SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

493° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

TIPOGRAFIA DEL SENATO (300)

I N D I C E

Commissioni permanenti

1ª - Affari costituzionali . . . . . *Pag.* 26
2ª - Giustizia . . . . . » 29
3ª - Affari esteri . . . . . » 60
4ª - Difesa . . . . . » 64
7ª - Istruzione . . . . . » 75
8ª - Lavori pubblici, comunicazioni . . . . . » 86
9ª - Agricoltura e produzione agroalimentare . . . . . » 89
11ª - Lavoro . . . . . » 91
12ª - Igiene e sanità . . . . . » 95
13ª - Territorio, ambiente, beni ambientali . . . . . » 110
14ª - Politiche dell'Unione europea . . . . . » 114

Commissioni riunite

2ª (Giustizia) e 4ª (Difesa) . . . . . *Pag.* 5
2ª (Giustizia) e 13ª (Territorio, ambiente, beni ambientali) . . . . . » 12
4ª (Difesa) e 12ª (Igiene e sanità) . . . . . » 17

Commissioni congiunte

5ª (Bilancio – Senato) e V (Bilancio – Camera) . . . . *Pag.* 22

Commissione speciale

Materia d'infanzia e di minori . . . . . *Pag.* 119

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

Commissioni bicamerali

Servizi d'informazione e sicurezza e per il segreto di Stato *Pag.* 124
Controllo sugli enti di previdenza e assistenza sociale . . » 125
Per l'infanzia . . . . . » 129
Inchiesta sul ciclo rifiuti e connesse attività illecite . . . » 190
Inchiesta sulle cause dell'occultamento di fascicoli relativi a crimini nazifascisti . . . . . » 192

Sottocommissioni permanenti

2ª - Giustizia - Pareri . . . . . *Pag.* 195
4ª - Difesa - Pareri . . . . . » 196
RAI-TV - Accesso . . . . . » 197
Materia d'infanzia e minori - Pareri . . . . . » 204

CONVOCAZIONI . . . . . *Pag.* 205

COMMISSIONI 2ª e 4ª RIUNITE

2ª (Giustizia)

4ª (Difesa)

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

15ª Seduta

Presidenza del Presidente della 2ª Commissione
Antonino CARUSO

Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Berselli.

La seduta inizia alle ore 8,40.

IN SEDE REFERENTE

(2493) ***Delega al Governo per la revisione delle leggi penali militari di pace e di guerra, nonché per l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario militare***

(1432) ***MANZIONE ed altri. – Disposizioni per la tutela dell'integrità fisica e della dignità dei cittadini che prestano servizio militare, anche in relazione al fenomeno del cosiddetto «nonnismo»***

(1533) ***NIEDDU ed altri. – Riforma dei codici penali militari e dell'ordinamento giudiziario militare***

(2645) ***PASCARELLA ed altri. – Concessione di amnistia e contestuale depenalizzazione dei delitti di renitenza alla leva e di rifiuto della prestazione del servizio civile***

(2663) ***FLORINO ed altri. – Modifiche al codice penale militare di pace***

(3009) ***PESSINA. – Concessione di amnistia per i delitti di renitenza alla leva e di sottrazione al servizio civile commessi fino al 31 maggio 2004***
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame del testo unificato dei disegni di legge in titolo, sospeso nella seduta pomeridiana del 29 luglio scorso.

Le Commissioni riunite proseguono l'esame delle proposte modificative riferite all'articolo 3 del testo unificato proposto dal Comitato ristretto.

Per dichiarazione di voto favorevole sull'emendamento 3.17 interviene quindi il senatore ZANCAN *(Verdi-U)*.

Posto ai voti, l'emendamento 3.17 risulta approvato.

Il relatore per la Commissione Giustizia CIRAMI *(UDC)* ed il sottosegretario BERSELLI invitano quindi i presentatori al ritiro dell'emendamento 3.18.

Il senatore ZANCAN *(Verdi-U)* osserva che l'emendamento in questione mira, a suo avviso più che correttamente, ad assicurare che l'istituto della riabilitazione sia disposto dall'organo giurisdizionale militare solo nei confronti di coloro che appartengono alle Forze armate al momento della richiesta. In ragione di ciò, preannuncia, a nome del suo Gruppo di appartenenza, il voto favorevole.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* osserva che appare quanto mai opportuno che sia il giudice civile a decidere in ordine all'applicazione dell'istituto della riabilitazione nel caso in cui, al momento della richiesta, il soggetto beneficiario non appartenga più alle Forze armate. Dichiara quindi di non poter accogliere l'invito al ritiro formulato dal relatore Cirami e dal rappresentante del Governo.

Posto ai voti, l'emendamento 3.18 viene respinto dalle Commissioni riunite.

Il relatore per la Commissione Giustizia CIRAMI *(UDC)* invita parimenti i presentatori a valutare l'opportunità di procedere al ritiro dell'emendamento 3.19.

Il senatore FASSONE *DS-U)* insiste per la votazione della proposta emendativa in questione.

L'emendamento 3.19, è quindi, posto ai voti, e risulta respinto.

Il senatore FASSONE *DS-U)* osserva che l'impostazione generale del provvedimento all'esame delle Commissioni riunite sembrerebbe tesa a realizzare una sostanziale coincidenza della figura del reato militare con quella del reato commesso da un appartenente alle Forze armate. Ciò desta, a suo avviso, notevoli perplessità dal punto di vista costituzionale.

Conclude preannunciando il voto favorevole all'emendamento 3.20.

Per dichiarazione di voto favorevole sulla proposta emendativa in questione interviene anche il senatore ZANCAN *(Verdi-U)*, osservando che il testo unificato all'esame delle Commissioni riunite configura una delega legislativa sostanzialmente generica (nonchè una eccessiva dilatazione della nozione di reato militare), in aperto contrasto, con i principi dettati dalla Costituzione in materia.

Replica brevemente il relatore per la Commissione Giustizia CIRAMI *(UDC)*, osservando che in ogni caso le problematiche inerenti alla sufficiente determinatezza della delega legislativa potranno trovare debito approfondimento in Assemblea in sede di esame dell'articolo 2.

Posto ai voti, l'emendamento 3.20 viene respinto dalle Commissioni riunite.

Si procede quindi all'esame congiunto degli emendamenti 3.21 e 3.22, entrambi soppressivi della lettera *e)* di cui al comma 1 dell'articolo 3 del testo unificato all'esame delle Commissioni riunite.

Il sottosegretario BERSELLI conferma, a nome del Governo, il parere contrario sugli emendamenti 3.21 e 3.22, già espresso nella seduta del 21 luglio scorso.

In senso adesivo interviene anche il relatore per la Commissione Giustizia CIRAMI *(UDC)*, osservando al contempo che, in ogni caso, il successivo emendamento 3.23, recante la sua firma, apporta delle opportune modifiche alla lettera *e)* del comma 1.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* osserva brevemente che l'emendamento 3.23 potrebbe produrre un ulteriore ampliamento della nozione di reato militare.

Il senatore ZANCAN *(Verdi-U)* osserva che il disposto della lettera *e)* di cui al comma 1 dell'articolo 3 concerne una materia già disciplinata dalla legislazione vigente, con la previsione di una apposita circostanza aggravante nel caso di spaccio di sostanze stupefacenti in prossimità delle strutture militari. Inoltre, la formulazione dell'inciso appare eccessivamente generica, nonché in grado di produrre, nella pratica, un'assurda duplicazione dei processi, stante l'esistenza di due differenti discipline sulla stessa materia.

Conclude preannunciando, a nome della sua parte politica, il voto favorevole sugli emendamenti 3.21 e 3.22.

Per dichiarazione di voto favorevole sugli emendamenti 3.21 e 3.22 interviene quindi il senatore FASSONE *(DS-U)* , esprimendo piena condivisione in ordine ai rilievi formulati dal senatore Zancan e rilevando al contempo che l'articolo 158 del Codice penale militare di pace (che non cesserebbe in ogni caso dall'avere vigore a seguito dell'approvazione della delega legislativa all'esame delle Commissioni riunite), provvede già a sanzionare il militare che si rende volontariamente inabile all'assolvimento dei propri doveri.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato a prossima seduta.

SUI LAVORI DELLE COMMISSIONI RIUNITE

Il senatore PERUZZOTTI *(LP)*, relatore per la Commissione Difesa sui provvedimenti concernenti la riforma della legislazione penale militare, osserva che le ultime osservazioni formulate dai senatori Zancan e Fassone in ordine agli emendamenti 3.21 e 3.22 non appaiono del tutto prive di fondamento. In ragione di ciò, potrebbe rendersi opportuna una pausa di riflessione onde consentire ai commissari delle forze politiche di maggioranza ed al Governo di valutarle attentamente.

Il senatore MANFREDI *(FI)*, pur ribadendo il suo sostanziale apprezzamento in ordine all'impostazione generale del testo unificato all'esame delle Commissioni riunite, concorda con il relatore Peruzzotti sulla necessità di approfondire alcune delle argomentazioni specifiche addotte dai senatori Zancan e Fassone, nell'ambito di un confronto produttivo tra i relatori, il Governo e le forze politiche di maggioranza.

Sulle osservazioni poc'anzi formulate dal senatore Manfredi intervengono, in senso adesivo, i senatori CALLEGARO *(UDC)* e ZICCONE *(FI)*.

In senso contrario interviene invece il senatore Luigi BOBBIO *(AN)*. A suo avviso, la proposta del relatore Peruzzotti, oltre ad essere tardiva, considerato lo stato avanzato dell'*iter* del testo unificato all'esame delle Commissioni riunite, appare infatti suscettibile di produrre una discussione tale da investire l'intera portata della delega legislativa in oggetto.

Il sottosegretario BERSELLI osserva brevemente che il Governo è sempre stato disponibile ad ogni confronto politico nel corso dell'esame del testo unificato presso le Commissioni riunite.

Il relatore per la Commissione Difesa PERUZZOTTI *(LP)* precisa che la sua proposta non era in ogni caso volta a dar luogo ad una discussione sui principi di fondo sottesi alla delega legislativa in questione, bensì ad approfondire alcune tematiche circostanziate a suo avviso degne di nota.

Il presidente Antonino CARUSO osserva che la richiesta di una pausa di riflessione potrebbe apparire, paradossalmente, irrispettosa delle prerogative delle forze politiche di opposizione: infatti, un confronto democratico con la maggioranza parlamentare e con il Governo non può che avvenire proprio in sede di esame del testo unificato presso le Commissioni riunite.

Conclude esprimendo, a titolo personale, una condivisione di massima sulle osservazioni formulate dal senatore Bobbio: più che altro le rilevanti questioni giuridiche sottese al testo all'esame delle Commissioni riunite hanno fisiologicamente determinato una maggiore frequenza degli interventi del relatore per la Commissione Giustizia.

La seduta termina alle ore 9,20.

EMENDAMENTI AL TESTO UNIFICATO DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 1432, 1533, 2493, 2645, 2663 E 3009

Art. 3.

