in modo coerente. Ammetto, infatti, l'esistenza di una differenza interpretativa che è emersa soprattutto nel momento in cui l'Ente poste è stato trasformato in società per azioni, fatto che ha comportato un cambiamento dello stato di cose.

In conclusione, il Governo è pronto ad assumere l'impegno a rivedere la legislazione in modo coerente al fine di fare piazza pulita di tutti i dubbi che sono stati sollevati. Per il momento, il Governo auspica una rapida conversione in legge del decreto-legge in esame, perché questa pare l'unica via pratica che si può seguire in questo momento.

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

**Discussione del testo unificato delle proposte di legge: Dameri ed altri; Tremaglia ed altri; Nuove norme sui Consigli degli italiani all'estero (2997-3227) (ore 17,12).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Dameri ed altri; Tremaglia ed altri: Nuove norme sui Consigli degli italiani all'estero.

**(Contingentamento tempi discussione generale — A.C. 2997)**

PRESIDENTE. Avverto che, a seguito della riunione del 29 maggio 1998 della Conferenza dei presidenti di gruppo, si è provveduto, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, del regolamento, all'organizzazione dei tempi per la discussione generale del testo unificato delle proposte di legge, che risultano così ripartiti:

tempo per il relatore: 20 minuti;

tempo per il Governo: 20 minuti;

tempo per il gruppo misto: 35 minuti;

tempo per i richiami al regolamento: 10 minuti;

tempo per interventi a titolo personale: 1 ora;

tempo per i gruppi: 4 ore (30 minuti per gruppo).

Il tempo a disposizione del gruppo misto è così ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno:

verdi: 12 minuti; socialisti democratici italiani: 7 minuti; CCD: 7 minuti; minoranze linguistiche: 4 minuti; per l'UDR-patto Segni/liberali: 3 minuti; la rete: 3 minuti.

**(Discussione sulle linee generali — A.C. 2997)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Dameri.

**SILVANA DAMERI, Relatore.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, il provvedimento in esame, approvato a larghissima maggioranza dalla III Commissione affari esteri e comunitari, unifica le due proposte di legge « Nuove norme concernenti i Consigli degli Italiani all'Estero » e « Modifica della legge 8 maggio 1985, n. 205, recante istituzione dei Comitati dell'Emigrazione Italiana ».

L'unificazione in un medesimo testo di tali proposte è stata agevolata dal fatto che entrambe hanno preso le mosse ed utilizzato il lavoro di ricerca e di proposta attivato dall'assemblea del consiglio generale degli italiani all'estero (CGIE) sul funzionamento e sull'esperienza dei Comites, che hanno costituito l'articolazione di base indispensabile della rappresentanza degli italiani nel mondo, in quanto eletti a livello delle circoscrizioni consolari ed operanti in riferimento alle rispettive autorità consolari e diplomatiche, secondo quanto attualmente disposto dalla legge 8 maggio 1985, n. 205.

Ad oltre dieci anni dalla loro istituzione, il CGIE ha ritenuto necessario evidenziare, a partire dall'indagine svolta dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, l'esigenza di modifiche che rendessero più incisivo l'apporto che i Comites, organismi democratici di base, possono fornire per migliorare le oppor-

tunità dei nostri connazionali residenti all'estero in campo culturale, economico e sociale per una piena integrazione nei paesi di accoglienza.

L'indagine conoscitiva del CNEL sul ruolo e sul funzionamento di questi organismi, che ha coinvolto oltre 900 membri dei Comites, 300 rappresentanti di organismi vari (associazioni, patronati e sindacati, missioni cattoliche, istituti di cultura, camere di commercio, eccetera), più della metà dei membri del CGIE ed autorità consolari.

Il bilancio che si ricava da questo lavoro va letto con equilibrio e spinge ad alcune considerazioni preliminari all'attuale teso di legge di riforma.

Disciplinare dal punto di vista normativo il tema della rappresentanza democratica degli italiani all'estero presenta per il legislatore una peculiarissima difficoltà. Non c'è solo l'inevitabile rodaggio cui si devono sottoporre nuovi organismi, ma vi è anche l'obiettiva considerazione della grande complessità e difformità delle esperienze e del funzionamento dei Comites in ragione — gli italiani nel mondo sono davvero in tutto il mondo — dei contesti assolutamente diversi dei paesi di residenza (comunitari od extracomunitari, di antica o di recente democrazia, di limitata o di vasta presenza di *migrantes*), nonché della maggiore o minore disponibilità delle autorità consolari italiane *in loco* al dialogo ed alla collaborazione.

Nonostante questa nota complessità, il legislatore non può condividere i giudizi liquidatori che pure si sono levati verso l'esperienza maturata da questi organismi.

Le molte aspettative che c'erano nelle comunità italiane all'estero al momento dell'istituzione dei Comites nel lontano 1985 non hanno trovato forse piena risposta: tuttavia si tratta di indagarne le ragioni e rimuoverne le cause piuttosto che rinunciare a rivitalizzare un organismo che è l'unica (finora: dirò qualcosa in seguito) istituzione democratica italiana direttamente eletta dagli italiani residenti all'estero in qualunque parte del mondo si trovino. Sarebbe d'altronde velleitario attribuire ai Comites la facoltà di soddisfare

tutte le esigenze di partecipazione e democratiche che animano le nostre realtà all'estero: attribuendo loro aspettative eccessive si rischia di concludere con un giudizio di irrisolvibile inadeguatezza e perciò di inutilità. È da un processo più ampio e più complesso di integrazione nei paesi di accoglienza, in un giusto equilibrio e scambio tra integrazione sociale e politica e valorizzazione dell'identità storica e culturale, propria degli italiani all'estero, che si potrà definire il profilo di una nuova idea di cittadinanza oltre antiche frontiere.

È dalla qualità della vita democratica nei singoli paesi, dall'affermarsi di istituzioni europee ed internazionali in piena sintonia con i bisogni e le aspettative dei popoli, fortemente legittimate a svolgere azione di governo democratica dei complessi problemi del mondo moderno, è da una più lucida e consapevole visione della qualità nuova, rispetto al passato, della realtà migratoria anche italiana che verranno risposte alle esigenti, e giustamente esigenti, domande dei nostri connazionali che vivono all'estero.

Non dobbiamo dimenticare l'iter che è proficuamente cominciato sia alla Camera sia al Senato per il riconoscimento e l'effettiva praticabilità del diritto di voto degli italiani all'estero: questo per quanto riguarda le istituzioni nazionali italiane. Si tratta quindi di ridefinire, ristrutturare, riorganizzare e quindi dare maggiore forza all'intiera impalcatura istituzionale su cui gli italiani all'estero possono intervenire.

Si tratta ora quindi di ricondurre i Comites alla funzione reale che possono svolgere in quanto organismi eletti istituiti dallo Stato italiano in rappresentanza dei cittadini residenti all'estero, in primo luogo come interfaccia nei rapporti con il consolato e le rappresentanze diplomatiche e quindi agendo per il superamento del punto più dolente dell'esperienza precedente, vale a dire la promozione di quella collaborazione e scambio positivo con le autorità consolari e l'apparato

amministrativo, la cui assenza, dove si è verificata ha svuotato di funzione e senso i Comites.

In più, ed inoltre, si tratta di promuovere verso le istituzioni dei paesi di residenza, nell'ambito di quanto consentito dalle locali normative e condizioni, la visibilità, il riconoscimento e la valorizzazione dei Comites come tassello utile a favorire un reale processo di integrazione politico-istituzionale degli italiani residenti all'estero.

Il testo non si propone come modifica ed integrazione rispetto alla legge 8 maggio 1985, n. 205, ma come nuovo testo sostitutivo che prevede quindi l'abrogazione della stessa. Non modifichiamo quindi la legge precedente, ma la sostituiamo con un nuovo testo.

Per altro le innovazioni introdotte sono prevalentemente nella definizione dei compiti e delle funzioni degli organismi definiti « consigli degli italiani all'estero », per renderne più certo e cogente l'apporto, mentre sostanzialmente invariati restano gli articoli che recano le disposizioni di carattere elettorale ed organizzativo.

La I Commissione affari costituzionali in sede di parere osservava l'opportunità di affidare questa seconda parte ad un regolamento di attuazione. Tuttavia la grande difformità delle situazioni su cui la legge risulta intervenire, come prima ricordato, consiglia il mantenimento di questa parte nel testo legislativo per evitare discrasie, anche considerando che gli eletti dei Comites rappresentano a loro volta la base elettorale del consiglio generale degli italiani all'estero, richiedono un dispositivo forte ed uniforme per la loro elezione, essendo quelli che eleggono i rappresentanti del consiglio generale stesso.

Le diretrici che ispirano il testo sono le seguenti: rafforzare i consigli degli italiani all'estero come organo di base della rappresentanza democratica dei connazionali, sottolineando anche con la loro nuova denominazione il collegamento con il CGIE e il loro essere elemento di base della piramide democratica; in questa

veste precisare le loro funzioni in rapporto sia con il consolato di riferimento sia con le autorità ed istituzioni pubbliche e private locali, fatte salve tutte le questioni che attengano ai rapporti tra Stato e Stato; definire il consiglio come fulcro attorno al quale convergono le attività delle associazioni, munito della capacità di monitoraggio delle esigenze della comunità italiana e quindi capace di svolgere un'azione di programmazione delle iniziative, cooperando con le autorità consolari italiane nella fase di definizione, finanziamento e attivazione dei progetti, nonché nella fase successiva relativa alla verifica e al controllo dell'efficacia e dei risultati conseguiti dai progetti stessi.

Voglio ricordare che recentemente la Commissione affari esteri e comunitari ha approvato in sede legislativa la riforma del consiglio generale degli italiani all'estero. Conseguentemente il progetto di legge in esame dovrà essere riesaminato (lo verificheremo nella riunione del Comitato ristretto previsto per domani) sotto il profilo della copertura finanziaria poiché, come i colleghi ricorderanno, è stato licenziato dalla Commissione nel luglio dello scorso anno.

Chiedo una solerte discussione ed approvazione del testo giacché le scadenze future, che riguardano sia la piena praticabilità del diritto di voto degli italiani all'estero sia l'attuazione del CGIE, richiedono l'approvazione di questo provvedimento.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**LUCIO TESTA**, *Sottosegretario di Stato per l'interno.* Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

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

**ROSARIO OLIVO.** Ogni giorno prendiamo atto e diveniamo maggiormente consapevoli dei profondi cambiamenti in corso nel vasto e variegato campo dell'emigrazione. Anche nell'esame di questo

provvedimento, illustrato dalla collega Dameri, traiamo spunto dalla nuova situazione per portare elementi innovativi negli organi di rappresentanza che hanno già fatto una prima esperienza, sia pure con luci ed ombre, che va richiamata nella discussione che porterà ad una riforma molto attesa dalle nostre comunità all'estero.

Abbandonate la vecchia ed abusata retorica sentimentale e una facile genericità che spesso ha prevalso nel passato, guardiamo a questa immensa risorsa degli italiani nel mondo per una nuova politica strategica dell'emigrazione. In quest'ottica si colloca e vanno esaminate le proposte di legge Dameri ed altri e Tremaglia ed altri concernenti nuove norme sui consigli degli italiani all'estero.

Già essere giunti all'odierna discussione sulle linee generali in Assemblea di un testo unificato è un buon segnale che il Parlamento ha inteso dare, insieme ad una rilevante attenzione, come diceva poc'anzi la collega Dameri, sulla riforma del consiglio generale degli italiani all'estero, ad una nuova normativa per la cittadinanza ed all'effettivo esercizio del diritto di voto da parte degli italiani all'estero. Questo percorso, che è iniziato e che sta andando avanti, ci deve consigliare di tenere sempre presente, dunque, il contesto generale.

Prima di affrontare brevemente il merito delle proposte di legge che abbiamo all'ordine del giorno consentitemi, non per fuorviare, per fare opera di autolesionismo o cadere in un facile pessimismo, di ricordare a me stesso ed a quanti hanno seguito e letto notizie e commenti sull'elezione dei consigli degli italiani all'estero, svoltesi il 22 giugno dello scorso anno, che ci sono segnali preoccupanti — che non intendo certo strumentalizzare — che possono servire per rafforzare l'impegno innovativo che abbiamo già avviato e che la proposta di legge Dameri recepisce razionalmente, per cui è importante accelerarne l'approvazione.

Vorrei solo accennare, senza farmi prendere la mano ed insistere molto, alla scarsa partecipazione degli elettori emi-

grati al voto per eleggere i consigli degli italiani all'estero. È un dato che allarma e sollecita ancora di più l'attenzione per capire questa forma di disinteresse verso organi di rappresentanza come i Comites.

Le ragioni non sono difficile da scoprire e vanno tenute presenti. Non c'è dubbio che le prime esperienze dei Comites — e non poteva essere diversamente — hanno in parte demotivato ed allontanato molti italiani che sono iscritti all'AIRE. Non faccio un elenco dei possibili motivi che secondo me hanno determinato questa scarsa affluenza al voto, tra i quali mi preme però richiamarne uno che è fondamentale.

Gli italiani all'estero hanno constatato che, alla fine, organi consultivi come i Comites non hanno i poteri veri di rappresentanza che debbono avere organi di base in una democrazia diretta. La presenza dei consolati e delle ambasciate e, in generale, del Ministero degli esteri, così come concepita nell'attuale normativa, non dà spazio ad altri organismi democratici. In fondo, la rappresentanza effettiva viene esercitata dal Ministero degli esteri tramite i suoi apparati, che il più delle volte si ritengono autosufficienti. Chi conta e chi decide è il consolato ed il rapporto con i consigli degli italiani all'estero, quando c'è, è solo consultivo e dunque quasi nullo. Mi guardo bene dall'inserire un elemento di polemica e di contrapposizione tra Ministero degli esteri e Comites; lontano da me, nel modo più totale, un tale convincimento. Si tratta però, senza nulla togliere alla funzione di un Ministero come quello degli esteri, di cercare di dare un maggiore spazio operativo e decisionale ai Comites, i consigli degli italiani all'estero, potenziandone — come ha riconosciuto il sottosegretario Fassino — il ruolo e le prerogative, incentivando il salto di qualità di tali organismi, che devono rivolgere sempre più lo sguardo all'integrazione ed alla tutela dei diritti dei connazionali nei nuovi paesi di accoglienza.

Quando nella relazione della collega Dameri si dice che i nuovi consigli degli italiani all'estero non dovranno esercitare

funzione di gestione, ma solo di programmazione e di controllo delle iniziative consolari ci si deve però chiedere come possano avere una funzione di controllo sui consolati degli organi consultivi come i comitati degli italiani all'estero. Bisognerebbe allora riflettere se assegnare ai Comites più poteri vincolanti su alcune materie e con quali poteri di controllo, come giustamente sostiene la collega Dameri, con tutte le conseguenze che possono derivare.

Se l'articolo 2 stabilisce i compiti e prescrive che l'autorità consolare «indice» ed il Consiglio «coopera»; oppure sulle richieste di contributi il Ministero «decide», mi preme richiamare la vostra attenzione sugli aspetti concreti delle attività e della rappresentanza dei consigli degli italiani all'estero. In definitiva, si tratta di vedere se possiamo arricchire la funzione dei consigli e dar loro pochi poteri, ma decisionali.

Mi accingo ora a fare un'altra riflessione.

Siamo veramente convinti che senza una possibile ed urgente riforma del Ministero degli esteri possiamo riuscire a dare funzionalità autonoma ed effettiva agli organi di rappresentanza come il consiglio degli emigrati e lo stesso consiglio generale?

Siamo inoltre convinti che senza una previsione ed un aggiornamento della rete consolare i consigli possano adeguatamente avere un ruolo?

Capisco che non si può fare tutto contestualmente, ma almeno prendiamo coscienza, per evitare di andare incontro a future delusioni, che è necessario riformare organicamente e complessivamente tutta la struttura che ha rapporto con i nostri connazionali all'estero. Già — e questo soddisfa ed incoraggia — si sono fatti notevoli passi in avanti in senso positivo: cerchiamo, sia pure in tempi diversi, di affrontare anche gli altri problemi ed in primo luogo quello della riforma o meglio dell'aggiornamento del Ministero degli esteri ai nuovi scenari ed alle nuove esigenze che sono maturate, per recuperare il rapporto con questa

altra Italia — come si usa dire — che deve diventare sempre più una reale risorsa negli interscambi culturali, economici e sociali e per consolidare e far crescere i rapporti tra le due Italie, passando nel campo della emigrazione italiana da una politica esclusivamente di protezione ad una politica anche e soprattutto di promozione.

L'approvazione del testo oggi in discussione sarà un altro segnale della consapevolezza del Parlamento che il grandioso patrimonio dell'emigrazione italiana all'estero non va più trascurato e sottovalutato, come spesso è accaduto nel passato, ma va invece pienamente recuperato e valorizzato perché costituisce una preziosa risorsa per tutto il paese, per la sua economia, per la indispensabile opera di ricostruzione della sua identità storica, civile e culturale.

Gli italiani sparsi per il mondo, che sono decine di milioni, rappresentano una straordinaria risorsa sia per il nostro paese sia per le nazioni di accoglienza, soprattutto nell'era della mondializzazione e della globalizzazione. Essi riescono infatti a trasformarsi il più delle volte in ambasciatori dell'immagine migliore del nostro paese, della sua cultura, delle sue tradizioni, della sua economia e della sua operosità e sanno poi concorrere attivamente alla costruzione nei nuovi paesi di accoglimento di comunità positivamente integrate, aperte e multiculturali. Per questo è necessario da parte del Governo e del Parlamento proseguire lungo la strada maestra di nuove strategie e di iniziative e di una nuova politica per gli italiani all'estero, per sviluppare a pieno tutte le potenzialità che ancora è capace di esprimere la risorsa emigrazione. Tutto ciò si realizzerà dando risposte esaustive ai tanti problemi ancora aperti: mi riferisco a quelli collegati alla dimensione culturale, da cui derivano nuovi impegni per la promozione della lingua e della cultura italiana nel mondo, e perciò ad interventi specifici sugli aspetti scolastici ed educativi; alla formazione professionale; alla politica culturale con particolare riferimento al potenziamento degli istituti di

cultura; all'informazione da e verso l'Italia, migliorando i servizi oggi inadeguati offerti da RAI-International; alle problematiche collegate alla dimensione previdenziale e sociale, cioè alla tutela, all'assistenza ed alle pensioni; ad un quadro sociale, cioè, basato su di un *welfare* rinnovato ed inclusivo per le nuove generazioni; al monitoraggio della nuova emigrazione; alla messa a punto di misure adeguate ai nuovi fenomeni; alla dimensione civico-istituzionale, definendo in questa legislatura — e siamo già sulla buona strada — l'annosa questione dell'esercizio del diritto di voto per i cittadini italiani residenti all'estero, portando a compimento, come stiamo facendo oggi, i processi di riforma degli organi di rappresentanza sul versante della partecipazione alla vita pubblica italiana con l'esercizio del diritto di voto e dell'integrazione con le società e con le istituzioni dei paesi di residenza riformando e adeguando le strutture consolari, la rete amministrativa, il Ministero degli esteri nel suo complesso, dedicando grande attenzione ed impegno alle fondamentali questioni connesse ai diritti civili e politici nei paesi di emigrazione. In definitiva, operando con intensità di impegno per rilanciare una grande politica nei confronti dell'altra Italia, per una sua più forte integrazione democratica nelle società di immigrazione e per un saldo e rinnovato legame di tutte le nostre comunità all'estero con la patria d'origine, legando così strettamente la piena integrazione nei paesi di accoglimento con una più viva partecipazione alla vita italiana nelle sue più diverse e significative espressioni e manifestazioni.

Per mettere a punto nuove strategie ed interventi non più procrastinabili occorre la convocazione della terza Conferenza nazionale sull'immigrazione, ovvero della prima Conferenza per gli italiani nel mondo, che saranno occasioni utili di approfondimento e di confronto, oltre che di ripresa di un rapporto diretto tra le espressioni politiche ed istituzionali del paese e le rappresentanze delle nostre comunità all'estero. E il campo della ricerca e del confronto di queste Confe-

renze, di cui speriamo sia prossima la calendarizzazione, si identifica, oltre che sui temi prima accennati, di cui ha parlato diffusamente la collega Dameri poc'anzi, soprattutto sui punti essenziali costituiti dalla cittadinanza, nella sua tripla dimensione sociale, civile e politica, dalla rappresentanza, dal lavoro e dalla tutela sociale.

In conclusione, come democratici di sinistra ci sentiamo sempre più fortemente impegnati alla piena valorizzazione della risorsa emigrazione e per ciò a porre in essere ogni idoneo strumento di riforma come quello oggi in discussione, che speriamo possa rapidamente essere approvato.

Mi associo alla sollecitazione della collega relatrice Dameri, cioè che i tempi siano i più ravvicinati possibile e che si possa cogliere, in tutte le sue potenzialità positive ed innovative, la grande opportunità che gli italiani nel mondo rappresentano per il nostro paese.

**PRESIDENTE.** Constatato l'assenza degli onorevoli Tassone e Amoruso iscritti a parlare: si intende che vi abbiano rinunciato.

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

**ENRICO CAVALIERE.** Colleghi deputati, quando si parla di attività legate all'esercizio delle strutture della diplomazia italiana all'estero, bisogna sempre muoversi con molta circospezione, perché i cittadini italiani sono stati anche recentemente colpiti dalle notizie che riguardavano, appunto, questa diffusa immagine di « Ambasciatopoli », ovvero di tutto quello che succede, più o meno alla luce del sole, in tutte le nostre rappresentanze diplomatiche internazionali.

Questo provvedimento, a mio avviso, assume una rilevanza politica molto importante, anche in previsione di quanto si sta prefigurando, ovvero del voto degli italiani all'estero, in quanto si inizia a vedere la possibilità di organizzare politicamente gli italiani all'estero. Anche su questo termine bisogna soffermarsi,

perché quando si parla di italiani all'estero si dovrebbe parlare, a mio avviso, di cittadini italiani all'estero, dal momento che se facciamo rientrare in questa categoria anche gli oriundi, ovvero gli ex cittadini italiani o comunque i figli di cittadini italiani che attualmente non hanno la cittadinanza italiana, parliamo di persone che non hanno alcun titolo per essere rappresentate o per rappresentare i cittadini italiani all'interno di istituzioni organizzate anche attraverso i nostri Ministeri. Quindi, se dovessimo affrontare questo argomento partendo con il piede giusto, dovremmo sottolineare che questo provvedimento deve essere rivolto esclusivamente ai cittadini italiani all'estero, a coloro i quali hanno il titolo di cittadinanza italiana.

Per quanto riguarda la funzione che va a prefigurare questo provvedimento, credo si tratti quasi della creazione di nuove istituzioni, di nuovi organismi che hanno, evidentemente, anche dei costi, che prevedono un sistema organizzativo e che quindi, come peraltro stabilisce questa legge, il Ministero dovrebbe finanziare.

Ciò che appare alquanto strano è che, prevedendo questo provvedimento un sistema elettorale, elettoralistico, quindi anche una conseguente campagna elettorale e costi che i candidati, le liste dovranno sopportare e supportare, evidentemente tutto questo implica un interesse da parte di alcuni settori, di alcune categorie, di alcune aree politiche a portare in questa direzione i risultati che scaturiranno dal provvedimento. Se esiste questo interesse, se esiste questa disponibilità a sostenere dei costi per un'iniziativa che è politica e non è altro che politica, non si comprende per quale ragione i costi del funzionamento delle strutture che si vanno a creare debbano essere supportati dal contribuente italiano, e a maggior ragione, quindi, dal contribuente padano, quando poi espressamente vi è quasi una barriera, un ostacolo a che nuove associazioni che dovessero nascere o nasceranno nell'arco di questo periodo più recente possano partecipare all'agone politico, quindi alle future, imminenti elezioni dei consigli.

Vi è poi una questione legata al controllo dei costi di queste strutture. Il provvedimento non prevede, per esempio, l'esclusione dei finanziamenti per i casi di rimborso spese. Non vorremmo che, alla fine, questi organismi insediati venissero a costare, per la loro gestione e per il loro mantenimento, più di quanto in realtà non possano disporre in termini di risorse per iniziative strettamente legate alla loro esistenza e al loro mandato. Non vorremmo pertanto che si pagassero più stipendi o gettoni di quante non siano in realtà le risorse destinate ad iniziative culturali e quant'altro.

Oltretutto, non esiste (o per lo meno non è previsto nel testo del provvedimento) un meccanismo di verifica di bilancio; non si specifica da nessuna parte come possano essere verificati i bilanci consuntivi, chi li debba verificare e su quale base debbano poi essere o non essere approvati i bilanci preventivi per la gestione successiva.