3.17

FASSONE, FORCIERI, NIEDDU, PASCARELLA, MANZELLA, STANISCI

Nel comma 1, lettera a), *dopo il numero 10), inserire il seguente:*

«10-*bis)* rivedere la disciplina della liberazione condizionale rendendola omogenea a quanto previsto dalla legge penale comune».

3.18

FORCIERI, FASSONE, NIEDDU, PASCARELLA, STANISCI, MANZELLA

Nel comma 1, lettera a), *numero 11), sostituire le parole:* «per gli appartenenti» *con le parole:* «per coloro che, al momento della richiesta, appartengono».

3.19

FASSONE, PASCARELLA, FORCIERI, NIEDDU, STANISCI, MANZELLA

Nel comma 1, lettera a), *numero 11), aggiungere in fine le parole:* «secondo la disciplina prevista dalla legge penale comune».

3.20

FASSONE, STANISCI, FORCIERI, NIEDDU, PASCARELLA, MANZELLA

Nel comma 1, prima della lettera b), *inserire la seguente lettera:*

«b.1) prevedere una nozione di *reato militare* limitata alle condotte che offendono i beni della fedeltà, della disciplina e dell'efficace espletamento dei compiti affidati alle Forze armate».

3.21

PASCARELLA, FASSONE, FORCIERI, NIEDDU, MANZELLA, STANISCI

Nel comma 1, sopprimere la lettera e).

Conseguentemente nella lettera u-*quinquies), sopprimere le parole:* «nonché per i reati indicati nella lettera *e)*».

3.22

ZANCAN

Al comma 1 sopprimere la lettera e).

3.23

Il relatore CIRAMI

Al comma 1, sostituire la lettera e) *con la seguente:*

«*e)* prevedere come reati militari le violazioni della legge penale comune costituenti delitti in materia di sostanze stupefacenti o psicotrope allorché commessi da militari, in luoghi militari o comunque in danno di militari, con applicazione delle pene originariamente previste dalla legge penale comune».

COMMISSIONI 2ª e 13ª RIUNITE

2ª (Giustizia)

13ª (Territorio, ambiente, beni ambientali)

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

14ª Seduta

Presidenza del Presidente della 13ª Commissione
NOVI

La seduta inizia alle ore 14.

IN SEDE REFERENTE

(66) ***SPECCHIA. – Introduzione nel codice penale del Titolo VI-bis, «Dei delitti contro l'ambiente», e disposizioni sostanziali e processuali per combattere il fenomeno della criminalità in ambito ambientale***

(2994) ***PASCARELLA ed altri. – Introduzione nel codice penale del titolo «Dei delitti contro l'ambiente» e istituzione di un fondo di rotazione per il ripristino e la bonifica dei siti inquinati***

(3027) ***NESSA. – Modifiche al codice penale in materia di delitti contro l'ambiente, e disposizioni per combattere il fenomeno della criminalità in ambito ambientale***
(Esame congiunto e rinvio)

Il presidente NOVI avverte che nella giornata di ieri il Presidente del Senato ha provveduto a riassegnare alle Commissioni 2ª e 13ª i disegni di legge nn. 1741, 1816 e 3088, precedentemente assegnati alla sola Commissione giustizia, in sede referente. Poiché si tratta di tre testi normativi che vertono su materia analoga a quella oggetto dei disegni di legge oggi all'ordine del giorno, sin dalla prossima seduta le Commissioni riunite potranno decidere se discuterli congiuntamente.

Il senatore BERGAMO *(UDC)*, relatore per la 13ª Commissione, riferisce sui tre disegni di legge in titolo, sottolineando come quello presentato per primo in ordine di tempo, e cioè il disegno di legge n. 66 a firma del senatore Specchia – che potrebbe essere assunto quale testo base – si proponga di introdurre nel Codice penale vigente un Titolo specifico sui delitti contro l'ambiente, oltre ad alcune disposizioni di natura proces-

suale. Il disegno di legge in questione riflette quindi la crescita della sensibilità ambientale, come si è sviluppata nel tempo, trovando riflesso anche in decisioni e disposizioni comunitarie. A tale ultimo riguardo, infatti, come è noto, gli stati membri dell'Unione europea dovrebbero provvedere a disciplinare penalmente la materia degli illeciti ambientali entro i primi mesi del 2005.

Va ricordato altresì che il senatore Specchia è stato promotore di un disegno di legge costituzionale volto ad introdurre nell'articolo 9 della Costituzione il concetto di tutela dell'ambiente come interesse primario, disegno di legge costituzionale già approvato dal Senato ed attualmente all'esame della Camera dei deputati.

Come è noto, peraltro, la revisione del codice penale, anche al di là della previsione dei delitti ambientali, forma già oggetto dell'attività di un'apposita commissione tecnica presieduta dal dottor Nordio, che peraltro, nell'ambito dell'apposita sottocommissione costituita al suo interno, ha già ultimato l'esame della parte concernente i delitti contro l'ambiente. La sottocommissione in questione dovrebbe sottoporre il testo predisposto alla commissione plenaria entro la fine del prossimo mese di novembre. Sarebbe pertanto opportuno programmare l'audizione del dottor Nordio, ed eventualmente di altri membri della commissione in questione, prima di procedere all'esame degli articoli dei disegni di legge in titolo. Ciò non certo allo scopo di adeguarsi pedissequamente alle scelte compiute in quella sede, non essendo assolutamente in discussione il pieno diritto del Senato di procedere autonomamente all'esame del testo normativo concernente i delitti ambientali, ma proprio per poter prendere visione in modo serio ed approfondito degli orientamenti prevalsi in sede di commissione tecnica.

Il relatore per la 13ª Commissione si sofferma quindi brevemente sui testi dei disegni di legge in titolo, sottolineando in particolare come il disegno di legge n. 66 miri innanzitutto ad introdurre nel Codice penale una specifica nozione di ambiente, considerato come il complesso delle risorse naturali, sia come singoli elementi che come cicli naturali, nonché il complesso delle opere dell'uomo protette dall'ordinamento per il loro interesse ambientale, artistico, turistico, archeologico, architettonico e storico. La commissione tecnica, invece, ha preferito non offrire una definizione della nozione di ambiente.

I testi in esame, inoltre, oltre a prevedere espressamente alcuni specifici reati, mirano ad introdurre una forma innovativa di ravvedimento operoso, nonché la legittimazione del pubblico ministero ad esercitare in via sostitutiva l'azione civile di danno pubblico ambientale.

Il senatore Luigi BOBBIO *(AN)*, relatore per la 2ª Commissione, dopo aver dichiarato di condividere le valutazioni del relatore Bergamo, sottolinea in primo luogo l'importanza della materia affrontata dai disegni di legge in titolo. Se da un lato condivide il suggerimento del relatore per la 13ª Commissione di tenere conto dei lavori della commissione Nordio che, come ricordato, si sta occupando anche della materia dei reati am-

bientali, ritiene opportuno, di contro, che le due iniziative non siano strettamente collegate quanto ai tempi del relativo esame. In altri termini considera prevalente l'interesse ad intervenire al più presto sulla materia degli illeciti ambientali, opportunamente novellando il codice penale in modo coerente e sistematico e senza attendere necessariamente la conclusione dei lavori della commissione Nordio, anche soltanto relativamente alla parte di interesse. Assicurare piena ed effettiva protezione dell'ambiente costituisce infatti un obiettivo ineludibile per uno stato di diritto. Il quadro normativo vigente è invece disorganico e poco chiaro, in quanto espresso da norme di varia natura stratificatesi nel tempo, non coordinate tra loro e soprattutto non pienamente rispondenti alle moderne e nuove esigenze di tutela. È necessario altresì, nel procedere alla riforma degli illeciti ambientali, che la nuova disciplina possa dirsi connotata da caratteristiche, per così dire, di effettività ed in tal senso non può ritenersi sufficiente un approccio esclusivamente di tipo penalistico, che trascuri altri aspetti rilevanti, determinando una proliferazione delle sanzioni penali che finirebbe per danneggiare la stessa efficacia della tutela. In proposito i disegni di legge in titolo sono apprezzabili poiché si muovono in questa direzione, novellando il codice penale con l'obiettivo di ricondurre tutta la materia a sistema, ma anche intervenendo su altri aspetti che sono significativi per assicurare una protezione realmente efficace del bene ambiente. A tal fine è infatti necessario anche realizzare un opportuno coordinamento, una semplificazione del quadro normativo vigente oltre che ridisciplinare il momento della tutela amministrativa attraverso la ridefinizione dei relativi strumenti di controllo.

Si sofferma quindi sul disegno di legge n. 66 che propone come testo base per l'ampiezza della materia affrontata e per la chiarezza del suo contenuto. Il relatore Bobbio, in particolare, ne condivide le linee ispiratrici che sono tra l'altro quelle di aver ben chiaro il ruolo che in materia di illecito ambientale oggi svolgono le organizzazioni criminali, sempre più coinvolte negli affari variamente connessi all'ambiente. In particolare, grande è l'interessamento della criminalità di stampo mafioso nel settore della raccolta e del riciclaggio dei rifiuti che costituisce non soltanto fonte di proventi ma soprattutto attività prescelte per attuare il riciclaggio di denaro di provenienza illecita. Al riguardo, il disegno di legge d'iniziativa del senatore Specchia è apprezzabile in quanto richiama l'attenzione, con un'apposita disciplina, sul fenomeno che, sottolinea, essere di scottante attualità e richiede un intervento non ulteriormente differibile. Il disegno di legge n. 66 si segnala inoltre per l'introduzione della nozione di ambiente che è il bene giuridico da tutelare. La nozione, non esistente nell'ordinamento vigente, è stata tracciata, come si legge nella relazione illustrativa, attingendo all'elaborazione dottrinaria e giurisprudenziale in materia ed appare utile in quanto potrà soddisfare meglio quella esigenza di tassatività delle nuove fattispecie penali in ossequio al dettato costituzionale. L'iniziativa in titolo, nel definire i nuovi reati ambientali, appare altresì coerente con l'impostazione seguita dal codice penale nella strutturazione dei reati. I nuovi illeciti sono configurati come reati di pericolo con-

creto mentre, qualora si determini l'effettiva lesione del bene giuridico, la tecnica utilizzata è stata quella di delineare le fattispecie in termini di aggravante. Non è questa l'impostazione seguita dalla commissione Nordio nell'ambito dei lavori di riforma del codice penale che invece prevede le ipotesi aggravate come nuovi reati. Si sofferma quindi brevemente sui reati di cui agli articoli 452-*ter*, 452-*quater*, 452-*quinquies* in materia rispettivamente di alterazione dello stato dell'ambiente, di traffici contro l'ambiente e di frode in materia alimentare.