Un altro aspetto che manca (e ciò è un'ovvia conseguenza della considerazione che ho appena espresso) è quello relativo alla pubblicità dei bilanci: non è infatti previsto che i bilanci dei consigli debbano essere pubblici. Credo che sia una questione molto importante. Soprattutto dovrebbe essere assolutamente previsto che il Ministero non possa concedere finanziamenti per sanare disavanzi di bilancio. A mio avviso, tutta la parte riguardante i finanziamenti è assolutamente carente.

Altro aspetto molto importante non contemplato dal provvedimento (il quale va anzi nella direzione opposta) è la considerazione del fatto che all'interno delle comunità dei cittadini italiani all'estero sono presenti differenti formazioni, composizioni, per differenti aree di origine, per differenti condizioni etnico-storiche. È opportuno ricordare, per esempio, la presenza massiccia di discendenti di popolazioni venete all'interno dell'area del Rio Grande do Sul, come di altre etnie storiche attualmente presenti nel territorio italiano quali i campani, i siciliani, i piemontesi, che sono equamente distribuiti in tutti gli Stati esteri ma che

poi, all'interno delle varie realtà, hanno necessità di poter tramandare e trasferire alle generazioni successive la loro origine, le loro tradizioni, le loro etnie.

Tutto questo nel provvedimento non è presente. Analogamente, non è presente un riferimento del quale credo che il Parlamento debba essere comunque interessato; mi riferisco ad una sorta di maggiore controllo, di maggiore verifica da parte dell'organismo parlamentare dell'attività di RAI-International.

Noi riceviamo quotidianamente segnalazioni con le quali ci viene fatta notare la totale assenza della nostra parte politica — che rappresenta più di 4 milioni di cittadini — dalle selezioni proposte da RAI-International. C'è, quindi, una pressante richiesta di essere informati su come stiano le cose. Chiediamo, pertanto, che il Governo ci risponda anche su questo, ossia ci dica chi, come ed in base a quali presupposti stabilisce il palinsesto di RAI-International.

Sul provvedimento in esame abbiamo una serie di perplessità e di conseguenza abbiamo presentato una serie di emendamenti, sui quali chiediamo che in sede di esame il Governo ci dia delle risposte ed auspiciamo che l'Assemblea assuma un atteggiamento responsabile, affinché il provvedimento subisca delle correzioni a nostro avviso indispensabili, cosicché la sua approvazione possa ricevere anche il nostro assenso.

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

GUALBERTO NICCOLINI. Signor Presidente, riservandomi di intervenire anche nel corso dell'esame degli emendamenti ed in sede di dichiarazione di voto svolgerò ora solo brevissime considerazioni.

Sentivo dire da un collega che mi ha preceduto che dopo tanto tempo di retorica finalmente siamo arrivati ad affrontare l'argomento degli italiani all'estero con maggiore concretezza e serenità di giudizio: beh, forse non sono stati anni di retorica, ma anni in cui alcune parti politiche hanno dimenticato, volutamente

o meno, la grande ricchezza che il popolo italiano ha espresso in tutto il mondo e che oggi finalmente viene riconosciuta dal Parlamento italiano (anche se l'aula non è particolarmente affollata). Li abbiamo trascurati, i nostri fratelli, li abbiamo trascurati moltissimo, e finalmente, per una serie di circostanze storiche, politiche e sociali nuove, è stata loro prestata attenzione nella dovuta misura: si è quindi arrivati ai consigli degli italiani all'estero, ai loro comitati, alla facoltà di voto loro riconosciuta, e così via, insomma a tutta una serie di riconoscimenti che il paese di origine finalmente dà a chi, in tempi diversi e per situazioni differenti, ma comunque sempre dietro la spinta della necessità, ha dovuto prendere la famiglia e poche cose e andarsene in giro per il mondo.

Non credo che, quando sono lontani da questo territorio — che io chiamo patria, poi ognuno lo chiama come vuole —, vi siano molte distinzioni tra campani e padani, tra piemontesi e siciliani, veneti e istriani, né credo che tra le tante colpe di RAI-International — che, ripeto, ne ha davvero tante — vi sia quella di trascurare i fatti politici di un certo tipo. Ho infatti accertato di persona che i notiziari diffusi nel mondo sono integralmente gli stessi che vengono trasmessi in Italia: se ci sono colpe, quindi, possiamo attribuirle direttamente alla RAI nazionale, che forse fa notiziari squilibrati, ma quelli che arrivano all'estero sono gli stessi che vediamo noi, in Padania come in Campania, a Trieste come a Napoli.

Era ora che il Parlamento si occupasse di questa materia: la mia forza politica ha contribuito in parte a giungere a questo testo unificato in Commissione, per cui, svolgendo insieme l'esame degli emendamenti, esprimeremo anche noi un voto favorevole al provvedimento, che arriva con ritardo, come tanti progetti di legge che ci troviamo a discutere spesso il lunedì pomeriggio, in pochi intimi. Giungono tutti tardi, ma finalmente giungono.

Vi è il problema della scarsa partecipazione al voto degli italiani all'estero. Ebbene, abbiamo avuto la sorpresa, pochi

giorni fa, nella I Commissione, di sentir dire da alcuni italiani canadesi che hanno paura di partecipare alle nostre votazioni perché temono di distaccarsi in qualche maniera dalla loro nuova realtà, pur sentendosi fortemente aderenti alla nostra realtà.

C'è quindi anche una discussione culturale da svolgere insieme con gli italiani all'estero, che forse sono stati troppo trascurati per cinquant'anni, per cui oggi hanno paura, votando per l'Italia, di non essere più considerati, per esempio, canadesi. In fondo, essi hanno ormai una patria di adozione, che ha dato loro da mangiare e che ha loro assicurato un certo livello di vita, anche se, naturalmente, continuano a considerarsi italiani. Si registra quindi una sorta di discrasia nella loro personalità.

Ecco dunque perché gli interventi da effettuare non possono essere soltanto politici, amministrativi, burocratici ma devono essere anche, in misura forte, culturali. A tale riguardo, facciamo riferimento agli istituti italiani all'estero, nonché al rinnovo del Ministero degli affari esteri, che deve presentarsi in maniera più moderna. Siamo d'accordo sull'esigenza di accrescere il ruolo dei consigli degli italiani all'estero, ma il progresso culturale che chiediamo deve riguardare pure le ambasciate e i consolati: qualche volta, infatti, abbiamo constatato esservi consolati un po' troppo sordi e burocratici nei confronti di persone che, vivendo in Stati più moderni e agili del nostro, impattano con situazioni che, purtroppo, noi siamo invece abituati ad affrontare quotidianamente (dalla richiesta della licenza per un negozio al permesso per una tomba di famiglia). Ebbene, quando si vive all'estero, in paesi più moderni, impattare con certa burocrazia e con consoli rimasti legati a situazioni di quaranta-cinquant'anni fa, qualche volta può creare dei problemi. Si pone quindi un problema culturale per gli italiani all'estero, ma soprattutto un problema culturale per gli italiani in Italia !

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

*(Repliche del relatore  
e del Governo — A.C. 2997)*

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Dameri.

SILVANA DAMERI, *Relatore*. Signor Presidente, rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo

LUCIO TESTA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Signor Presidente, rinuncio ad intervenire in questa fase e mi riservo di sviluppare la posizione del Governo in sede di esame degli articoli.

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

**Discussione della proposta di legge: S. 39-513-1307-1550-2238-2250 — Norme per le visite di parlamentari alle strutture militari (approvata dalla I Commissione permanente del Senato) (4099) e delle abbinate proposte di legge: Paissan e Galletti: Norme concernenti le visite di membri del Parlamento a caserme, ospedali e infermerie militari (1401); Nardini ed altri: Norme per le visite dei membri del Parlamento alle strutture della difesa (2178); Ruffino ed altri : Norme per le visite dei membri del Parlamento alle strutture della difesa (2326); Romano Carratelli e Albanese: Norme per l'accesso dei parlamentari alle strutture militari (4726) (ore 17,45).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge, approvata in un testo unificato, dalla I Commissione permanente del Senato: Norme per le visite di parlamentari alle strutture militari, e delle abbinate propo-

ste di legge Paissan e Galletti: Norme concernenti le visite di membri del Parlamento a caserme, ospedali e infermerie militari; Nardini ed altri: Norme per le visite dei membri del Parlamento alle strutture della difesa; Ruffino ed altri: Norme per le visite dei membri del Parlamento alle strutture della difesa; Romano Carratelli e Albanese: Norme per l'accesso dei parlamentari alle strutture militari.

**(Contingentamento tempi  
discussione generale — A.C. 4099)**

PRESIDENTE. Avverto che, a seguito della riunione del 29 maggio della Conferenza dei presidenti di gruppo, si è provveduto, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, del regolamento, all'organizzazione dei tempi per l'esame delle proposte di legge. Il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

tempo per il relatore: 20 minuti;

tempo per il Governo: 20 minuti;

tempo per il gruppo misto: 35 minuti;

tempo per i richiami al regolamento: 10 minuti;

tempo per interventi a titolo personale: 1 ora;

tempo per i gruppi: 4 ore (30 minuti per gruppo).

Il tempo a disposizione del gruppo misto è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

verdi: 12 minuti; socialisti democrazici italiani: 7 minuti; CCD: 7 minuti; minoranze linguistiche: 4 minuti; per l'UDR-patto Segni-liberali: 3 minuti; la rete: 3 minuti.

**(Discussione sulle linee  
generali — A.C. 4099)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo di alleanza nazionale ne ha chiesto l'ampliamento, senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2 del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore per la I Commissione, onorevole Bielli.

VALTER BIELLI, *Relatore per la I Commissione*. Signor Presidente, lascio il compito di svolgere la relazione all'onorevole Ruzzante.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore per la IV Commissione, onorevole Ruzzante.

PIERO RUZZANTE, *Relatore per la IV Commissione*. Signor Presidente, il testo pervenuto dal Senato, sul quale si è realizzata una larghissima maggioranza all'interno delle Commissioni I e IV, è il risultato di un'ampia ed approfondita discussione, nonché di un lavoro che nella sintesi finale tiene essenzialmente conto delle proposte di legge presentate alla Camera, a prima firma Paissan, Nardini, Ruffino e Romano Carratelli. Il risultato di questo sforzo, che ha visto impegnati tutti i gruppi, è caratterizzato da una ricerca di unità e da una forte e comune volontà di trasparenza, quella trasparenza richiesta dal corpo vivo dell'Italia e diventata una costante in tutti gli atti e le strutture del paese. Essa investe tutte le articolazione dello Stato, anche quelle considerate più delicate, tanto delicate e chiuse che di fatto esse agiscono con un'autoreferenzialità che, più che valorizzarne posizione e ruolo, corre il rischio di offuscarne l'immagine e perfino il prestigio. Proprio per questo, pur nella salvaguardia di quelle norme di sicurezza che non possono in alcun modo essere sottovalutate, e che riguardano corpi particolari e strutture decisive dello Stato, quali le Forze armate, l'introduzione di norme che «aprono», affermando principi di trasparenza e di controllo da parte del Parlamento, non fanno altro che muoversi in un'ottica tesa ad affermare più partecipazione e più democrazia, che sono

condizioni essenziali per valorizzare queste strutture.

Il testo pervenutoci dal Senato e le proposte di legge presentate alla Camera si muovono nella direzione di un allargamento e di una estensione della democrazia in un paese in cui c'è sensibilità ed attenzione alle regole ed alla valorizzazione dei principi istituzionali, essenziali per un processo di grande innovazione e cambiamento. Proprio questa attenzione richiama tutti all'esigenza di saper guardare alle grandi questioni, ma di sapere di pari passo unire anche accortezza e intelligenza politica in una iniziativa legislativa capace di attivare regole e strumenti che favoriscano partecipazione e che capillarizzino e irradino in tutta la società maggior democrazia, anche ai livelli ingiustamente considerati più bassi.

Una società è tanto più democratica quanto più ha strutture che non necessitano di garanzie, quanto più ha porte e finestre aperte, attraverso cui si può accedere per capire, ma anche per controllare.

A questo proposito, facciamo osservare in particolare come non ci sia cosa più riservata e segreta di una casa per malattie psichiatriche o degli istituti di pena. Eppure, l'esigenza di riservatezza, per gli uni, ed i problemi della sicurezza, per gli altri, non hanno impedito la possibilità, da parte dei membri del Parlamento (attraverso la legge n. 354 del lontano 1975, quindi 23 anni fa), di esercitare una qualche forma di controllo ispettivo, permettendo loro di entrare in tali strutture ed effettuare visite in qualsiasi momento. Per queste ragioni, il testo in esame non reca alcun danno all'immagine ed al prestigio delle nostre Forze armate che, al contrario, possono riceverne solo maggiore stima e considerazione.

Tutte le proposte di legge esaminate dalle Commissioni, simili ma non uguali, trovano una facile sintesi nel testo trasmesso dal Senato e l'aver assunto tale testo come base per la discussione e l'approvazione da parte della Camera, dopo un intenso lavoro, evidenzia una grande convergenza realizzata tra tutti i

gruppi parlamentari, nessuno escluso, che si sono adoperati, mettendo da parte legittime posizioni di parte, per favorire un accordo che fosse il più ampio possibile.

Tutte le proposte di legge autorizzano i membri del Parlamento a visitare le strutture della difesa ed ogni altra sede o zona militare, ovvero le installazioni fisse o mobili che ospitano corpi, reparti e comunque personale delle forze armate.

Nel testo all'esame dell'Assemblea si prevede che le visite siano annunciate con un preavviso di almeno ventiquattro ore, inviato al Ministero della difesa. Questa previsione forse poteva essere modificata, nel senso di renderla dello stesso tenore delle norme vigenti per le visite alle carceri (che, lo voglio ricordare, non prevedono alcun preavviso), ma crediamo di poter dire che la formulazione attuale sia al momento la più ragionevole, anche perché poi, al successivo articolo 5, viene regolamentato un accesso senza preavviso, durante il quale però il parlamentare non può visitare le strutture, ma può ricevere dal comandante o da un suo delegato tutte le informazioni che ritiene utili.

Non viene indicata l'autorità competente e responsabile a cui va inoltrato l'annuncio della visita, ma tale incongruenza viene superata dal fatto che le modalità di svolgimento delle visite sono rimesse al regolamento di attivazione della legge, previsto all'articolo 6, il cui schema deve comunque essere sottoposto al preventivo parere della Commissioni parlamentari, che hanno 40 giorni per pronunciarsi.

Questione di grande rilevanza è quella relativa alla possibilità di visitare strutture militari straniere o plurinazionali in territorio nazionale.

Tale possibilità deve essere autorizzata dal ministro della difesa, sentito il ministro degli affari esteri. È un punto molto importante del testo che si trova all'attenzione del Parlamento, anche perché si può applicare utilmente alle missioni di pace. Proprio in queste ore la Commissione difesa è in visita ufficiale al contingente italiano in Bosnia. Le visite debbono

avvenire con l'accompagnamento del comandante della struttura, o di un suo delegato, ed è possibile incontrare il personale militare ed i dipendenti civili. È inoltre prevista la possibilità di visitare gli stabilimenti militari di pena.

Esiste dunque, alla base delle proposte presentate sulla materia, la condivisione della necessità di garantire l'apertura delle strutture della difesa alla società civile per mezzo dei parlamentari, analogamente a quanto si prevede in ordine alle visite dei parlamentari presso gli ospedali psichiatrici e gli istituti penitenziari. L'articolo 67 della legge n. 354 del 1975 consente tale facoltà anche a magistrati, consiglieri regionali, funzionari dello Stato e medici provinciali.

Le proposte di legge presentate non vanno intese come attestazione di sfiducia o quali strumenti di controllo a carattere ispettivo nei confronti delle strutture militari, magari collegandole ad episodi di cronaca per fortuna del tutto marginali nella vita di una caserma. Nascono invece con la finalità di costituire un rapporto più proficuo e più attento fra la politica ed i bisogni e le esigenze del mondo militare: una positiva permeabilità, in una società trasparente ed al Parlamento, che consenta al Parlamento, in una fase di grande trasformazione delle Forze armate, di poter assumere le scelte giuste, attraverso una conoscenza reale delle strutture militari e dei relativi compiti e funzioni, nonché degli stessi uomini che servono lo Stato in divisa; d'altra parte, è necessaria anche la conoscenza capillare e diffusa sul territorio da parte di quanti hanno scelto per professione la vita militare.

Le visite di parlamentari — è inutile negarlo — possono assumere un certo peso rispetto alla condizione dei militari di leva. Peraltro, anche questo aspetto deve essere inteso nel contesto del medesimo spirito collaborativo nell'ambito del quale si inseriscono le osservazioni precedenti. Lo stesso ministro della difesa, di recente, ha efficacemente sottolineato che non può ritenersi accettabile che alle soglie del 2000, in alcune caserme, si verifichino forme arcaiche di nonnismo e si assista a

condizioni psicologiche precarie che portano a forme di violenza privata e di assenza della legalità: si tratta di cose che non appartengono alla vita militare e che dobbiamo eliminare da essa. Certo — ne siamo perfettamente consci — non saranno le visite dei parlamentari a porre fine a queste situazioni né al triste fenomeno del nonnismo, ma sicuramente, con la nostra presenza, potremo aiutare le istituzioni militari ad essere più aperte, potremo far circolare maggiormente le informazioni; soprattutto, potremo adottare in sede parlamentare gli opportuni correttivi sul piano legislativo o sotto il profilo economico, per garantire una migliore qualità della vita nelle nostre caserme. Potremo verificare le strutture logistiche, l'igiene, il vitto, le condizioni dell'alloggio e dei mezzi militari messi a disposizione delle nostre forze armate.

In una fase di trasformazione delle forze armate, in cui si privilegia la qualità, questa apertura è strategicamente fondamentale. Ciò vale anche per gli aspetti connessi al benessere del personale, che non sono assolutamente secondari.

Ricordiamo che per l'esame delle proposte di legge è stato costituito un Comitato ristretto, nell'ambito delle Commissioni affari costituzionali e difesa, che ha esaminato anche gli emendamenti presentati dai gruppi di rifondazione comunista, della lega nord per l'indipendenza della Padania e dalla componente dei verdi del gruppo misto.

Le questioni sollevate in sede di Comitato ristretto riguardavano prevalentemente il regolamento di attuazione previsto dall'articolo 6. Tale problema sarà affrontato anche attraverso la presentazione in Assemblea di un apposito ordine del giorno che impegnerà il Governo a risolvere le questioni prospettate nel corso del dibattito e non risolte nella legge. Infatti è stata espressa l'opportunità che il Governo presti particolare attenzione a tale ordine del giorno, che sarà particolarmente dettagliato e che rappresenterà la sintesi delle considerazioni svolte da quasi tutti i gruppi.

Le esigenze che il Governo dovrà soddisfare sono: adottare misure di attuazione essenziali nel regolamento, tali da assicurare la piena applicazione della legge proposta; precisare forme e modalità per assicurare la visita delle strutture e dei luoghi di cui al comma 1 dell'articolo 1, anche se ubicati all'estero (nel caso delle missioni di pace di cui parlavo prima); prevedere che il preavviso di cui all'articolo 1, comma 2, debba essere inviato al gabinetto del ministro della difesa; non escludere che le aree riservate di cui al secondo periodo del comma 2 dell'articolo 1 siano in ogni caso visitabili dai parlamentari interessati; precisare, inoltre, modalità di svolgimento delle visite tali da consentire al parlamentare di procedervi con un accompagnatore al seguito, come previsto nelle visite alle carceri; assicurare, infine, la possibilità che il parlamentare incontri le rappresentanze militari di base anche senza la presenza del comandante di riferimento, essendo i rappresentanti militari referenti istituzionali all'interno delle caserme.

Le Commissioni incaricate dell'esame del testo in sede consultiva sono state la Commissione giustizia e la Commissione affari esteri e comunitari. Hanno entrambe espresso un parere favorevole, ma la II Commissione ha aggiunto una condizione volta a sostituire l'articolo 4 della proposta di legge n. 4099 con il seguente: «Articolo 4 (*Stabilimenti di pena*). 1. Per le visite agli stabilimenti di pena militari si applicano le disposizioni di cui all'articolo 67 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, ed all'articolo 104 del regolamento di esecuzione della richiamata legge n. 354 del 1975».

Nella proposta di legge n. 4099 l'unica differenza rispetto alla disciplina richiamata nel parere della II Commissione è, come ricordato, la previsione di un preavviso di ventiquattr'ore, in quanto necessario ai fini dell'effettuazione della visita. Per tali motivi non si è ritenuto di accogliere l'indicazione della II Commissione e, tenuto conto del favore dei gruppi a che fosse assicurata al più presto l'attuazione di una prerogativa parlamen-

tare con una specifica disciplina legislativa, si è approvato il testo trasmesso dal Senato.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, questa proposta di legge, consentendo l'accesso dei parlamentari alle strutture militari, garantisce una prerogativa parlamentare in più e per questo auspico, insieme all'altro relatore, onorevole Bielli, una rapida approvazione anche da parte dell'Assemblea del testo pervenuto dal Senato (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il sottosegretario di Stato per l'interno, onorevole Testa.

LUCIO TESTA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

DOMENICO ROMANO CARRATELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, la relazione del collega Ruzzante è oggettivamente pregevole ed esaustiva delle tematiche e delle posizioni espresse su questo problema. Riteniamo tuttavia opportuno ed anzi importante precisare alcuni concetti sui quali il nostro gruppo vuole richiamare l'attenzione dell'Assemblea per dare a questa proposta, che speriamo diventi rapidamente legge, tutta la valenza ed il significato che merita.

Ci pare giusto fare due considerazioni di fondo, sulle quali costruire il discorso. In primo luogo, la legge per regolamentare l'accesso dei parlamentari alle strutture militari viene richiesta perché vengano disciplinate le prerogative dei membri di un organo costituzionale qual è il Parlamento che, proprio per la sua funzione, si colloca in una posizione centrale nell'ordinamento, avendo la natura di organo rappresentativo della collettività nazionale e quindi titolare della sovranità popolare. Il ricorso alla legge ha, dunque, questa motivazione.

In secondo luogo, il tema relativo alle visite dei parlamentari, quindi all'esercizio di un potere ispettivo che già esiste (pensiamo, ad esempio, agli ospedali, alle carceri e alle case di cura, anche psichiatriche), è sempre stato posto in ogni legislatura da alcuni gruppi politici, ma non si è mai pervenuti ad alcun risultato. In questa legislatura, attraverso proposte di legge presentate da quasi tutti i gruppi, il tema in esame è giunto finalmente all'esame e al voto del Parlamento. Ciò dimostra che il provvedimento realizza l'obiettivo di rendere più trasparente e più aperta una realtà che presenta ancora aspetti di incomprensione nel rapporto con la comunità nazionale e, nel contempo, rispetta la realtà considerata, ponendosi l'obiettivo non di penalizzarla, ma di rendere possibile un dialogo e un confronto. La normativa in discussione, quindi, è la testimonianza di un passaggio democratico che si realizza attraverso l'esercizio del potere ispettivo del parlamentare.

Vorrei ora fare alcune brevi considerazioni di carattere tecnico. Il nostro gruppo ha presentato una proposta di legge con la quale ha dato il suo contributo alla predisposizione del testo che oggi viene sottoposto all'attenzione di questa Assemblea. Nella nostra proposta di legge (questo concetto è stato recepito, ad eccezione di un passaggio sul quale ci riserviamo di richiamare l'attenzione del Parlamento e del Governo) abbiamo voluto dare al parlamentare la più ampia, totale ed esaustiva possibilità di rendersi conto della realtà rappresentata dalla struttura militare. Da qui deriva la normativa in esame, che prevede la possibilità di visitare le strutture militari con un preavviso, ma anche senza preavviso. Le strutture militari a cui si fa riferimento sono non solo quelle nazionali, ma anche (questo aspetto è stato richiamato dal relatore ed io intendo sottolinearlo) quelle plurinazionali esistenti sul nostro territorio. Nel nostro paese abbiamo infatti esempi di strutture militari in cui operano anche le forze alleate, così come all'estero vi sono strutture militari di cui fanno

parte forze nazionali. Riteniamo che questo aspetto debba essere sottolineato in quanto ha una particolare rilevanza.

Non possiamo dichiararci del tutto soddisfatti, anche se comprendiamo la difficoltà di inserire nel testo tutto quello che chiedevamo, soprattutto con riferimento all'articolo 5, cioè alle visite senza preavviso. L'accesso senza preavviso non consente al parlamentare di esercitare fino in fondo i suoi poteri ispettivi, ma limita la visita ad un momento di conoscenza e di incontro con il responsabile della struttura militare. Nella visita con preavviso, invece, il parlamentare ha la possibilità di incontrare e di parlare con chi vuole e può rendersi conto della realtà della struttura militare anche senza la presenza del responsabile della stessa.