Il disegno di legge n. 66 si caratterizza anche per l'aver delineato due nuove figure di reato associativo che andrebbero ad ampliare le fattispecie già previste di cui agli articoli 416 e 416-*bis* del codice penale. Il relatore ritiene in proposito necessaria una discussione sull'opportunità dell'innovazione anche se fin d'ora ritiene condivisibile l'aver previsto un aggravamento della sanzione per la commissione in forma associata dei reati in materia ambientale. Segnala quindi la novità costituita dal cosiddetto ravvedimento operoso in base al quale si prevede una diminuzione delle pene in favore di chi si adopera per evitare che l'attività delittuosa venga portata a conseguenze ulteriori, anche aiutando concretamente le forze dell'ordine o l'autorità giudiziaria nella ricostruzione del fatto e nella scoperta dei suoi autori. Altro aspetto significativo è offerto dalla previsione di pene accessorie, quali l'ordine di ripristino dello stato dell'ambiente, mentre di indubbia utilità sono quelle disposizioni di carattere più strettamente processuale di cui all'articolo 2 del disegno di legge in titolo. Si tratta di norme importanti in quanto permettono di dare risposte efficaci evitando o comunque attenuando le conseguenze dannose che spesso per la natura degli illeciti sono irreversibili per l'ambiente o comunque necessitano di molto tempo per poter porre ad essi rimedio.

È interessante, ancorché da discutere, l'ampliamento della composizione delle sezioni di polizia giudiziaria al corpo forestale dello Stato per i reati introdotti dalla riforma. Si dovrà valutare se con l'occasione non sia il caso di estendere tale previsione anche ad altri operatori, come ad esempio la guardia costiera, con riguardo alla tutela dell'ambiente marino. Quanto ai possibili miglioramenti dell'articolato, un'attenzione specifica dovrà essere dedicata a interventi di coordinamento della disciplina vigente con le novità introdotte dalla riforma oltre che ad aspetti di carattere minimale, come ad esempio l'adeguamento delle previsioni in tema di pene, che sono al momento formulate in lire.

Riferendosi poi al disegno di legge n. 3027 osserva che si tratta di un articolato dal contenuto sostanzialmente analogo anche se meno complesso, che si segnala per la presenza di alcune idee che potranno essere riprese nell'ambito dell'esame del testo base.

Quanto poi al disegno di legge n. 2994, analogamente al disegno di legge n. 66, è apprezzabile la proposta di introdurre un nuovo titolo nel codice penale dedicato specificatamente ai delitti contro l'ambiente. L'articolato si differenzia invece, per gli aspetti definitori preferendosi alla nozione di «ambiente» quella di «illecito ambientale». Altra peculiarità è la previsione di un fondo di rotazione per il ripristino e la bonifica dei siti

inquinati; una disposizione questa che dovrà essere valutata con attenzione anche sotto il profilo della copertura finanziaria.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15.

COMMISSIONI 4ª e 12ª RIUNITE

4ª (Difesa)

12ª (Igiene e sanità)

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

6ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente della 12ª Commissione
MASCIONI

Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Bosi.

La seduta inizia alle ore 14,05.

IN SEDE REFERENTE

(452) ***MELELEO ed altri. – Riordinamento della sanità militare***

(1917) ***Delega al Governo per il riordino del Servizio sanitario militare***

(1935) ***NIEDDU ed altri. – Norme in materia di riforma del Servizio sanitario militare e delega al Governo per la definizione delle consistenze organiche dei singoli gradi***
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame al testo unificato dei disegni di legge in titolo, sospeso nella seduta del 28 luglio 2004.

Il presidente MASCIONI *(DS-U)*, dopo aver ricordato che si è tuttora in attesa dei prescritti pareri sul testo unificato e sugli emendamenti, dà la parola al relatore per la Commissione igiene e sanità ed al rappresentante del Governo, affinché illustrino gli ultimi emendamenti presentati.

Il senatore SALZANO *(UDC)*, relatore per la Commissione igiene e sanità, illustra gli emendamenti 2.12, 3.100 e 3.101, osservando come essi siano ispirati ad un criterio di equità. Il loro fine consiste infatti nell'impedire che vi siano ingiustificate disparità normative a danno degli ufficiali medici della Guardia di Finanza rispetto agli ufficiali medici delle Forze armate.

Il sottosegretario BOSI, dopo aver espresso a nome del Governo, l'avviso favorevole sulle proposte emendative da ultimo presentate dal relatore Salzano, illustra brevemente gli emendamenti 1.100 e 2.3. In particolare, il primo si propone di far sì che, nel corso di operazioni all'estero, la Sanità militare possa intervenire, a fronte di specifiche necessità, anche in favore della popolazione civile. Il secondo, invece, mira a valorizzare l'operato dell'Istituto chimico e farmaceutico di Firenze, prevedendo che esso possa concorrere, previe intese tra il ministero della Difesa e quello della Salute, alla produzione di farmaci non commerciali di rilevanza sociale. Al riguardo, prosegue il rappresentante del Governo, è da notare che tale ultima proposta emendativa si inserisce in un positivo contesto nel quale, sulla base di recenti accordi con la Regione Toscana e l'Università degli studi di Firenze, l'Istituto chimico e farmaceutico militare avvierà delle produttive forme di collaborazione per la produzione di farmaci da utilizzare anche in ambito ospedaliero.

Il presidente MASCIONI esprime perplessità sulla formulazione dell'emendamento 1.100, giudicandola eccessivamente vaga e, in sostanza, non adatta allo scopo di consentire al Servizio sanitario militare di prestare un'assistenza adeguata anche ai civili.

Il sottosegretario BOSI osserva che già al giorno d'oggi il Policlinico militare di Roma fornisce assistenza al personale civile.

Il presidente MASCIONI ribadisce la propria perplessità, sottolineando la necessità di consentire alla Sanità militare di svolgere un'ampia azione in favore specie delle popolazioni civili nel corso di missioni all'estero.

Il relatore per la Commissione igiene e sanità SALZANO *(UDC)* ritiene non necessario adottare formulazioni diverse, sottolineando come già sia previsto, tra i compiti della Sanità militare, l'intervento in favore della popolazione civile.

Il sottosegretario BOSI pone l'accento sulla necessità di conservare la formulazione di base dell'emendamento 1.100. Infatti, laddove l'attuale genericità della disposizione ne consente un'applicazione elastica e suscettibile di estensioni, eventuali puntualizzazioni potrebbero dar luogo in futuro a dei inopportuni limiti oggettivi.

Il presidente MASCIONI invita il relatore Salzano ad approfondire le implicazioni finanziarie sottese agli emendamenti testé illustrati.

Con riferimento agli emendamenti da ultimo illustrati dal relatore Salzano, il senatore MANFREDI *(FI)* osserva brevemente che eventuali convenzioni con il Servizio sanitario nazionale andrebbero coerentemente stipulate non dai singoli ufficiali, ma dagli enti cui questi appartengono.

Tale era peraltro la finalità dell'emendamento 2.11, recante la sua firma e da lui precedentemente illustrato.

Il relatore per la Commissione igiene e sanità SALZANO *(UDC)* fornisce rassicurazioni al presidente Mascioni in merito alla propria disponibilità ad approfondire i profili finanziari cui ha fatto riferimento. Rispondendo al senatore Manfredi, ribadisce che il significato degli emendamenti a propria firma illustrati nel corso della seduta consiste semplicemente nel porre su uno stesso piano gli ufficiali medici della Guardia di finanza e gli ufficiali medici delle Forze armate, tenendo conto delle disposizioni di cui al testo in esame. Pertanto, l'eventuale approvazione dell'emendamento 2.11 comporterà necessariamente una corrispondente riformulazione dell'emendamento 2.12.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 14,25.

EMENDAMENTI AL TESTO UNIFICATO DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 452, 1917 E 1935

Art. 1.

1.100

IL GOVERNO

Al comma 2, dopo le parole: «missioni all'estero» *aggiungere le seguenti:* «nonchè, ove possibile, alla popolazione civile a fronte di specifiche necessità».

Art. 2.

2.12

Il relatore SALZANO

Al comma 1, dopo la lettera i) *inserire la seguente:*

i-bis) prevedere, fatte salve le esigenze del Corpo della Guardia di Finanza:

1) la facoltà del personale impiegato nel proprio comparto sanitario di frequentare, a scopo di istruzione ed aggiornamento qualificato, strutture scientifiche e sanitarie del Servizio sanitario nazionale, in orario di servizio e previ accordi tra il Comando di appartenenza e le direzioni di dette strutture;

2) la facoltà degli ufficiali del proprio comparto sanitario di stipulare, al di fuori dell'orario di servizio, convenzioni con il Servizio sanitario nazionale;

3) la facoltà degli ufficiali del proprio comparto sanitario di svolgere attività libero-professionale».

Art. 3.

3.100

Il relatore SALZANO

Al comma 3, aggiungere, in fine, il seguente periodo: «Le medesime disposizioni si applicano anche nei confronti del personale impiegato nel comparto sanitario del Corpo della Guardia di finanza, ivi incluso quello avente la qualifica di agente di polizia giudiziaria».

3.101

Il relatore SALZANO

Al comma 4, dopo le parole: «indennità di funzione», *aggiungere le seguenti:* «, da attribuirsi anche al personale impiegato nel comparto sanitario del Corpo della Guardia di finanza».

COMMISSIONI CONGIUNTE

5ª (Programmazione economica, bilancio)

del Senato della Repubblica

con la

V (Bilancio, tesoro e programmazione)

della Camera dei deputati

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

54ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del presidente della V Commissione della Camera
Giancarlo GIORGETTI

La seduta inizia alle ore 8,25.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 2005-2007:

Audizione dei rappresentanti di Confindustria
(Svolgimento ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera e dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato, e conclusione)

Giancarlo GIORGETTI, *presidente della V Commissione della Camera,* comunica che la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante la loro trasmissione su impianti audiovisivi a circuito chiuso e sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Riferisce il direttore generale di Confindustria Maurizio BERETTA.

Pongono domande e richieste di chiarimento il senatore Paolo GIARETTA *(MAR-DL-U),* i deputati Giancarlo PAGLIARINI *(LNFP)*, Pietro MAURANDI *(DS-U)*, Gaspare GIUDICE *(FI)*, Laura Maria PENNACCHI *(DS-U)*, il senatore Euprepio CURTO *(AN)* ed il deputato Daniela GARNERO SANTANCHÈ *(AN)*, ai quali risponde il direttore generale di Confindustria Maurizio BERETTA.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente* della V Commissione della Camera, ringrazia gli intervenuti e dichiara conclusa l'audizione. Avverte, quindi, che l'audizione dei rappresentanti di Confagricoltura, Coldiretti e CIA, già prevista per le 17.30 di oggi, si svolgerà nella giornata di venerdì 15 ottobre alle ore 18.45.

Avverte che il Ragioniere generale dello Stato ha trasmesso una lettera in merito all'applicazione del limite del 2 per cento, di cui all'articolo 3, comma 1, del disegno di legge finanziaria, alla quale sono allegate, indicate distintamente per Ministero, centro di responsabilità e unità previsionale di base, le riduzioni di competenza da effettuare mediante «taglio» lineare delle dotazioni non aventi natura obbligatoria nonchè, per le Amministrazioni interessate, di talune autorizzazioni di spesa, rispetto alla legislazione vigente. Nella lettera viene, inoltre, precisato che sono in corso opportune consultazioni delle amministrazioni interessate, per valutare eventuali diverse modulazioni delle indicate riduzioni, prima della loro proposizione alla valutazione parlamentare. Si precisa, inoltre, che tali variazioni, a carattere compensativo, saranno rese note quanto prima e, comunque, nel corso dell'esame del provvedimento da parte della Commissione. Viene, inoltre, precisato che con la stessa metodologia saranno comunicate appena possibile le riduzioni di cassa, che riguarderanno anche la gestione dei residui. Rileva che la documentazione predisposta costituisce un segno concreto dell'impegno del Ministero dell'economia e delle finanze a rispondere alle richieste di integrazione della documentazione e delle informazioni avanzate nell'ambito della Commissione bilancio, per quanto concerne l'applicazione della regola del 2 per cento. Resta, ovviamente, fermo che ulteriori elementi di informazione dovranno essere forniti dal Governo nel prosieguo dell'esame, come, peraltro, viene preannunciato dalla stessa lettera. In ogni caso, a suo avviso, si tratta di una simulazione importante perchè chiarisce in maniera inequivoca l'ambito delle voci di spesa cui si applicherebbe il limite del 2 per cento. Avverte, infine, che trasmetterà la documentazione inviata anche alle Commissioni competenti in sede consultiva, in quanto ritiene che essa possa risultare utile ai fini della predisposizione delle relazioni! alla Commissione bilancio.

La seduta termina alle ore 10.

55ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del presidente della V Commissione della Camera
Giancarlo GIORGETTI

La seduta inizia alle ore 14,35.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 2005-2007:

Audizione del Governatore della Banca d'Italia

(Svolgimento ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera e dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato, e conclusione)

Giancarlo GIORGETTI, *presidente della V Commissione della Camera,* comunica che la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante la loro trasmissione su impianti audiovisivi a circuito chiuso e sul canale satellitare della Camera dei Deputati.

Riferisce il Governatore della Banca d'Italia Antonio FAZIO.

Intervengono per formulare quesiti e osservazioni i deputati Pietro ARMANI *(AN)*, Lino DUILIO *(MARGH-U)*, Daniela GARNERO SANTANCHÈ *(AN)*, Vincenzo VISCO *(DS-U)*, i senatori Paolo GIARETTA *(MAR-DL-U)* e Renzo MICHELINI *(AUT)*, i deputati Roberto VILLETTI *(Misto-SDI)* e Benito SAVO *(FI)*, il senatore Enrico MORANDO, i deputati Laura Maria PENNACCHI *(DS-U),* Michele VENTURA *(DS-U),* Pietro MAURANDI *(DS-U),* Antonio BOCCIA *(MARGH-U),* Roberto VILLETTI *(Misto-SDI)*, ai quali rispondono il Governatore della Banca d'Italia Antonio FAZIO e il direttore centrale dell'area ricerca economica della Banca d'Italia Giuliano MORCALDO.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente della V Commissione della Camera,* ringrazia gli intervenuti e dichiara conclusa l'audizione.

Audizione dei rappresentanti della Confederazione nazionale artigianato (CNA), della Confartigianato e di Casartigiani

(Svolgimento ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera e dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato, e conclusione)

Giancarlo GIORGETTI, *presidente della V Commissione della Camera,* comunica che la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante la loro trasmissione su impianti audiovisivi a circuito chiuso e sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Intervengono sui temi oggetto dell'audizione il segretario generale di Confartigianato Guido BOLAFFI, il segretario generale della CNA Gian Carlo SANGALLI ed il funzionario della Confederazione nazionale artigianato Beniamino PISANO.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente della V Commissione della Camera,* ringrazia gli intervenuti e dichiara conclusa l'audizione.

Audizione dei rappresentanti di Unioncamere

(Svolgimento ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera e dell'articolo 126, comma 2, del regolamento del Senato, e conclusione)

Giancarlo GIORGETTI, *presidente della V Commissione della Camera,* comunica che la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante la loro trasmissione su impianti audiovisivi a circuito chiuso e sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Il segretario generale di Unioncamere Giuseppe TRIPOLI svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente della V Commissione della Camera,* ringrazia il segretario generale di Unioncamere Giuseppe TRIPOLI e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 18,10.

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

437ª Seduta

Presidenza del Presidente
PASTORE

Intervengono i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Gagliardi e Ventucci.

La seduta inizia alle ore 15.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente PASTORE ricorda che nella riunione di ieri dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi si convenne di inserire nell'ordine del giorno, per la settimana prossima, l'esame congiunto, in sede referente, dei disegni di legge n. 2256 (Cortiana ed altri, *Potenziamento dei controlli per la detenzione, il rilascio e il rinnovo del porto d'armi)* e n. 2283 (De Corato ed altri, *Nuove norme in materia di controlli per la detenzione di armi)* e in proposito annuncia di avere designato come relatore il senatore Magnalbò. Inoltre, dalla prossima settimana sarà nuovamente all'ordine del giorno il disegno di legge n. 1890 (Manzione ed altri, *Norme per l'accesso dei membri del Parlamento ai luoghi di ricovero e cura del Servizio sanitario nazionale)*, già esaminato nella seduta del 9 luglio 2003, in modo da corrispondere a una sollecitazione formulata in tal senso in sede di Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari.

SULLA DISCUSSIONE DEL DISEGNO DI LEGGE N. 3037

Il presidente PASTORE informa la Commissione che al disegno di legge n. 3037 *(Interpretazione autentica dell'articolo 1, comma 1, della legge 3 giugno 1999, n. 157, e dell'articolo 6, comma 2, secondo periodo, della legge 23 febbraio 1995, n. 43, in materia di rimborso per le spese elettorali sostenute dai movimenti o partiti politici per il rinnovo dei consigli delle province autonome di Trento e di Bolzano, approvato dalla Camera dei deputati)* in discussione in sede deliberante, è stato presentato un

solo emendamento, che peraltro va dichiarato improponibile perché estraneo all'oggetto del provvedimento.

Inoltre, la Commissione bilancio non ha ancora trasmesso un parere sul disegno di legge. Pertanto, preannuncia che la discussione riprenderà nella seduta di mercoledì prossimo, 20 ottobre.

La Commissione prende atto.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante: «Regolamento concernente disposizioni per l'utilizzo della posta elettronica certificata» (n. 406)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 15, comma 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 6 ottobre.

Il relatore MALAN *(FI)* illustra una proposta di parere favorevole, con osservazioni, pubblicata in allegato al presente resoconto.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva il parere proposto dal relatore.

IN SEDE DELIBERANTE

(3120) ***Riconoscimento del 4 ottobre quale solennità civile e giornata della pace, della fraternità e del dialogo tra appartenenti a culture e religioni diverse, in onore dei Patroni speciali d'Italia San Francesco d'Assisi e Santa Caterina da Siena***, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Giovanni Bianchi; Sereni; Giulietti ed altri; Grillo ed altri

– e petizione n. 512 ad esso attinente

(Discussione e rinvio)

Il presidente PASTORE *(FI)*, relatore, dà conto del contenuto normativo del disegno di legge in titolo volto a estendere il significato della solennità civile del 4 ottobre quale giornata di pace, di fraternità e di dialogo tra appartenenti a culture e religioni diverse e a prevedere che in tale occasione si organizzino cerimonie, iniziative e incontri dedicati ai valori universali di cui i Santi Patroni speciali di Italia sono espressione.

Su proposta dello stesso Presidente, la Commissione conviene quindi di fissare il termine per la presentazione di eventuali emendamenti alle ore 16 di lunedì 25 ottobre.

Il seguito della discussione è infine rinviato.

La seduta termina alle ore 15,45.

PROPOSTA DI PARERE PREDISPOSTO DAL RELATORE ED ACCOLTO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 406

La Commissione, esaminato lo schema di decreto in titolo, esprime un parere favorevole con le seguenti osservazioni:

a) è in primo luogo opportuno esplicitare, oltre a quanto accennato all'articolo 4, comma 2, le modalità con cui un soggetto si rende disponibile all'utilizzo della posta elettronica certificata, specificando se tale disponibilità si dà una volta per tutte o rapporto per rapporto, o procedimento per procedimento, menzionando altresì le modalità di conservazione della documentazione relativa;

b) è inoltre opportuno prevedere la possibilità e le condizioni per cambiare l'indirizzo di posta elettronica o eventualmente per recedere dalla disponibilità;

c) appare importante precisare gli obblighi da parte del fornitore del destinatario dei messaggi in ordine a disfunzioni, *virus* informatici o guasti, sia delle proprie apparecchiature sia di quelle del destinatario; i messaggi certificati dovrebbero essere resi disponibili infatti per un determinato periodo nel quale l'utente potrebbe avere avuto impossibilità reale di accesso;

d) è opportuno peraltro esplicitare gli obblighi da parte dell'utente del servizio, per evitare che possa opporre strumentalmente problemi tecnici o di mancata consultazione;

e) andrebbe anche presa in esame la possibilità che più di una persona si serva del medesimo indirizzo, precisandone le implicazioni legali;

f) è opportuna la definizione di requisiti più rigorosi per i fornitori, utilizzando come riferimento quelli richiesti per attività bancaria o per i certificatori di firme, in un separato regolamento di carattere tecnico;

g) per quanto riguarda l'articolo 14 è opportuna la tutela della libertà dell'utente di scegliere il proprio fornitore anche nei propri rapporti con le pubbliche amministrazioni

h) è infine opportuna la definizione di un meccanismo giuridicamente affidabile, con *standard* di interoperabilità più stringenti del semplice «riferimento temporale».

GIUSTIZIA (2ª)

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

392ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
Antonino CARUSO

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Jole Santelli.

La seduta inizia alle ore 15,15.

IN SEDE REFERENTE

(2958) ***Deputato KESSLER ed altri. – Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri***, approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta notturna di ieri.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* dà per illustrati tutti gli emendamenti di cui è firmatario relativi all'articolo 18.

Il senatore CAVALLARO *(Mar-DL-U)* dà per illustrati tutti gli emendamenti di cui è firmatario relativi all'articolo 18.

Il senatore ZANCAN *(Verdi-U)* intervenendo in sede di illustrazione degli emendamenti a sua firma, si sofferma in particolare sull'emendamento 18.3 dovendosi, a suo parere, specificare che il rifiuto della consegna di mandati emessi al fine di persecuzione di cittadini per le loro tendenze sessuali debba trovare giustificazione solo nell'ipotesi in cui tali tendenze siano manifestate nei confronti di maggiorenni consenzienti.

Quanto al contenuto dell'emendamento 18.12, il senatore Zancan sottolinea la circostanza che debbano prevedersi distinti termini per la fase delle indagini e per le fasi successive, al fine di evitare che tra l'una e l'altra intercorra un indefinito lasso di tempo.

Dopo aver ritirato gli emendamenti 18.4, 18.18, 18.21, 18.24 e 18.25, il relatore BOBBIO *(AN)* esprime parere contrario su tutti gli emendamenti all'articolo 18, motivandolo in particolare con riferimento all'emendamento 18.3 che sembra non cogliere lo spirito della norma volta a porre al riparo il cittadino da possibili volontà persecutorie a motivo delle sue tendenze sessuali.