A questo proposito, assume particolare rilevanza il regolamento, a cui viene demandata la soluzione di alcuni problemi che sono stati sollevati, anche attraverso emendamenti, da numerosi gruppi politici e rispetto ai quali abbiamo riconosciuto la validità delle richieste avanzate. Tale regolamento deve essere approvato dalle competenti Commissioni parlamentari; pur delegando al Governo la sua predisposizione, abbiamo infatti ritenuto che esso, in base allo spirito della proposta di legge in esame, debba ottenere il consenso delle Commissioni parlamentari.

Sarebbe stato paradossale se, facendo una legge di questo tipo, tutta la delega e tutto il potere fossero dati al Parlamento. Queste richieste sono state sottolineate attraverso un opportuno ordine del giorno, che diventa quasi cogente nei confronti del Governo, nel quale abbiamo chiesto che con il regolamento si realizzzi la piena applicazione del potere ispettivo in ogni senso e in ogni modo.

Per quanto riguarda la questione del preavviso, chiediamo che esso avvenga nei confronti del ministero, del gabinetto del ministro e non altrimenti. Chiediamo inoltre che sia possibile visitare anche le aree riservate e che venga affrontato e risolto il problema dell'accompagnatore e che gli incontri nella struttura con il personale, con i rappresentanti sindacali e con tutti

coloro che in essa operano possa avvenire, su richiesta del parlamentare, anche senza la presenza del dirigente della struttura.

È evidente quindi che se con il regolamento si riuscirà a realizzare questo obiettivo (e noi riteniamo che il Governo non abbia difficoltà a recepire i concetti che abbiamo voluto precisare e puntualizzare) la legge potrà conseguire finalmente l'obiettivo di consentire al Parlamento italiano di poter controllare una struttura che è fondamentale nella vita del paese, di dare all'ambiente militare la possibilità di avere un confronto diretto con il Parlamento, e quindi di farsi conoscere meglio ed infine di realizzare, intorno a questa che è una grande realtà del paese, quel consenso popolare che noi riteniamo oggi indispensabile perché le forze armate abbiano il giusto riconoscimento del loro ruolo e del loro valore.

**PRESIDENTE.** Constatato l'assenza degli onorevoli Tassone, Gnaga e Armaroli, iscritti a parlare: si intende che vi abbiano rinunziato.

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

**RICCARDO MIGLIORI.** Signor Presidente, colleghi, farò, in questa fase che è di discussione sulle linee generali, alcune riflessioni da parte del gruppo di alleanza nazionale su questo provvedimento, ritenendo che sicuramente altri colleghi interverranno per approfondire la materia in oggetto, nel prosieguo dell'esame del provvedimento.

Come è stato sostenuto dal relatore, il testo trasmessoci dal Senato inerente il tema delle visite di parlamentari alle strutture militari ha un suo equilibrio e, pur nell'ambito di una serie di perplessità che adesso espliciterò, rappresenta comunque un riferimento nei cui confronti il nostro ramo del Parlamento farebbe bene ad attestarsi.

Ciò che voglio dire con grande chiarezza (e con questo faccio riferimento alle suddette perplessità; del resto sto parlando di una questione che non è stata sottaciuta dal relatore) è che già oggi è

consentita, in base alla normativa vigente in materia, la facoltà di accesso e di ispezione da parte dei membri del Parlamento alle caserme e alle strutture genericamente definibili appartenenti alle Forze armate.

Questa normativa, che si è ritenuto opportuno, non saprei dire fino a quale punto, estendere e disciplinare in termini più pregnanti, è particolare per i componenti delle Commissioni difesa dei due rami del Parlamento, e di fatto, si applica anche ai parlamentari; molti di noi — io stesso — hanno avuto la possibilità di accesso e di ispezione nelle caserme e in varie strutture militari (per quanto mi riguarda nell'ambito del territorio dove sono stato eletto).

Faccio questa premessa per dire che questo provvedimento, rispetto al quale non vi sono pregiudiziali negative da parte del mio gruppo, non innova, ma tenta di estendere o, meglio, caratterizzare in termini istituzionali un diritto del quale di fatto già godono i membri delle due Camere. Dico questo perché questa sorta di forte enfatizzazione del provvedimento, che a nostro avviso deve essere responsabilmente evitata, ci rende perplessi.

Colleghi, dal punto di vista tipologico questo provvedimento rientra negli interventi del genere della legge-manifesto, che più che innovare una disciplina normativa e più che assegnare con trasparenza poteri e competenze ispettive ai membri del Parlamento, lancia messaggi di carattere generale soprattutto nei confronti delle Forze armate, il cui onore e prestigio sono patrimonio dell'intera nazione. Di conseguenza, queste male si presterebbero ad una sorta di sospetto istituzionalizzato o al vaglio di una permanente commissione d'inchiesta sul ruolo e l'efficacia delle Forze armate del nostro paese. Tra l'altro, proprio in questi giorni, esse sono uscite con onore dalle conclusioni a cui è giunta la commissione d'inchiesta sulla nostra missione in Somalia, sulla quale erano stati gettati strumentalmente ed artatamente molti sospetti e molte ombre.

Dico questo con senso di equilibrio e di responsabilità per spiegare, come del resto

mi sembra abbiano già fatto i relatori, che con questa legge non si riducono né si azzerano fenomeni, come quello deprecativo del nonnismo, che episodicamente si registrano qua e là all'interno delle Forze armate. Non si può legiferare sulla base di una emozione né di una sensazione.

Va detto con equilibrio che alcune estremizzazioni fatte sul significato di questo provvedimento ci preoccupano, così come ci preoccupa l'enfatizzazione delle capacità risolutive di un provvedimento come questo, che incide in una materia già parzialmente regolata, attribuendo competenze e poteri ispettivi ai componenti dei due rami del Parlamento. Ebbene, esso non può essere considerato un elemento risolutivo di una crisi delle Forze armate, perché questa deriva soprattutto dalla sottovalutazione politica e finanziaria di esigenze primarie delle stesse, che noi del gruppo di alleanza nazionale abbiamo più volte responsabilmente sottolineato e posto all'attenzione del Governo.

Sono queste le nostre riflessioni problematiche e le perplessità che nutriamo sul provvedimento in esame. Auspico che, nel prosieguo del dibattito, emergano con responsabilità posizioni non dirette a strumentalizzare un provvedimento come questo, già approvato dal Senato. Le Forze armate non possono essere oggetto di un sospetto istituzionalizzato né sottoposte al continuo vaglio di una commissione di inchiesta.

Spero, dunque, che si dia vita a un dibattito responsabile e che il provvedimento non venga interpretato né direttamente né indirettamente come uno strumento volto a ledere il prestigio ed il ruolo essenziale che, nelle istituzioni democratiche e nel nostro paese, svolgono ai fini della pace anche a livello internazionale le Forze armate della Repubblica.

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

ROBERTO LAVAGNINI. Onorevoli colleghi, alcune brevi riflessioni su questo provvedimento, più un'altra di carattere

personale. Presidente, devo far presente, con tutto il rispetto per il sottosegretario che siede ai banchi del Governo, che per il Ministero della difesa non c'è nessuno in sua rappresentanza e oltre tutto non c'è neanche un segretario di Presidenza: questo succede di lunedì, quando si fanno le discussioni generali.

PRESIDENTE. Si contenti del Presidente di turno...!

ROBERTO LAVAGNINI. Grazie, Presidente.

Vorrei ripercorrere quanto è stato detto dai relatori, per quanto abbia apprezzato il lavoro fatto da entrambi, sia a nome della I sia a nome della IV Commissione. Vi sono alcuni punti che vanno chiariti. Si parla di « muoversi in un'ottica tesa ad affermare più partecipazione e più democrazia, che sono condizioni essenziali per valorizzare queste strutture »; si paragonano le caserme agli ospedali psichiatrici ed agli istituti penitenziari: mi sembra un pochino esagerato.

Scusatemi se ve lo dico, ma gli ospedali psichiatrici e le case penitenziarie erano proibite ai parlamentari; si è sentita questa necessità per le caserme e si è proposto un provvedimento legislativo apposito. Oggi affrontiamo un testo che prevede ciò che era stato già stabilito da una circolare ministeriale. Debbo dire che il testo pervenutoci dal Senato è la copia esatta di tutte le concessioni che quella circolare faceva ai parlamentari della Repubblica per poter accedere alle caserme delle nostre Forze armate.

Ben venga quindi un testo legislativo in un paese dove abbiamo 250 mila leggi: una di più non ci sta male... Molto probabilmente in tutti questi anni i parlamentari non hanno saputo che esisteva questa circolare del Ministero della difesa grazie alla quale, con un preavviso di 24 ore, essi potevano accedere a qualsiasi struttura militare.

Devo soffermarmi anche su un altro punto. Lo stesso ministro della difesa ha efficacemente sottolineato che non può ritenersi accettabile che alle soglie del

2000 in alcune caserme si verifichino forme arcaiche di nonnismo. Credo che a questo punto dovremmo fare una legge anche per le università, per quello che succede alle matricole che iniziano i loro studi: chi è stato all'università sa benissimo quello di cui parlo.

Non vorrei che la faccenda del nonnismo venisse strumentalizzata come quella della Somalia. Abbiamo visto articoli e pagine dei giornali che hanno infangato le nostre Forze armate; abbiamo avuto due commissioni, una governativa, presieduta da Ettore Gallo, ed una ministeriale militare, presieduta dal generale Vannucchi. Entrambe hanno ridimensionato completamente quanto era stato detto sulle nostre truppe in Somalia, ma nessuno ha parlato di quei pochi casi che veramente sono accaduti.

Non vorrei che anche per il nonnismo si verificasse la stessa strumentalizzazione e che per quei pochi casi accaduti in poche caserme tra i 400 mila e più dipendenti del Ministero della difesa, tra Forze armate e forze di polizia, venissero strumentalizzate tutte le Forze armate. Non è necessario farlo; regolamentiamo pure la presenza dei parlamentari nelle caserme e diamo libero accesso a tutti coloro che vogliono andarci.

Devo però fare qualche riflessione sulle considerazioni finali dei relatori e sulle misure che dovranno essere emanate dal regolamento attuativo di questo provvedimento, il quale dovrà essere sottoposto al vaglio delle Commissioni parlamentari.

Ce n'è una, in particolare, che vorrei ricordare, quella per cui si dovranno precisare modalità di svolgimento delle visite tali da consentire al parlamentare di procedervi con un accompagnatore al seguito. Vorrei che quel regolamento stabilisse i criteri in base ai quali una persona può essere definita « accompagnatore » nonché la delimitazione delle zone riservate, perché queste ultime sono un aspetto molto importante del settore della difesa. È questo il motivo per cui ritengo fondamentale che si sappia bene chi sia

l'accompagnatore e anche che vi sia l'assenso del ministro per l'eventuale accesso alle zone riservate.

Il provvedimento prevede altresì che il Governo assicuri anche la possibilità che il parlamentare incontri i rappresentanti militari anche senza la presenza del comandante di riferimento.

A tale proposito vorrei ricordare che, all'epoca in cui si discuteva delle mansioni del personale civile del Ministero della difesa, mi sono incontrato con questo personale all'interno delle caserme senza la presenza dei comandanti delle singole caserme i quali hanno tutti ritenuto di non presenziare agli incontri per non mettere in difficoltà le rappresentanze sindacali. Si tratta dunque di una prassi già esistente che può benissimo essere inserita anche in un regolamento.

Infine vorrei far rilevare alla Presidenza che questo progetto di legge è stato approvato dalle Commissioni riunite in sede referente solo dieci giorni fa. Evidentemente la Commissione affari costituzionali, grazie alla presidente Jervolino, gode di una corsia preferenziale !

**ROSA JERVOLINO RUSSO.** Non sempre !

**ROBERTO LAVAGNINI.** Presso la Commissione difesa giace ormai da un anno il provvedimento concernente l'ingresso delle donne nelle forze armate che ancora non è stato iscritto all'ordine del giorno dei lavori dell'Assemblea.