Il senatore ZANCAN*(Verdi-U)*, dichiara quindi di ritirare l'emendamento 18.3.

Il PRESIDENTE mette in votazione l'emendamento 18.1 che, previa dichiarazione di voto favorevole del senatore FASSONE *(DS-U)* (il quale ribadisce come l'emendamento si incarichi di riprodurre i principi della decisone quadro), viene respinto.

Dichiarato precluso l'emendamento 18.2, per effetto della reiezione del precedente emendamento 5.2 e dopo una dichiarazione di voto favorevole del senatore FASSONE *(DS-U)* sull'emendamento 18.5 – a giudizio del quale la lettera b) del comma 1 dell'articolo 18 che si intende sopprimere si pone come un *quid pluris* rispetto alla decisione quadro – l'emendamento 18.5 e l'identico 18.6 posti ai voti, sono respinti.

Parimenti respinti risultano gli identici emendamenti 18.7 e 18.8, nonché gli emendamenti 18.9 e 18.10.

In dichiarazione di voto sull'emendamento 18.11, il senatore FASSONE *(DS-U)* ne sollecita l'approvazione ritenendo la previsione della lettera e) dell'articolo 18 il caso più vistoso di allontanamento del testo in esame dalla decisione quadro di cui dovrebbe costituire l'attuazione, in quanto non è neppure ipotizzabile che uno Stato abbia la facoltà di sindacare sui limiti massimi di carcerazione preventiva previsti negli altri ordinamenti.

Il relatore Luigi BOBBIO *(AN)* giudica invece la citata previsione quale norma precauzionale in caso di grave disallineamento degli ordinamenti in questione dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Posto ai voti, l'emendamento 18.11 è respinto.

Il senatore ZANCAN *(Verdi-U)* raccomanda l'approvazione dell'emendamento 18.12 sottolineando come vi siano ordinamenti stranieri che prevedono termini di durata massima delle indagini preliminari solo per la fase istruttoria del procedimento penale. La sua proposta emendativa quindi corrisponde a un'esigenza di garanzia irrinunciabile se vuole assicurarsi effettività – nell'ambito considerato – al principio sancito dall'ultimo comma dell'articolo 13 della Costituzione.

Posto ai voti è respinto l'emendamento 18.12.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* raccomanda l'approvazione dell'emendamento 18.13.

Il sottosegretario Jole SANTELLI osserva che la previsione di cui alla lettera f) dell'articolo 18 dà attuazione alle garanzie di cui agli articoli 10 e 26 della Costituzione in materia di reati politici.

Posto ai voti è respinto l'emendamento 18.13 di contenuto identico all'emendamento 18.14.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* raccomanda l'approvazione dell'emendamento 18.15, evidenziando in particolare la genericità della formulazione della lettera g) dell'articolo 18.

Il senatore ZANCAN *(Verdi-U)* aggiunge la sua firma all'emendamento 18.15 che viene poi posto ai voti e respinto.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* ritira l'emendamento 18.16, mentre l'emendamento 18.17 viene posto ai voti e respinto dopo che ad esso ha aggiunto la propria firma il senatore Zancan.

Posti separatamente ai voti sono respinti gli emendamenti 18.19, 18.20 e 18.22.

Il senatore ZANCAN *(Verdi-U)* raccomanda l'approvazione dell'emendamento 18.23 sottolineando la problematicità della previsione contenuta nella lettera q) dell'articolo 18.

Posti separatamente ai voti sono quindi respinti gli emendamenti 18.23 e 18.26.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* ritira l'emendamento 18.27 alla luce dei chiarimenti forniti dal PRESIDENTE e dal RELATORE *(AN)* in ordine al collegamento esistente tra tale previsione e quella contenuta nell'articolo 16.

Posti separatamente ai voti sono poi respinti gli emendamenti 18.28, 18.29 e 18.30.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* annuncia il voto contrario sull'articolo 18.

Il senatore ZANCAN *(Verdi-U)* annuncia il voto contrario sull'articolo 18.

Il senatore TIRELLI *(LP)* annuncia il voto favorevole sull'articolo 18.

Posto ai voti è approvato l'articolo 18.

Dopo che il senatore FASSONE *(DS-U)* ha rinunciato ad illustrare l'emendamento 18.0.1, con il parere contrario del RELATORE *(AN)* e del rappresentante del GOVERNO, tale emendamento è posto ai voti e respinto.

La seduta, sospesa alle ore 15,58, viene ripresa alle ore 16.

IN SEDE DELIBERANTE

(1278) ***IZZO ed altri. – Norme sull'istituzione del luogo elettivo di nascita***
(Discussione e rinvio)

Il senatore GUBETTI *(FI)*, relatore, illustra le finalità del disegno di legge in titolo che reca la firma di numerosi senatori sia di maggioranza che di opposizione e volto ad introdurre nel nostro ordinamento l'istituto del luogo elettivo di nascita.

Costituisce orami fenomeno generalizzato la nascita dei bambini nei comuni ove sono operanti strutture sanitarie di assistenza al parto e da ciò la necessaria registrazione presso quegli stessi comuni venendosi a determinare una vera e propria sparizione di nascite nei comuni sprovvisti di presidi sanitari e un conseguente impoverimento delle piccole comunità.

Il disegno di legge rende quindi possibile che i genitori del bambino o la sola madre, ove il padre non sia presente o non riconosca la paternità, di indicare all'atto della dichiarazione di nascita, il luogo di residenza dei genitori stessi, in luogo di quello effettivo di nascita.

Ad un esame superficiale le norme proposte potrebbero apparire ininfluenti rispetto allo stato civile del bambino e rispetto ai comuni ove si effettua la registrazione, ma a ben guardare il nuovo istituto può determinare effetti pratici per gli uni come per gli altri. Diventano infatti sempre più numerosi i casi di enti locali che incentivano con diverse misure di favore le nuove nascite ed esistono regioni italiane nelle quali sono vigenti agevolazioni fiscali che potrebbero rendere vantaggiosa la scelta del luogo di nascita, senza poi trascurare l'altro aspetto dell'utilità di poter vantare un registro anagrafico più sostanzioso.

Conclusivamente, il disegno di legge è meritevole di approvazione anche se dovrebbe essere modificato nella parte in cui non contempla la facoltà di scelta da parte del solo padre del bambino di cui risulti ignota la madre e dovrebbero essere chiariti, ove se ne riscontrasse la necessità, gli aspetti relativi agli eventuali maggiori oneri per gli uffici dello stato civile comunali, questione che dovrà essere affrontata dalla Commissione bilancio.

Il PRESIDENTE dichiara quindi aperta la discussione generale.

Prende la parola il senatore Luigi BOBBIO *(AN)* per il quale il provvedimento è sicuramente utile per i piccoli centri sprovvisti di ospedali in quanto il numero dei nati può determinare benefici riflessi sull'ammontare dei trasferimenti statali agli enti locali. Ritiene però di dover suggerire al relatore una opportuna integrazione al testo prevedendo una doppia registrazione della nascita annotata sia nel luogo dove effettivamente il bambino ha visto la luce sia quella del luogo elettivo. In tal modo resterebbe una significativa traccia del percorso iniziale della nuova vita.

Il senatore ZANCAN *(Verdi-U)* dichiara la sua contrarietà di fondo all'approvazione del provvedimento in titolo che, oltre a non risolvere nessun problema, appare ispirato dall'unica volontà di soddisfacimento delle richieste di qualche piccolo comune e rischia di ingenerare solo incertezze e confusione non essendo affatto chiaro come risolvere il caso di elezione del luogo in paesi diversi dall'Italia.

La sua contrarietà trova poi ulteriore ragione nel ritenere che l'incidenza delle scelte dei genitori sulla vita dei figli deve auspicabilmente ridursi e non invece esplicarsi fin dai primi momenti della vita.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

IN SEDE REFERENTE

(2958) ***Deputato KESSLER ed altri. – Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri***, approvato dalla Camera dei deputati

(Ripresa dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame del disegno di legge in titolo, sospeso poc'anzi.

Il senatore ZANCAN *(Verdi-U)* ritira l'emendamento 19.1 cogliendo però l'occasione per soffermarsi sul contenuto della lettera a) dell'articolo 19 che a suo avviso delinea, sul piano delle garanzie, una soluzione non condivisibile in quanto consente in ogni caso la consegna dell'interessato nel caso di una decisione pronunciata *in absentia* subordinandola alla sola condizione che l'interessato medesimo abbia la possibilità di richiedere un nuovo processo nello Stato membro di emissione.

Seguono quindi brevi interventi del senatore CENTARO *(FI)* – che non condivide le perplessità espresse dal senatore Zancan – del relatore BOBBIO *(AN)* – che si esprime nello stesso senso – e del senatore FASSONE*(DS-U)*, che sottolinea come il disposto richiamato dal senatore Zancan sia conforme all'articolo 5 della decisione quadro e configuri la soluzione di maggior garanzia possibile nei rapporti fra due giurisdizioni diverse.

Posto ai voti è quindi approvato l'articolo 19.

Il presidente Antonino CARUSO *(AN)* avverte che l'emendamento 20.2 risulta precluso per effetto della precedente reiezione dell'emendamento 5.2.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* ritira poi l'emendamento 20.1, mentre il senatore CAVALLARO *(Mar-DL-U)* illustra l'emendamento 20.3 che, col parere contrario del RELATORE *(AN)* e del rappresentante del GOVERNO, è respinto.

Posto ai voti è approvato l'articolo 20.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* rinuncia a illustrare l'emendamento 21.1 che, col parere contrario del RELATORE *(AN)* e del rappresentante del GOVERNO, è posto ai voti e respinto.

Posto ai voti è approvato l'articolo 21.

Il presidente Antonino CARUSO avverte che l'emendamento 22.2 risulta precluso per effetto della reiezione dell'emendamento 5.2.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* ritira poi l'emendamento 22.1, mentre il senatore ZANCAN *(Verdi-U)* ritira l'emendamento 22.3.

Dopo che il senatore CAVALLARO *(Mar-DL-U)* ha illustrato l'emendamento 22.4, con il parere contrario del RELATORE *(AN)* e del rappresentante del GOVERNO tale emendamento è posto ai voti e respinto, mentre risulta approvato l'articolo 22.

Il presidente Antonino CARUSO avverte che l'emendamento 23.3 risulta precluso per effetto della reiezione dell'emendamento 5.2.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* ritira l'emendamento 23.1 mentre il senatore CAVALLARO *(Mar-DL-U)* rinuncia ad illustrare gli emendamenti 23.2, 23.4 e 23.5 che, col parere contrario del RELATORE *(AN)* e del rappresentante del GOVERNO, sono poi separatamente posti ai voti e respinti.

Posto ai voti è poi approvato l'articolo 23.

Il presidente Antonino CARUSO avverte che l'emendamento 24.2 risulta precluso per effetto della reiezione dell'emendamento 5.2.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* ritira poi l'emendamento 24.1.

Posto ai voti è approvato l'articolo 24.

Il presidente Antonino CARUSO avverte che l'emendamento 25.2 risulta precluso per effetto della reiezione dell'emendamento 5.2.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* rinuncia ad illustrare l'emendamento 25.1 che, col parere contrario del RELATORE *(AN)* e del rappresentante del GOVERNO, è quindi posto ai voti e respinto.

Posto ai voti è approvato l'articolo 25.

Dopo che il senatore CAVALLARO *(Mar-DL-U)* ha rinunciato ad illustrare l'emendamento 26.1, soppressivo dell'articolo 26, posto ai voti è approvato il mantenimento dell'articolo 26 con il parere favorevole del RELATORE *(AN)* e del rappresentante del GOVERNO.

Il presidente Antonino CARUSO avverte che l'emendamento 27.2 risulta precluso per effetto della reiezione dell'emendamento 5.2.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* ritira l'emendamento 27.1.

Posto ai voti è approvato l'articolo 27.

Dopo che il senatore FASSONE *(DS-U)* ha rinunciato ad illustrare l'emendamento 28.1 il relatore BOBBIO *(AN)* ritira l'emendamento 28.2 ed esprime parere contrario sull'emendamento 28.1. Nello stesso senso si esprime il rappresentante del GOVERNO.

Col voto favorevole del senatore FASSONE *(DS-U)*, posto ai voti è respinto l'emendamento 28.1, mentre risulta approvato l'articolo 28.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* ritira l'emendamento 29.1.

Posto ai voti è poi approvato l'articolo 29.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* ritira l'emendamento 30.1, mentre l'articolo 30 viene successivamente posto ai voti e approvato.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* ritira l'emendamento 33.1 e viene poi posto ai voti e approvato l'articolo 33.

Il presidente Antonino CARUSO avverte che l'emendamento 34.1 risulta precluso per effetto della reiezione dell'emendamento 5.2.

Posto ai voti è approvato l'articolo 34.

Il presidente Antonino CARUSO avverte che gli emendamenti 35.2 e 35.3 risultano preclusi per effetto della reiezione dell'emendamento 5.2.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* ritira l'emendamento 35.1.

Il senatore CAVALLARO *(Mar-DL-U)* rinuncia ad illustrare l'emendamento 35.4.

Il senatore ZANCAN *(Verdi-U)* rinuncia ad illustrare l'emendamento 35.5.

Col parere contrario del RELATORE *(AN)* e del rappresentante del GOVERNO, sono separatamente posti ai voti e respinti gli emendamenti 35.4 e 35.5.

È poi approvato l'articolo 35.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* ritira l'emendamento 37.1, mentre l'articolo 37 è posto ai voti e approvato.

Il senatore FASSONE *(DS-U)* modifica l'emendamento 40.1 riformulandolo nell'emendamento 40.1 (testo 2).

Col parere contrario del RELATORE *(AN)* e del rappresentante del GOVERNO l'emendamento 40.1 (testo 2) è posto ai voti e respinto.

Posto ai voti è approvato l'articolo 40.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente Antonino CARUSO avverte che la seduta della Commissione già convocata per domani alle ore 8,30 non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 16,40.

393ª Seduta (notturna)

Presidenza del Presidente
Antonino CARUSO

indi del Vice Presidente
ZANCAN

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Jole Santelli.

La seduta inizia alle ore 20,40.

IN SEDE REFERENTE

(2958) ***Deputati KESSLER ed altri. – Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d' arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri***, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame del disegno di legge in titolo, sospeso nella seduta pomeridiana odierna.

Il senatore ZANCAN *(Verdi-U)* annuncia il voto contrario del suo Gruppo sul disegno di legge in titolo osservando come la sua impostazione ispiratrice sia del tutto non condivisibile laddove lo stesso – si veda a titolo esemplificativo la disposizione di cui all'articolo 19 su cui ha già richiamato l'attenzione nella seduta pomeridiana odierna – finisce per attribuire al provvedimento limitativo della libertà adottato dall'autorità giudiziaria straniera la possibilità di avere esecuzione, mediante la procedura del mandato d'arresto europeo, anche nell'ipotesi in cui tale provvedimento risultasse adottato con modalità incompatibili coi principi supremi dell'ordinamento costituzionale italiano, fra i quali senz'altro devono includersi la terzietà e l'imparzialità del giudice, l'adozione del provvedimento nel contraddittorio fra le parti, e l'assistenza di un difensore.

Il senatore CIRAMI *(UDC)* annuncia il voto favorevole del suo Gruppo sul disegno di legge in titolo nella consapevolezza che risulta ormai improcrastinabile dare attuazione alla decisione quadro in materia di mandato d'arresto europeo e nonostante le perplessità di fondo che non può non suscitare la scelta, sottesa alla decisione quadro, di fare un passo avanti sul terreno della cooperazione giudiziaria che logicamente presupporrebbe il raggiungimento di una effettiva uniformità, perlomeno per quanto riguarda alcuni elementi minimi, nella normativa di diritto penale sostanziale e processuale propria dei diversi paesi dell'Unione europea.

Il senatore FASSONE *(DS-U)*, con rammarico, annuncia il voto contrario del Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo sottolineando come, a fronte dell'indubbia necessità, per la sua parte politica, di dare attuazione alla decisione quadro in tema di mandato d'arresto europeo, ci si trovi però di fronte ad un articolato che, oltre ad arrivare con straordinario ritardo, per l'inadempienza del Governo e della maggioranza, nei contenuti tradisce lo spirito della stessa decisione quadro risultando altresì al suo interno contraddittorio. Così è, ad esempio, per il tema dei gravi indizi di colpevolezza, la sussistenza dei quali, nell'ipotesi in cui il mandato d'arresto sia fondato su un provvedimento cautelare, in un punto il testo richiede per poter dare esecuzione al mandato, mentre in altri esclude. Per quanto riguarda poi l'articolo 18, nel rinviare alle considerazioni già

svolte nel corso dell'esame, deve comunque sottolinearsi il vistoso errore commesso nella lettera *i)* di tale articolo, errore che pone in modo ineludibile l'esigenza di una correzione. Altro aspetto non condivisibile e palesemente ingiustificato si rinviene in tutte quelle disposizioni che, sia sul piano processuale sia su quello dei presupposti per la consegna, finiscono per costruire un meccanismo che in concreto risulterà più pesante di quello che oggi trova applicazione in materia estradizionale.

Il senatore ZICCONE *(FI)* annuncia il voto favorevole del suo Gruppo nonostante le perplessità che innegabilmente sollevano alcune delle previsioni contenute nell'articolato in votazione.

Il senatore CAVALLARO *(Mar-DL-U)* annuncia il voto contrario del suo Gruppo, sottolineando come i numerosi profili problematici sollevati dall'opposizione nel corso dell'esame non abbiano avuto una risposta soddisfacente. Di fatto la Commissione si accinge a licenziare un testo che, invece di contribuire a far crescere in Europa uno spazio di giustizia e di sicurezza comune essenziale per un adeguato contrasto della criminalità organizzata, finisce soltanto per adempiere in modo insoddisfacente e tardivo agli obblighi derivanti dalla decisione quadro in materia di mandato d'arresto europeo.

Il senatore SEMERARO *(AN)* annuncia il voto favorevole del suo Gruppo sottolineando la particolare rilevanza del disegno di legge in titolo e la necessità e l'urgenza di pervenire rapidamente alla sua approvazione da parte del Senato, senza che con ciò si possa però disconoscere che, in effetti, vi sono profili dell'articolato in votazione che suscitano innegabili perplessità.

La Commissione conferisce infine mandato al relatore Bobbio a riferire in senso favorevole sul disegno di legge in titolo autorizzandolo a richiedere lo svolgimento della relazione orale.

La seduta termina alle ore 21,15.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2958

Art. 18.

18.1

CALVI, FASSONE

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 18. – *(Decisione sulla consegna). – 1.* La corte rifiuta la consegna solo nei seguenti casi:

a) se la richiesta e la documentazione allegata non soddisfino i requisiti previsti dall'articolo 30 della presente legge e dall'articolo 2, paragrafi 1 e 2, della decisione quadro ed in particolare se, in uno dei casi di cui al paragrafo 2, il fatto descritto non è riconducibile ad una delle categorie di reati ivi indicate;

b) se il reato contestato nel mandato d'arresto è estinto per amnistia ai sensi della legge italiana, ove vi fosse la giurisdizione dello Stato sul fatto;

c) se risulta che la persona ricercata è stata giudicata con sentenza irrevocabile per gli stessi fatti da uno degli Stati membri dell'Unione Europea purché, in caso di condanna, la pena sia stata già eseguita ovvero sia in corso di esecuzione, ovvero non possa più essere eseguita in forza delle leggi dello Stato membro che ha emesso la condanna;

d) se la persona oggetto del mandato d'arresto europeo è minore degli anni 14 o 18, se l'ordinamento dello Stato emittente non prevede un accertamento giudiziale in ordine alla capacità di intendere e di volere;

e) se, in uno dei casi di cui all'articolo 2, paragrafo 4, della decisione quadro il fatto che è alla base del mandato d'arresto europeo non costituisse reato ai sensi della legge italiana; non ricorre tale situazione nei casi in cui, in materia di tasse e imposte, di dogana e di cambio, la legge italiana non impone lo stesso tipo di tasse o di imposte ovvero non contiene lo stesso tipo di disciplina in materia di tasse, di imposte, di dogana e di cambio della legge dello Stato membro emittente;

f) se, per lo stesso fatto che è alla base del mandato d'arresto europeo, nei confronti della persona ricercata, è in corso un procedimento penale in Italia, esclusa l'ipotesi in cui il mandato d'arresto europeo concerna l'esecuzione di una sentenza definitiva di condanna emessa in uno Stato membro;

g) se il mandato d'arresto europeo riguarda reati che secondo la legge italiana sono commessi in tutto sul territorio italiano,

h) se il mandato d'arresto europeo riguarda reati che sono stati commessi al di fuori del territorio dello Stato membro emittente, in assenza di reciprocità;

i) se sussistono elementi oggettivi per ritenere che il mandato d'arresto europeo sia stato emesso al fine di perseguire penalmente o punire una persona a causa del suo sesso, della sua razza, religione, origine etnica, nazionalità, lingua opinione politica o delle sue tendenze sessuali oppure che la posizione di tale persona possa risultare pregiudicata per uno di tali motivi.

2. Nel caso in cui la consegna è rifiutata per l'esistenza di giurisdizione italiana, la corte d'appello trasmette gli atti al pubblico ministero per le determinazioni inerenti all'esercizio dell'azione penale».

18.2

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 18. – *(Rifiuto della consegna). – 1.* La sezione specializzata del tribunale per l'esame dei mandati di arresto europei rifiuta la consegna nelle ipotesi dei considerata 12 e 13, nonchè dell'articolo 3 della decisione quadro».

18.3

ZANCAN

Al comma 1, lettera a) *dopo le parole:* «tendenze sessuali» *aggiungere l'espressione:* «manifestate nei confronti di maggiorenni consenzienti».

18.4

IL RELATORE

Al comma 1, lettera a) *aggiungere, in fine, le seguenti parole:* «ovvero se sussiste un serio pericolo per il reato per il quale è stato emesso

il mandato d'arresto europeo la persona venga sottoposta ad un procedimento che non assicura il rispetto dei diritti fondamentali».