**ROSA JERVOLINO RUSSO.** E al quale la presidente Jervolino è ben felice che si dia invece spazio.

**ROBERTO LAVAGNINI.** Ecco, anche la presidente Jervolino vorrebbe dare spazio a questo provvedimento che la Commissione difesa ha chiesto al Presidente della Camera di calendarizzare, ma finora senza risultato. Chiederò al rappresentante del mio gruppo i motivi per cui taluni provvedimenti sono stati privilegiati ed altri no.

Il gruppo di forza Italia ha già espresso il proprio assenso al testo pervenuto dal Senato e quindi si dichiara contrario a qualunque modifica, come peraltro hanno chiesto entrambi i relatori. Siamo certi che un'eventuale terza lettura da parte del Senato significherebbe un'ulteriore perdita di tempo. Mi auguro che non vengano presentati emendamenti ai quali il nostro gruppo sarebbe assolutamente contrario e che questo testo possa essere approvato nei prossimi giorni.

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

*(Repliche dei relatori  
e del Governo - A.C. 4099)*

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore per la I Commissione, onorevole Bielli.

VALTER BIELLI, *Relatore per la I Commissione*. Vorrei fare riferimento, nel corso di questa mia breve replica, all'intervento dell'onorevole Lavagnini. Siamo tutti interessati a che questo provvedimento abbia una corsia preferenziale anche perché siamo convinti che il testo licenziato dal Senato debba essere approvato senza modificazioni. Mi rivolgo anche agli altri rappresentati dei gruppi affinché si abbia la consapevolezza che abbiamo lavorato tenendo conto del principio a cui ci siamo ispirati, quello della ragionevolezza, nel senso che non ci siamo fatti prendere né dalla voglia di compiere fughe in avanti né da quella di arretrare rispetto al testo approvato dal Senato.

Da questo punto di vista voglio anche rassicurare chi ha affermato che, attraverso questo testo, si andrebbe quasi a ledere il prestigio delle Forze armate. Noi abbiamo voluto evitare appunto questo, nel senso che abbiamo lavorato perché pensiamo che le Forze armate abbiano un ruolo e che gli uomini in divisa debbano avere qualcosa più del rispetto ed essere anche tutelati. Abbiamo però pensato che

questi principi potessero essere affermati anche avendo la consapevolezza che qualcosa di nuovo andasse immesso nel circuito istituzionale.

Consideriamo marginali, rispetto ad altre questioni, fenomeni come quelli del nonnismo, che sono stati ricordati. Di fronte a vicende di questo tipo pensiamo però che, per alcuni versi, aprire le caserme abbia un significato anche in questa direzione.

Abbiamo anche affermato, però, che con questa operazione, per alcuni versi politica, che ha un preciso significato, si potesse andare incontro proprio all'esigenza della valorizzazione e della tutela di quanto di meglio è presente nelle nostre Forze armate. Ciò è tanto più vero in relazione ad una osservazione che è stata avanzata in questa sede, ossia che questo progetto di legge è un sovrappiù rispetto alla situazione attuale perché non fa altro che trascrivere una circolare ministeriale che già concedeva la possibilità che si prevede nella normativa in esame. Può anche darsi, ma è anche vero che una legge ha maggior significato rispetto ad una semplice circolare ministeriale. In quest'ottica pensiamo che si faccia fronte ad una questione già avvertita, alla quale diamo il giusto ruolo dal punto di vista legislativo ed istituzionale. Credo che attraverso la strada che abbiamo imboccato si risponda positivamente alle osservazioni che sono state volte in questa sede, nonché all'opinione pubblica è, più in generale, al paese, che credo abbia bisogno anche di questo provvedimento.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore per la IV Commissione.

PIERO RUZZANTE, *Relatore per la IV Commissione*. Rinuncio alla replica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

LUCIO TESTA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Governo conferma il proprio orientamento favorevole sul provve-

dimento, riservandosi di intervenire nel prosieguo del dibattito in merito ad eventuali emendamenti.

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

**Discussione delle mozioni Comino ed altri n. 1-00268, Conte ed altri n. 1-00270 e Volontè ed altri n. 1-00271 sulla tutela della riservatezza dei modelli delle dichiarazioni dei redditi (ore 18,30).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle mozioni Comino ed altri n. 1-00268, Conte ed altri n. 1-00270 e Volontè ed altri n. 1-00271 (*vedi allegato A — mozioni sezione 1*) sulla tutela della riservatezza dei modelli delle dichiarazioni dei redditi.

**(Contingentamento tempi)**

PRESIDENTE. Ricordo che, a seguito della riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo del 29 maggio 1998, è stata predisposta la seguente organizzazione dei tempi per la discussione delle mozioni all'ordine del giorno:

tempo per il Governo: 15 minuti;

tempo per il gruppo misto: 25 minuti (comprensivi del tempo per le dichiarazioni di voto);

tempo per i richiami al regolamento: 10 minuti;

tempo per interventi a titolo personale: 40 minuti;

tempo per i gruppi: 2 ore e 40 minuti per la discussione (ad essi si aggiungono 5 minuti per ciascun gruppo che abbia presentato una mozione) più 10 minuti per ciascun gruppo per le dichiarazioni di voto;

tempi tecnici: 5 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

verdi: 8 minuti; socialisti democratici italiani: 5 minuti; CCD: 5 minuti; minoranze linguistiche: 3 minuti; per l'UDR-patto Segni-liberali: 2 minuti; la rete: 2 minuti.

Il tempo di 2 ore e 40 minuti a disposizione dei gruppi è ripartito nel modo seguente:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 33 minuti;

forza Italia: 25 minuti;

alleanza nazionale: 22 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 19 minuti;

lega nord per l'indipendenza della Padania: 18 minuti;

rifondazione comunista-progressisti: 15 minuti;

per l'UDR-CDU/CDR: 14 minuti;

rinnovamento italiano: 14 minuti.

**(Discussione)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle mozioni.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Cavaliere che illustrerà anche la mozione Comino ed altri n. 1-00268, di cui è cofirmatario.

ENRICO CAVALIERE. Signor Presidente, colleghi deputati, quello delle buste, bustine, bustarelle e bustoni sembra proprio essere un vizio tutto italiano, insopportabile presso una certa classe politica. Sto riferandomi all'ennesimo, eclatante caso in cui, all'interno dell'alambicco burocratico, si distillano decreti e leggi in cui la mano destra del loro compilatore ignora quello che sta facendo la sinistra.

La certezza del diritto a veder applicata la legge sembra essere un'astrusa pretesa in capo ai cittadini di una società civile regolamentata. La ormai nota questione inerente alla violazione della riservatezza nella busta per la dichiarazione dei redditi dimostra esattamente il contrario. Non si comprende infatti perché, dal momento che è stata istituita l'autorità garante per la protezione dei dati personali, essa debba essere esautorata di ogni sua autorità quando si pronuncia contro provvedimenti governativi che palesemente violano il diritto alla riservatezza. Il garante afferma infatti che « la soluzione prescelta per la busta contenente il modello « Unico 1998 » per la dichiarazione dei redditi è inadeguata perché permette la lettura del frontespizio della dichiarazione e permette anche di estrarre la stessa con relativa facilità ».

Il garante segnala inoltre « l'opportunità di sostituire la busta attuale con un'altra che sia idonea a salvaguardare i canoni di sicurezza previsti dall'articolo 15 della legge n. 675 del 1996 », la cosiddetta legge sulla *privacy*.

Il fatto « poi » che il garante non abbia imposto quest'anno al ministro delle finanze la correzione della busta errata, rimandando il tassativo atto al prossimo anno, adducendo quale motivazione l'imminente scadenza del 1° giugno ed i tempi tecnici che sarebbero risultati necessari per modificare il decreto di approvazione del modello per ristamparlo e per distribuirlo, ci sembra francamente una debole giustificazione prestata al Ministero delle finanze per non agire immediatamente riparando all'errore commesso. Infatti, il garante sostiene la necessità della correzione; però, non potendo fare decreti, non vede nessun'altra possibilità che quella di un differimento dei termini legislativi che spetta al Governo decidere !

Noi chiediamo allora che il Governo si impegni a spostare il termine di presentazione dei redditi per l'anno 1997 — ferma restando la data di versamento — al fine di consentire un adeguamento della busta ai canoni di salvaguardia dei dati personali. Ci sembra che il sacrosanto

diritto alla *privacy* sia un valore che in una società civile debba essere senza esitazioni tutelato e assolutamente prioritario rispetto alle pur innegabili difficoltà di ordine pratico e temporale che la modifica di una busta comporta.

Non occorre essere indovini — anche perché la fitta pioggia di indignati esposti al garante lo prova — per comprendere che la stragrande maggioranza dei contribuenti preferirebbe temporeggiare per la consegna del modello « Unico 1998 », ma essere in compenso sicuri della propria *privacy*, piuttosto che vedersi rispettati i termini imposti inizialmente ma del tutto esposti alla violazione della riservatezza i propri dati personali.

Non ultimo, ci si permette di far notare al ministro delle finanze che a nostro avviso, quando dichiara che la busta del modello unico non comporta seri problemi per la *privacy*, pone i termini della questione in modo errato. Infatti, o la riservatezza dei dati personali viene garantita oppure non lo è: non si contemplano compromessi e mezze misure, una gradazione di *privacy* non ha senso all'interno di una legge, la questione impone una risposta univoca ed alternativa. In tal senso infatti il garante è stato più che esplicito: la busta non tutela e quindi si deve cambiare !

Quando poi il medesimo ministro ribatte al garante che la busta in contesto non consentirebbe di prendere conoscenza dell'intero frontespizio della dichiarazione, se non tramite manovre intenzionali, non fa altro che confermare la necessità di una busta più sicura: infatti, perché mai si sarebbe emanata una legge sulla *privacy* se non proprio per tutelare i cittadini da quelle stesse manovre intenzionali da parte di terzi che il ministro va sostenendo possibili nei riguardi della busta motivo di contendere ? Se la società civile non avesse sentito come degna di tutela la salvaguardia della propria riservatezza non sarebbe nemmeno sorta una normativa in tal senso; ed allora noi non staremmo qui a discutere sul fatto che la busta sia o no adatta al fine di tutelare la *privacy*. Purtroppo le cose non stanno così

per milioni di cittadini contribuenti, i quali esigono che il diritto sancito dalla legge sia rispettato.

Vi è di più: il fatto che sia stato pubblicamente mostrato, tramite i mezzi televisivi, come la dichiarazione contenuta nella busta sia estraibile senza recare lacerazione alcuna (e quindi consultabile o modificabile nel suo contenuto), dovrebbe rompere ogni indugio ed imporre al Governo l'immediata rimozione di questo gravissimo fatto di illegalità e di illegittimità che non solo offende la coscienza del paese che lavora e tenta di rispettare, in un contesto di reciprocità, le regole del convivere civile, ma instilla anche quel pericoloso sentimento di nefregismo verso leggi che tanto nessuno rispetta, e nemmeno il Governo!

Ribadiamo dunque che la busta illegale deve essere ritirata e cambiata nel rispetto dei canoni di riservatezza previsti dalla legge n. 675 del 1996 e perciò i termini di presentazione della dichiarazione devono essere fatti slittare del tempo a ciò necessario.

Il Governo si impegni pertanto ad emanare la modifica del decreto di approvazione del modello di busta contenente la dichiarazione dei redditi modello « Unico 1998 ».

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Conte, che illustrerà anche la sua mozione n. 1-00270. Ne ha facoltà.

**GIANFRANCO CONTE.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo che il problema sia stato ben chiarito dal collega Cavaliere: bisogna stabilire se la norma sulla *privacy* sia vigente o meno, cioè se il diritto dei cittadini alla riservatezza sia da tutelare o meno.

Certo, il Governo potrà venirci a dire che ormai i tempi sono quelli che sono, che non sarà in grado di approntare un nuovo modello, ma sta di fatto che la norma ha visto sicuramente riconosciuto, da parte del garante della *privacy*, il diritto dei cittadini alla *privacy*. Ma vorrei per un attimo affrontare l'argomento anche sotto il profilo pratico, perché è su questo che ci dobbiamo soffermare.