18.5

FASSONE, CALVI

Al comma 1, sopprimere la lettera b).

18.6

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 1, sopprimere la lettera b).

18.7

CALVI, FASSONE

Al comma 1, sopprimere la lettera c).

18.8

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 1, sopprimere la lettera c).

18.9

FASSONE, CALVI

Al comma 1, sopprimere la lettera d).

18.10

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 1, sopprimere la lettera d).

18.11

CALVI, FASSONE

Al comma 1, sopprimere la lettera e).

18.12

ZANCAN

Al comma 1 lettera e), *dopo le parole:* «carcerazione preventiva» *aggiungere le altre:* «con termini distinti per la fase delle indagini preliminari e per quella fra il rinvio a giudizio ed il giudizio stesso».

18.13

FASSONE, CALVI

Al comma 1, sopprimere la lettera f).

18.14

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 1, sopprimere la lettera f).

18.15

CALVI, FASSONE

Al comma 1, sopprimere la lettera g).

18.16

FASSONE, CALVI

Al comma 1, sopprimere la lettera h).

18.17

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 1, lettera i), *sopprimere le parole:* «ovvero se la persona oggetto del mandato di arresto europeo era minore di 18 anni quando il reato per cui si procede è punito con una pena non inferiore nel massimo a 9 anni».

18.18

IL RELATORE

Al comma 1, alla lettera i), *sostituire le parole:* «con una pena non inferiore nel massimo di nove anni» *con le altre:* «con una pena inferiore nel massimo a nove anni».

18.19

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 1, lettera i), *sostituire le parole:* «o quando la restrizione della libertà personale risulti incompatibile con i processi educativi in atto», *con le seguenti:* «o quando l'ordinamento dello Stato membro di emissione non preveda per il detenuto minorenne processi educativi volti al recupero dello stesso».

18.20

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 1, sopprimere la lettera n).

18.21

IL RELATORE

Al comma 1, alla lettera o), *sopprimere le parole:* «esclusa l'ipotesi in cui il mandato d'arresto europeo concerne l'esecuzione di una sentenza definitiva di condanna emessa in uno Stato membro dell'Unione europea».

18.22

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 1, sopprimere la lettera p).

18.23

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 1, sopprimere la lettera q).

18.24

IL RELATORE

Al comma 1, alla lettera q) *sopprimere le parole da:* «salvo che» *fino alla fine della lettera.*

18.25

IL RELATORE

Al comma 1, dopo la lettera q) *inserire la seguente:*

«*q*-bis) se è stato pronunciato in Italia decreto di archiviazione;».

18.26

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 1, lettera s)*, sostituire le parole da:* «salvo che, trattandosi di mandato di arresto» *fino alla fine della lettera con le seguenti:* «salvo che l'ordinamento dello Stato membro di emissione non preveda specifiche misure atte a salvaguardare le esigenze del bambino».

18.27

CALVI, FASSONE

Al comma 1, sopprimere la lettera t).

18.28

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 1, sopprimere la lettera t).

18.29

FASSONE, CALVI

Al comma 1, sopprimere la lettera u).

18.30

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 1, sopprimere la lettera v).

18.0.1

CALVI, FASSONE

*Dopo l'***articolo 18***, aggiungere il seguente:*

«Art. 18-*bis*.

(Casi particolari)

1. Nel caso in cui il mandato d'arresto sia stato emesso per esercitare un'azione penale, la corte è tenuta ad accettare che si proceda all'audizione del ricercato, ai sensi dei commi 3 e 4, oppure ad accettare il trasferimento temporaneo del ricercato.

2. Le condizioni e la durata del trasferimento temporaneo sono definite di comune accordo tra l'autorità giudiziaria che ha emesso il mandato e la corte d'appello. Alla persona destinataria del mandato deve essere assicurata la facoltà di tornare nel territorio dello Stato per assistere alle udienze del procedimento relativo alla decisione sulla consegna.

3. La corte procede alla audizione di cui al comma 1 delegando uno dei suoi componenti ovvero il giudice per le indagini preliminari del tribunale del capoluogo del distretto. Il giudice è assistito da un pubblico ufficiale designato dallo Stato membro richiedente la consegna.

4. Si osservano gli articoli 64 e 65 del codice di procedura penale.

5. Nel caso in cui la persona ricercata ai fini dell'esercizio di un'azione penale è cittadina o residente in Italia. la consegna è subordinata

alla condizione che la stessa, dopo essere stata ascoltata, sia rinviata in Italia per scontarvi la pena o la misura di sicurezza privative della libertà personale eventualmente pronunciate nei suoi confronti nello Stato che ha emesso il mandato.

6. Nel caso in cui il reato in base al quale il mandato d'arresto europeo è stato emesso è punibile con una pena o una misura di sicurezza privative della libertà a vita, l'esecuzione di tale mandato è subordinata alla condizione che la legge dello Stato richiedente preveda norme di mitigazione del regime di espiazione al più tardi dopo venti anni oppure norme che consentano alla persona di proporre istanza affinché la pena o la misura di sicurezza non siano eseguite».

Art. 19.

19.1

ZANCAN

Al comma 1 lettera a) *dopo le parole:* «nuovo processo» *aggiungere le altre:* «con nuova assunzione delle prove».

Art. 20.

20.1

FASSONE, CALVI

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 20. - *(Decisione in caso di concorso di richieste). – 1.* Se due o più Stati membri hanno emesso un mandato d'arresto europeo nei confronti della stessa persona, la corte di appello decide quale dei mandati debba essere eseguito; a tal fine, tiene conto di tutte le circostanze del caso e, in particolare, della data di ricezione dei mandanti, della gravità e del luogo di commissione del reato o dei reati, nonché del fatto che i mandati siano stati emessi durante un procedimento penale ovvero per l'esecuzione di una pena o misura di sicurezza privativa della libertà personale.

2. Ai fini della decisione di cui al comma 1, la corte può chiedere una consulenza all'Eurojust».

20.2

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Sostituire le parole: «corte d'appello» *con le seguenti:* «sezione specializzata del tribunale per l'esame dei mandati di arresto europei», *ovunque ricorra.*

20.3

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 3, sopprimere le seguenti parole: «sentito il Ministro della giustizia».

Art. 21.

21.1

CALVI, FASSONE

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 21. – *(Termini per la decisione). – 1.* La corte di appello decide entro cinque giorni dalla dichiarazione con cui il ricercato consente alla consegna.

2. Nel caso in cui il ricercato non consenta alla consegna, la corte di appello decide entro trenta giorni dall'arresto.

3. Nei casi di rifiuto della consegna, qualora non sia possibile procedere alla redazione immediata dei motivi in camera di consiglio, vi si provvede non oltre il quindicesimo giorno da quello della pronuncia. L'avviso di deposito della sentenza è immediatamente notificato al difensore e all'interessato e comunicato al procuratore generale.

4. Nel caso in cui non sia possibile provvedere sul mandato d'arresto entro il termine di dieci giorni dalla dichiarazione del consenso ovvero di sessanta giorni dall'arresto, il giudice che procede ne informa immediatamente l'autorità giudiziaria che ha emesso il mandato, indicandone i motivi. In tal caso, i termini di cui al presente comma sono prorogati di trenta giorni.

5. Nel caso in cui la persona ricercata benefici di una immunità riconosciuta dall'ordinamento italiano, il termine per la decisione comincia a decorrere solo se e a partire dal giorno in cui la corte d'appello è stata informata del fatto che l'immunità non opera più. Se la decisione sulla esclusione dell'immunità compete a un organo dello Stato italiano, la corte provvede a inoltrare la richiesta».

Art. 22.

22.1

FASSONE, CALVI

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 22. - *(Ricorso per cassazione). – 1.* Contro i provvedimenti che hanno deciso sulla consegna e contro quelli che hanno deciso sull'applicazion di misura coercitiva, può essere proposto ricorso per cassazione, per violazione di legge, dal procuratore generale, dall'interessato e dal suo difensore entro cinque giorni dalla lettura del provvedimento in udienza, nel caso previsto dall'articolo 21, comma 3, dalla notifica o comunicazione dell'avviso di deposito.

2. Il ricorso sospende l'esecuzione della sentenza. La Corte di cassazione decide entro venti giorni dalla ricezione degli atti osservando le forme previste dall'articolo 127 del codice di procedura penale. L'avviso dell'udienza è comunicato o notificato almeno cinque giorni prima delludienza. La decisione è immediatamente depositata con la contestuale motivazione.

3. Qualora non sia possibile procedere alla redazione immediata dei motivi della decisione, la Corte di cassazione vi provvede non oltre il quinto giorno da quello della pronuncia.

4. Quando la Corte di cassazione annulla con rinvio, il presidente della corte d'appello fissa l'udienza per la decisione entro il termine massimo di venti giorni dal ricevimento degli atti».

22.2

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 1, sostituire le parole: «procuratore generale presso la corte d'appello» *con le seguenti:* «procuratore della Repubblica», *ovunque ricorra.*

22.3

ZANCAN

Al comma 1, sopprimere le parole: «anche per il merito».

22.4

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Sopprimere il comma 5.

Art. 23.

23.1

CALVI, FASSONE

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 23. - *(Termini per la consegna). – 1.* Il ricercato è consegnato al più presto, in una data concordata tra le autorità interessate, al più tardi entro dieci giorni dalla decisione definitiva di eseguire il mandato d'arresto europeo.

2. Nel caso in cui la consegna del ricercato entro il termine di cui al comma 1 sia impedita da cause di forza maggiore per uno degli Stati membri, l'autorità giudiziaria italiana e l'autorità giudiziaria dello Stato che ha emesso il mandato si contattano immediatamente e concordano una nuova data per la consegna. In tal caso, la consegna avviene entro i dieci giorni successivi alla nuova data concordata.

3. La corte di appello può, con ordinanza ricorribile per cassazione, differire la consegna quando ricorrano circostanze oggettive che facciano ritenere che dalla immediata esecuzione della stessa derivi un concreto pericolo per la vita o la salute del ricercato. Il differimento è disposto per il tempo strettamente necessario; il mandato è comunque eseguito non appena le circostanze che hanno determinato il differimento cessano di sussistere. Della ordinanza che differisce la consegna la corte informa immediatamente l'autorità giudiziaria emittente, con la quale concorda una nuova data per la consegna. In tal caso, la consegna avviene entro i dieci giorni successivi alla nuova data per la consegna.

4. Allo scadere dei termini previsti ai commi che precedono cessa di avere efficacia la misura della custodia cautelare.

5. All'atto della consegna, l'autorità giudiziaria italiana specifica la durata del periodo di custodia cautelare sofferto dal ricercato in esecuzione del mandato d'arresto europeo».

23.2

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 1, sopprimere le parole: «nei modi e secondo le intese nel frattempo intercorse tramite il Ministro della giustizia».

23.3

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Sostituire le parole: «presidente della corte d'appello» *con le seguenti:* «presidenti del tribunale», *ovunque ricorra.*

23.4

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 2, sopprimere le parole: «ne dà immediata comunicazione al Ministro della giustizia che».