Sappiamo, e l'abbiamo verificato molto spesso, che all'interno dell'amministrazione finanziaria regna la più grande confusione: un recente studio del Fondo monetario internazionale ha messo in evidenza che vi è uno scollamento fra il ministero, la Sogei e gli uffici periferici ed ha invitato il Governo e l'amministrazione finanziaria ad avere maggiore cautela nell'avviare il sistema di trasmissione telematica, perché sarebbero andati incontro a problemi non secondari. Ciò l'abbiamo visto anche sotto il profilo della ormai notissima storia delle cosiddette cartelle impazzite, a proposito delle quali abbiamo constatato che non vi è la capacità, da parte dell'amministrazione, di affrontare norme che prima rende vigenti e sulle quali poi, per conclamate affermazioni non solo del Fondo monetario internazionale ma anche della famosa commissione istituita per le cosiddette cartelle pazze, all'interno della stessa amministrazione finanziaria vige la più grande confusione.

Il problema di cui stiamo parlando oggi va visto, anzitutto, considerando che la norma a cui si fa riferimento, cioè il decreto legislativo dell'8 maggio 1998, n. 135, recita, al secondo comma dell'articolo 2, che, limitatamente alle dichiarazioni presentate nel 1998, l'informativa si intende resa attraverso i modelli di dichiarazione e il consenso di cui al comma 1 è validamente espresso con la sottoscrizione della dichiarazione. Vi è, quindi, una situazione abbastanza curiosa per la quale, poiché la sottoscrizione della dichiarazione dei redditi è obbligatoria, nel momento stesso in cui si sottoscrive tale dichiarazione si sottoscrive anche l'autorizzazione al trattamento dei dati in essa contenuti. Al cittadino, pertanto, non viene data la possibilità di dire che è sì d'accordo, per cui sottoscrive la dichiarazione dei redditi, però non è d'accordo a che i dati contenuti nella dichiarazione suddetta vengano trattati senza le dovute cautele.

E proprio parlando di cautele, vi è la necessità di chiarire chi è che ha immaginato questa busta, perché in questo

paese, purtroppo, non si riesce mai a risalire alle responsabilità di chi organizza situazioni simili, che risultano poi in evidente violazione delle norme, per esempio di quelle sulla *privacy*. Vorremmo quindi sapere ciò che pensa il Governo in relazione alle procedure che sono state avviate, a chi ha ideato questa busta e a come è stata pensata, soprattutto tenendo in considerazione il problema della *privacy*.

Ci troviamo anche di fronte a procedure molto differenziate tra i vari uffici: mentre nelle banche si afferma che, al di là della possibilità di estrarre i documenti dalla busta, estrarre i documenti è necessario perché bisogna fare la verifica degli allegati, alle poste affermano invece che non vogliono proprio entrarci in questa storia, per cui trattano la busta come se fosse una normale raccomandata; la videnzione, quindi, viene fatta su un cedolino che normalmente si dà per le raccomandate, per cui non viene scritto niente in relazione a ciò che è la dichiarazione dei redditi.

Su una materia come questa, la prima aspettativa del contribuente e di coloro che in qualche modo sono interessati ad operazioni di questo tipo è quella di avere norme o perlomeno circolari chiare su come regolarsi. Invece queste circolari tardano sempre ad arrivare e quando arrivano si è ormai fuori tempo massimo, per cui alla fine il Governo, di fronte alle giuste rimostranze dei cittadini, si trincera dietro le parole « ormai è tardi, quindi non facciamo più in tempo ».

Dobbiamo dire che, peraltro, nella nostra mozione, come in quella della lega, si è voluto tener fermo il termine dei pagamenti, ma si è voluto richiedere al Governo un rinvio del termine per la presentazione della dichiarazione. Si sono fatte molte spese in questo paese. Per esempio (ritorno sulla questione delle cartelle impazzite) si sono fatte comunicazioni ai contribuenti, poi si sono fatte comunicazioni che vanno a modificare quelle precedenti, successivamente si faranno altre comunicazioni per dire che non sono valide né le prime né le seconde.

Se dunque esiste questa disponibilità da parte del Governo a rivedere le proprie posizioni su questo tema, perché non c'è un'apertura anche su quest'altro, che è di vitale importanza ? Ci troveremo infatti di fronte a cittadini che, per non far conoscere la propria situazione, andranno ad effettuare i versamenti possibilmente in banche con le quali non sono in contatto o addirittura in altri paesi, in altre città, proprio per evitare che i dati personali, importanti, sensibili, che sono all'interno delle dichiarazioni dei redditi finiscano magari in mano a qualche solerte direttore di banca che vuole vedere più chiaramente la situazione patrimoniale di un contribuente, magari per verificare la possibilità di aumentare la richiesta di fideiussione, per verificare la capacità anche sotto il profilo delle proprietà immobiliari e quant'altro. Oppure ci troveremo nella condizione di altri solerti funzionari che andranno a vedere, per pura curiosità, se il contribuente abbia o non abbia effettuato il versamento, in che misura lo abbia fatto e quale sia la sua esposizione nei confronti dello Stato.

Credo che questo sia un fatto inaccettabile in un paese democratico, soprattutto dopo l'approvazione della legge sulla *privacy*. Ritengo che il Governo debba fare un passo indietro su tale questione e debba provvedere, così come richiesto da noi, a garantire un maggior lasso di tempo per la presentazione, quindi la messa in distribuzione di un modello che garantisca, come richiesto anche dal garante, ma già da quest'anno, la riservatezza dei dati contenuti nelle dichiarazioni.

**PRESIDENTE.** Constatato l'assenza dell'onorevole Sanza: si intende che abbia rinunciato ad illustrare la mozione Volontè ed altri n. 1-00271, di cui è cofirmatario. Constatato altresì l'assenza degli onorevoli Giovanni Pace e Repetto, iscritti a parlare: s'intende che vi abbiano rinunciato.

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

Ha facoltà di parlare il sottosegretario per le finanze, senatore Castellani, che invito anche ad esprimere il parere sulle mozioni presentate.

**PIERLUIGI CASTELLANI, Sottosegretario di Stato per le finanze.** Intendo ovviamente rispondere congiuntamente sui problemi sollevati dalle mozioni dell'onorevole Comino ed altri, dell'onorevole Conte ed altri e dell'onorevole Volontè ed altri, in quanto tutte ripropongono la questione concernente l'utilizzo obbligatorio di una particolare busta per la presentazione delle dichiarazioni dei redditi caratterizzata da un'ampia finestra che risulta non idonea a garantire la riservatezza dei dati.

Pertanto gli onorevoli proponenti le mozioni, anche alla luce delle prime dichiarazioni rilasciate dall'autorità garante per la protezione dei dati personali, che rilevavano la mancata rispondenza della busta di cui trattasi ai canoni previsti dall'articolo 15 della legge n. 675 del 1996, intendono impegnare il Governo a prorogare il termine per la presentazione della dichiarazione dei redditi per approvare un nuovo modello di busta idoneo a garantire i diritti dei contribuenti.

Al riguardo, intendo osservare che l'autorità garante, pur avendo manifestato perplessità circa l'idoneità della busta in questione a garantire la sicurezza dei dati, ha ritenuto di non dover sospendere la procedura di presentazione delle dichiarazioni dei redditi per il 1998, in considerazione dell'adozione di specifiche cautele sul trattamento dei dati da introdurre in sede di stipula di apposite convenzioni con l'Associazione bancaria italiana e le poste italiane.

L'amministrazione finanziaria, quindi, ha stipulato le suddette convenzioni, a seguito dell'acquisizione del parere favorevole dell'autorità garante. Con esse è assicurato l'intero sistema delle garanzie poste a tutela della riservatezza dei cittadini, indipendentemente dall'utilizzo transitorio della busta per il modello « Unico 1998 ».

Infatti le convenzioni prevedono che: le dichiarazioni possono essere ricevute ed elaborate esclusivamente dagli addetti designati formalmente quali « incaricati » del trattamento, che devono garantire la riservatezza e la sicurezza delle informazioni trattate; le banche e gli uffici postali adottano misure per assicurare la riservatezza dei dati, anche attraverso la predisposizione di appositi spazi negli uffici, con possibilità per l'amministrazione di eventuale controllo; i dati vengono trattati dalle banche e dagli uffici postali solo per le finalità di prestazione del servizio e per il tempo indispensabile a questo scopo, provvedendo successivamente alla loro cancellazione; i dati vengono conservati, per il limitato periodo previsto, soltanto dalle banche e dagli uffici postali e non da eventuali soggetti esterni.

Conclusivamente: è realistico pensare che manipolazioni della busta della dichiarazione, attraverso la cosiddetta finestra, costituiranno episodi isolati e perciò avranno un peso assolutamente esiguo per quanto concerne la sicurezza del trattamento dei dati. L'interesse generale ad una ordinata acquisizione delle dichiarazioni, nei tempi già stabiliti dalla legge, consente di escludere fondamento ad ogni richiesta o esigenza di sospensione o di rinvio degli adempimenti da svolgersi. Nell'ordinamento italiano, infatti, spetta al garante per la protezione dei dati personali verificare e stabilire lo spessore delle garanzie di sicurezza per il trattamento dei dati personali, tanto « ordinari » quanto « sensibili ».

La pronuncia resa dal garante in data 26 maggio 1998 ha diradato i dubbi sulle misure adottate e da adottare per la sicurezza e la riservatezza dei dati. Alle decisioni del garante si conformerà l'autorità amministrativa, e cioè, nella specie, il direttore generale competente del Ministero delle finanze. La vigilanza, da parte del garante, permarrà anche in ordine alle ulteriori attività da svolgersi, mentre l'amministrazione si è già comunque impegnata ad adottare una migliore soluzione per la busta in questione per il prossimo anno.

In conclusione, quindi, il parere del Governo è contrario su tutte le mozioni presentate.

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.

Martedì 9 giugno 1998, alle 9,30:

1. — Interpellanze e interrogazioni.

2. — *Votazione finale del disegno di legge:*

S. 2132 — Disposizioni in materia di dismissioni delle partecipazioni statali detenute indirettamente dallo Stato e di sanatoria del decreto-legge n. 598 del 1996 (*Approvato dal Senato*) (3967).

— Relatore: Chiamparino.

3. — *Seguito della discussione delle proposte di legge:*

CORLEONE ed altri: Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche (169);

SCALIA e PROCACCI: Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche (300);

BRUNETTI e MORONI: Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche (396);

ALOI: Norme per la tutela dell'identità nazionale delle minoranze etnico-linguistiche greco-italiane ed albanesi nella regione Calabria (918);

RODEGHIERO ed altri: Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche (1867);

MASSA ed altri: Norme in materia di tutela delle minoranze linguistiche (2086);

TERESIO DELFINO: Norme in materia di tutela dei patrimoni linguistici regionali (2973).

— Relatori: Maselli, per la maggioranza; Menia, di minoranza.

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

S. 3053 — Remunerazione dei costi relativi alla trasmissione radiofonica dei lavori parlamentari effettuata dal Centro di produzione S.p.A. (*Approvato dal Senato*) (4782).

— Relatore: Risari.

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

S. 130-160-445-1697-2545 — Ratifica ed esecuzione della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, fatta a l'Aja il 29 maggio 1993. Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in tema di adozione di minori stranieri (*Approvato dal Senato*) (4626).

— Relatori: Serafini, per la II Commissione, e Leccese, per la III Commissione.

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

Conversione in legge del decreto-legge 15 maggio 1998, n. 151, recante disposizioni urgenti riguardanti agevolazioni tariffarie e postali per le consultazioni elettorali relative agli anni 1997 e 1998 (4890).

— Relatore: Bielli.

7. — *Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge:*

DAMERI ed altri; TREMAGLIA ed altri: Nuove norme sui Consigli degli italiani all'estero (2997-3227).

— Relatore: Dameri.

8. — *Seguito della discussione delle proposte di legge:*

S. 39-513-1307-1550-2238-2250 — Norme per le visite di parlamentari alle strutture militari (*Approvata dal Senato*) (4099);

PAISSAN e GALLETTI: Norme concernenti le visite di membri del Parlamento a caserme, ospedali e infermerie militari (1401);

NARDINI ed altri: Norme per le visite dei membri del Parlamento alle strutture della difesa (2178);

RUFFINO ed altri: Norme per le visite dei membri del Parlamento alle strutture della difesa (2326);

ROMANO CARRATELLI e ALBANESE: Norme per l'accesso dei parlamentari alle strutture militari (4726).

— *Relatori:* Bielli, per la I Commissione, e Ruzzante, per la IV Commissione.

9. — Seguito della discussione delle mozioni Comino ed altri n. 1-00268, Conte ed altri n. 1-00270 e Volontè ed altri n. 1-00271 sulla tutela della riservatezza nei modelli delle dichiarazioni dei redditi.

10. — *Discussione del testo unificato delle proposte di legge:*

STORACE; ZAGATTI ed altri; DE CESARIS; D'INIZIATIVA POPOLARE; TESTA; DELMASTRO DELLE VEDOVE; RICCIO e FOTI; PEZZOLI ed altri: Disciplina locazioni e rilascio immobili (790-806-1222/bis-1718-2382-4146-4161-4476).

11. — *Discussione del testo unificato delle proposte di legge:*

SCOCA ed altri; PALUMBO ed altri; JERVOLINO RUSSO ed altri; JERVOLINO RUSSO ed altri; BUTTIGLIONE ed altri; POLI BORTONE ed altri; MUSSOLINI; BURANI PROCACCINI; CORDONI ed altri; GAMBALE ed altri; GRIMALDI; SAIA ed altri; MELANDRI e MANCINA; SBARBATI; PIVETTI; TERESIO DELFINO ed

altri; CONTI ed altri; GIANCARLO GIORGETTI; PROCACCI e GALLETTI; MAZZOCCHIN ed altri: Introduzione dell'articolo 235-bis del codice civile in materia di inseminazione artificiale (414-616-816-817-958-991-1109-1140-1304-1365-1488-1560-1780-2787-3323-3333-3334-3338-3549-4755).

**La seduta termina alle 18,55.**

TESTO INTEGRALE DELL'INTERVENTO DEL DEPUTATO MARETTA SCOCA IN SEDE DI DISCUSSIONE SULLE LINEE GENERALI DEL DISEGNO DI LEGGE DI RATIFICA N. 4626

MARETTA SCOCA. La convenzione de L'Aja del 29 maggio 1993, riguardante la tutela dei minori, ed in particolare la cooperazione in materia di adozione internazionale di minori stranieri, è improcrastinabile in considerazione sia del gran numero di bambini stranieri adottati in Italia (e, soprattutto, quelli che le coppie italiane richiedono di adottare) sia dell'armonizzazione internazionale della legislazione sull'adozione.

A tal proposito occorre fare preliminarmente una seria considerazione, che è anche una denuncia, ma una denuncia che non nasce da uno stato d'animo estemporaneo, ma da anni di meditazione e di battaglie combattute sul campo.

Oggi si fa ricorso in maniera assolutamente prevalente all'adozione internazionale perché non ci sono bambini italiani in stato di adottabilità. Consideriamo che i minori italiani ricoverati negli istituti sono circa cinquantacinquemila (anche se non se ne conosce il numero esatto ed anche questo è un fatto incomprensibile ed esecrabile). Comunque, a fronte di cinquantacinquemila minori che vivono negli istituti, solamente 1.500 sono dichiarati adottabili. Si tratta di un vero problema, perché prima di essere dichiarati adottabili dal tribunale per i minorenni, questi bimbi debbono essere dichiarati in stato di abbandono. E questo è il punto cruciale che gioca contro questi minori,

non perché la norma imponga particolari previsioni a loro danno, ma perché l'applicazione della norma tutela più i diritti dei maggiorenni che abbandonano che dei minorenni che vengono abbandonati.

Non sono certo io a non capire che vi sono situazioni tali che impediscono temporaneamente al genitore di prendersi cura del proprio figlio. Ed anzi questi casi rappresentano proprio le situazioni più disagiate, dal punto di vista sia economico che sociale, e che andrebbero accertate prima che i genitori si vedano costretti a mettere negli istituti i figli, con forme di provvidenze non solo di tipo economico, ma anche di sostegno sociale ed umano.

Ma quando non ricorrono tali situazioni di reale impossibilità a prendersi cura dei propri figli, impossibilità oggettive quali quelle prima dette o anche reclusioni in carcere o altre impossibilità conclamate, non è consentibile che questo stuolo di minori (cinquantatremila circa) continui a rimanere negli istituti in attesa che ciclicamente, i genitori vadano a trovarli, interrompendo così il termine di prescrizione, che, però, ricomincia a decorrere appena il genitore nuovamente si allontana.

E così, a forza di termini interrotti, questi bambini restano anni ed anni negli istituti, fino al raggiungimento della maggiore età ed allora vengono messi fuori senza più nessuna protezione e nessun aiuto.

Qual è allora la soluzione? Da una parte è quella di accettare in tempi, i più brevi possibili, lo stato di abbandono, non consentendo che cicliche interruzioni episodiche possano essere considerate quale « non abbandono » e, dall'altra, incentivare l'affido familiare (già previsto dalla legge n. 184 del 4 maggio 1983) anche con sovvenzioni pubbliche, per quelle famiglie che si dichiarano disponibili. D'altra parte c'è da considerare che queste famiglie sarebbero animate da uno squisito spirito di servizio e non dal desiderio di divenire genitori adottivi. Sono piani diversi, entrambi encomiabili e, dunque, da sostenere con eguale forza e, consentendo con più facilità le adozioni nazionali. Questa

premessa era dovuta affinché anche i minori italiani siano messi sullo stesso piano di quelli stranieri. L'adozione internazionale e, difatti, stata realizzata in Italia in modo quantitativamente considerevole proprio per le difficoltà che ci sono per adottare bambini italiani. Non bisogna sottacere però che vi sono state anche adozioni internazionali fallite. Ciò è dovuto a molteplici fattori, tra i quali, anche le difficoltà di recepire, capire e di adeguarsi, da parte dei genitori adottivi alla diversità dei fanciulli provenienti da culture non conosciute.

Proprio a tali situazioni si vuol porre rimedio con le previsioni contenute nell'articolo 3, comma 4, e cioè delegando ai servizi socio sanitari tutta una serie di incombenti tendenti a preparare ed informare gli aspiranti all'adozione. Ma tra questi pur importanti incombenti non è prevista nessuna preparazione sulla cultura d'origine dell'adottando. Personalmente trovo che sia una carenza grave, perché non è possibile che i genitori adottivi possano accogliere in senso ampio e totale un bambino del quale ignorino la cultura di provenienza; e ciò è tanto più grave in proporzione all'innalzamento dell'età del minore. Ma, anche nel caso di bambini piccoli, sarebbe opportuno che i genitori adottivi si adeguassero e rispettassero, per quanto possibile, i « *mores* » dell'adottato.

È certamente condivisibile la previsione dell'articolo 37, terzo comma, in base alla quale i genitori adottivi sono tenuti ad informare il minore, appena possibile e nelle forme più adeguate, del suo stato di figlio adottivo e della sua provenienza nazionale e culturale.

So, però, che molte perplessità ha suscitato il successivo comma 4 che prevede la possibilità che le informazioni concernenti l'identità dei genitori naturali possano essere fornite anche all'adottato maggiorenne (oltre che ai genitori adottivi) nel caso in cui sussistano gravi e comprovati motivi e su autorizzazione del tribunale per i minorenni.

Ma questa autorizzazione non può essere concessa se i genitori naturali

abbiano dichiarato di non voler essere nominati o abbiano manifestato il consenso all'adozione a condizione di rimanere anonimi, né può essere concessa quando l'autorità straniera competente dichiari che l'informazione può provocare grave turbamento all'equilibrio sociale e psicologico dei genitori naturali.

Come si vede questa possibilità di risalire all'identità dei genitori biologici biologici è condizionata: dalla maggiore età dell'adottato; alla sussistenza di gravi e comprovati motivi; all'autorizzazione del tribunale per i minorenni; alla mancanza di dichiarazione dei genitori naturali di non voler essere nominati o che il consenso alla adozione da questi dato non sia condizionato dalla loro volontà di rimanere anonimi; dalla decisione dell'autorità straniera competente relativa al fatto se detta informazione possa o meno provocare turbamento ai genitori naturali.

Da tutto ciò discende che la possibilità di ricercare le proprie radici è del tutto teorica ed è fortemente improntata alla preminente tutela ed alla salvaguardia dei genitori. In sostanza si afferma l'esistenza di un diritto per poi subordinarlo a tali e tante circostanze da renderlo di difficilissima attuazione. Ma allora mi domando per quale ragione questa previsione è stata tanto osteggiata e criticata da più parti, tanto che anche il parere espresso dalla I Commissione ne chiede la sospensione motivandolo così: «rilevato, altresì, che l'adozione è un istituto che tende, per sua natura, a superare il concetto di genitorialità naturale e che l'interesse dell'adottando non è quello di essere informato sull'identità dei genitori d'origine», eccetera.

Ora, questo è un punto che va approfondito con molta serenità e che è ricompreso nel concetto d'interesse del minore che il legislatore dovrebbe puntualizzare meglio, non potendo essere delegato alla valutazione che ne fa l'interprete. Ma questo è un altro grave problema che non posso affrontare in questa sede.

Ritornando, dunque, a noi, non si può non rilevare come la legislazione, man mano nei secoli, si sia evoluta e che sia

passata da una soggezione totale del minore a chi gestiva la patria potestà (*jus vitae et necis* dei romani) ad un progressivo riconoscimento della personalità del minore, fino a divenire considerato attuale soggetto di diritto.

D'altro canto anche l'istituto dell'adozione si è radicalmente mutato infatti, in passato, l'adozione era costituita da un negozio giuridico di tipo contrattuale, produttivo di limitati effetti giuridici ed idoneo ad assicurare la trasmissione del patrimonio e la continuazione del nome a chi fosse privo di discendenti legittimi: oggi invece l'adozione è diretta a dare una famiglia ad un minore che ne sia privo.

I mutamenti avvenuti, riguardo sia alla considerazione della personalità del minore sia all'istituto dell'adozione io credo non possano non prendere in considerazione anche il diritto all'identità.

Del resto, questo diritto è affermato dalle molte convenzioni internazionali, relative ai minori, iniziando da quella di New York ratificata dall'Italia. Detta convenzione, all'articolo 7, stabilisce inequivocabilmente il diritto del minore a conoscere i propri genitori naturali. Alcuni paesi, come la Germania, l'Austria e la Svezia affermano l'esistenza di un diritto fondamentale della persona a conoscere le proprie origini biologiche.

La legislazione attuale in Italia, nel caso di minore adottato, vieta, in via di principio la ricerca dei genitori naturali, ma l'evoluzione giurisprudenziale ha allargato maglie di questo divieto e la corte d'appello di Palermo recentemente ha affermato che «esistono diritti soggettivi fondamentali come quello della salute — articolo 32 della Costituzione — il cui esercizio può in concreto implicare, come mezzo necessario per il conseguimento del fine, la conoscenza dei genitori naturali».

Alla luce di quanto innanzi esposto molto sinteticamente (che l'argomento richiederebbe ben altra trattazione) io credo non possa essere recepito il parere dato dalla I Commissione, tendente ad impedire in modo assoluto la possibilità di ricercare i genitori naturali da parte dell'adottato.

Evidentemente questo non vuol dire che non debbano essere previsti i temperamenti che derivano dalla sussistenza di altri diritti soggettivi qualificabili come fondamentali. Ma l'articolato al nostro esame lo fa privilegiando e tutelando molto di più la posizione dei genitori naturali che non quelli dell'adottato.

Del resto io credo che debbano essere ridimensionati alcuni approcci mentali al problema e cioè, per esempio, il timore dei genitori adottati che la ricerca dei genitori biologici dell'adottato possa alterare gli equilibri familiari ed i vincoli affettivi con la nuova famiglia.

Ma se si tien conto che questa ricerca potrà avvenire solo dopo il raggiungimento della maggiore età non si può non considerare che, a quel punto, o si è instaurato un equilibrio stabile e dei vincoli affettivi solidi, oppure no.

D'altro canto non si può non tenere in considerazione la naturale propensione ed aspirazione di ogni uomo a conoscersi compiutamente e, dunque, a conoscere chi sono i genitori biologici. Proibirlo per legge è una violazione dei diritti assoluti

della persona, ma è anche sbagliato perché si potrebbe incrementare un fisiologico conflitto con i genitori adottivi contrapponendo loro una figura mitica ed idealizzata dei genitori veri, tanto più desiderabili, quanto meno concreti.

E voglio concludere con il pensiero dello scrittore americano James Michener che ha detto: « Sono nato da una donna che non ho mai conosciuto e sono stato allevato da un'altra che teneva orfanelli, non so da quale ambiente provengo, chi siano stati i miei antenati e quale sia il mio retaggio biologico o culturale. Ma quando conosco gente nuova, la tratto con rispetto perché potrebbe essere la mia gente ».

---

*IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA*

**DOTT. VINCENZO ARISTA**

---

*L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

**DOTT. PIERO CARONI**

---

*Licenziato per la stampa alle 20,55.*