23.5

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 4, sopprimere le parole: «, dà tempestiva comunicazione al Ministro della giustizia che».

Art. 24.

24.1

FASSONE, CALVI

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 24. - *(Consegna rinviata o condizionale). – 1.* La corte di appello può rinviare la consegna quando nei confronti del ricercato sia in esecuzione una misura cautelare della custodia in carcere o degli arresti domiciliari nell'ambito di un procedimento penale pendente in Italia, ovvero quando sia concretamente eseguibile nei suoi confronti una pena detentiva e lo stesso abbia richiesto il rinvio al fine di espiarla in Italia.

2. Fuori dal caso di cui alla prima parte del comma 1, e comunque in alternativa al rinvio della consegna, la corte d'appello, ove nulla osta da parte della autorità giudiziaria competente per il procedimento penale già pendente, può procedere alla consegna a titolo temporaneo, secondo condizioni da concordare per iscritto con l'autorità giudiziaria emittente».

24.2

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Sostituire le parole: «corte d'appello» *con le seguenti:* «sezione specializzata del tribunale per l'esame dei mandati di arresto europei», *ovunque ricorra.*

Art. 25.

25.1

CALVI, FASSONE

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 25. - *(Consegna successiva). – 1.* Nei rapporti con gli Stati membri che abbiano adottato analoga disposizione, e salvo che la corte d'appello non disponga diversamente in relazione a un singolo procedimento, la persona consegnata potrà ulteriormente essere consegnata ad un altro Stato membro, a seguito di un mandato d'arresto europeo emesso per un reato anteriore alla sua consegna.

2. Fuori dai casi di cui al comma 1, la consegna ad un altro Stato membro potrà avvenire con l'assenso della corte d'appello che dispose l'esecuzione del mandato d'arresto. A tale fine, la corte verifica che la richiesta dello Stato estero contenga le informazioni indicate dall'articolo 8, paragrafo 1, della decisione quadro munite di traduzione e decide entro trenta giorni dalla ricezione della richiesta. L'assenso è rilasciato quando il reato per il quale è richiesto consente la consegna di una persona ai sensi della decisione quadro. La corte rifiuta l'assenso quando ricorra uno dei casi di cui all'articolo 18, comma 2.

3. L'assenso di cui al comma 2 non è necessario quando:

a) il soggetto ricercato, avendone avuta la possibilità, non ha lasciato il territorio dello Stato al quale è stato consegnato trascorsi quarantacinque giorni dalla sua definitiva liberazione ovvero, avendolo lasciato, vi ha fatto volontariamente ritorno;

b) il soggetto ricercato abbia espressamente consentito ad essere consegnato ad un altro Stato membro. Tale rinuncia è raccolta a verbale

dall'autorità giudiziaria dello Stato che ha emesso il mandato d'arresto europeo, con forme equivalenti a quelle indicate all'articolo 17, commi 3 e 4;

c) il soggetto ricercato non beneficia del principio di specialità ai sensi dell'articolo 26, comma 2, lettere *a), e)* e *f),* e comma 3.

4. Nel caso in cui la persona consegnata sia richiesta in estradizione verso uno Stato terzo, si applicano le disposizioni delle convenzioni in vigore con lo Stato estero e l'articolo 711 del codice di procedura penale».

25.2

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 2, sostituire le parole: «procuratore generale» *con le seguenti:* «procuratore della Repubblica».

Art. 26.

26.1

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Sopprimere l'articolo.

Art. 27.

27.1

FASSONE, CALVI

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 27. - *(Transito). – 1.* Le richieste di transito sul territorio dello Stato di una persona che deve essere consegnata vengono ricevute dal Ministro della giustizia.

2. Il Ministro può rifiutare la richiesta quando:

a) non ha ricevuto informazioni circa la identità e la cittadinanza della persona oggetto del mandato d'arresto europeo, la esistenza di un mandato d'arresto europeo, la natura e la qualificazione giuridica del reato e la descrizione delle circostanze del reato, compresi la data e il luogo di commissione;

b) il ricercato è cittadino italiano o residente in Italia e il transito è richiesto ai fini dell'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza privative della libertà.

3. Nel caso in cui la richiesta di transito riguardi un cittadino italiano o una persona residente in Italia, il Ministro può subordinare il transito alla condizione che la persona, dopo essere stata ascoltata, sia rinviata in Italia per scontarvi la pena o la misura di sicurezza privative della libertà personale eventualmente pronunciate nei suoi confronti nello Stato che ha emesso il mandato».

27.2

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 27. - *(Transito). – 1.* Le richieste di transito sul territorio dello Stato di una persona che deve essere consegnata sono trasmesse alla Sezione specializzata del tribunale per l'esame dei mandati di arresto europei presso il tribunale di Roma.

2. La Sezione specializzata può rifiutare la richiesta quando:

a) non ha ricevuto informazioni circa l'identità e la cittadinanza della persona oggetto del mandato d'arresto europeo, l'esistenza di un mandato d'arresto europeo, le informazioni essenziali circa la natura e la qualificazione giuridica del reato.

3. Nel caso in cui la richiesta di transito riguardi un cittadino italiano o una persona residente in Italia, la Sezione specializzata può subordinare il transito alla condizione che la persona, dopo essere stata ascoltata, sia rinviata in Italia per scontarvi la pena o la misura di sicurezza privative della libertà personale eventualmente pronunciate nei suoi confronti nello Stato membro di emissione».

Art. 28.

28.1

CALVI, FASSONE

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 28. - *(Competenza). – 1.* Autorità competente per l'emissione del mandato d'arresto europeo è il procuratore generale presso la corte d'appello del distretto in cui si procede, o cui appartiene il pubblico mi-

nistero presso il giudice indicato nell'articolo 665 del codice di procedura penale che ha emesso l'ordine di esecuzione della pena detentiva ovvero presso il giudice che ha emesso l'ordinanza di custodia cautelare. A tal fine il pubblico ministero presso il giudice che ha emesso la misura cautelare della custodia in carcere e quello che ha emesso l'ordine di esecuzione ne fanno richiesta al procuratore generale del distretto, allegando la documentazione necessaria.

2. Il procuratore generale informa il Ministero della giustizia di ogni procedura attiva di consegna.

3. Il Ministero della giustizia assiste l'autorità giudiziaria e provvede alla traduzione degli atti, se richiesto.

4. Il Ministro della giustizia, quando nei confronti della stessa persona sono richiesti un mandato d'arresto europeo ed una di estradizione da parte di due autorità giudiziarie diverse, decide in ordine alla precedenza da dare alle richieste, sentiti i procuratori generali rispettivamente competenti».

28.2

IL RELATORE

Al comma 1 alla lettera a) *aggiungere in fine le seguenti parole:* «ovvero che ha disposto l'applicazione provvisoria di una misura di sicurezza detentiva».

Art. 29.

29.1

FASSONE, CALVI

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 29. - *(Emissione del mandato d'arresto europeo). – 1.* L'autorità giudiziaria competente ai sensi dell'articolo 28 emette il mandato d'arresto europeo quando risulta che l'imputato o il condannato sia residente, domiciliato o dimorante nel territorio di uno Stato membro dell'Unione Europea.

2. Quando il luogo della residenza, domicilio o dimora non sia conosciuto e risulta possibile che la persona si trovi nel territorio di uno Stato membro dell'Unione Europea, l'autorità giudiziaria dispone l'inserimento di una specifica segnalazione nel Sistema di informazione Schengen, conformemente alle disposizioni dell'articolo 95 della convenzione del 19 giugno 1990, di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno

1985 relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni, resa esecutiva dalla legge 30 settembre 1993, n. 388. Una segnalazione nel Sistema di informazione Schengen equivale a un mandato d'arresto europeo corredato delle informazioni di cui all'articolo 30.

3. Nel caso in cui la persona ricercata benefici di una immunità o di un privilegio riconosciuti da uno Stato diverso da quello di esecuzione ovvero da un organismo internazionale, l'autorità giudiziaria provvede a inoltrare la richiesta di revoca del privilegio o di esclusione dell'immunità».

Art. 30.

30.1

CALVI, FASSONE

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 30. - *(Contenuto del mandato d'arresto europeo). – 1.* Il mandato d'arresto europeo contiene le informazioni seguenti, nella presentazione stabilita nel modello allegato alla decisione quadro:

a) identità e cittadinanza del ricercato;

b) il nome, l'indirizzo, il numero di telefono e di fax, l'indirizzo di posta elettronica dell'autorità giudiziaria emittente;

c) indicazione dell'esistenza di uno dei provvedimenti indicati nell'articolo 28;

d) natura e qualificazione giuridica del reato, anche tenendo conto dell'articolo 2, paragrafo 2, della decisione quadro;

e) descrizione del fatto contestato, compresa l'epoca e il luogo di commissione, nonché, in caso di concorso di persone, il grado di partecipazione del ricercato;

f) pena inflitta, se vi è sentenza irrevocabile, ovvero, negli altri, casi, pena minima e massima stabilita dalla legge;

g) per quanto possibile, le altre conseguenze del reato.

2. Il mandato d'arresto europeo è tradotto nella lingua ufficiale o in una delle lingue ufficiali dello Stato membro in cui deve essere eseguito, ovvero nella lingua o nelle lingue nelle quali lo Stato stesso abbia dichiarato di accettare la traduzione.

3. L'autorità giudiziaria provvede, ove necessario, a richiedere il sequestro dei beni indicati dall'articolo 35, comma 1».

Art. 33.

33.1
FASSONE, CALVI

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 33. - *(Computo della custodia cautelare espletata). – 1.* Ai fini dell'articolo 657 del codice di procedura penale, si computa il periodo di custodia cautelare espiata in esecuzione del mandato d'arresto europeo prima della consegna».

Art. 34.

34.1
DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 1, sostituire le parole: «procuratore generale presso la corte di appello», *con le seguenti:* «procuratore della Repubblica presso il tribunale».

Art. 35.

35.1
CALVI, FASSONE

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 35. - *(Sequestro e consegna dei beni). – 1.* La corte di appello competente per l'esecuzione del mandato d'arresto europeo, a richiesta dell'autorità giudizia emittente o di propria iniziativa, provvede anche a sequestrare i beni che possono essere necessari a fini di prova ovvero costituiscono il prodotto, il profitto o il prezzo del reato.

2. La corte provvede con decreto motivato, sentito il procuratore generale. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui agli articoli 253, 254, 255, 256, 258, 259 e 260 commi 1 e 2 del codice di procedura penale. Si applicano, altresì, le disposizioni di cui agli articoli 322, 324 e 325 del codice di procedura penale.

3. I beni sequestrati sono consegnati anche nel caso in cui il mandato d'arresto europeo non può essere eseguito a motivo del decesso o della fuga del ricercato.

4. Nel caso in cui gli stessi beni siano già oggetto di un provvedimento di sequestro nell'ambito di un procedimento penale pendente in Italia, la consegna allo Stato membro richiedente avviene previo nulla osta dell'autorità giudiziaria procedente, eventualmente condizionato alla restituzione dei beni stessi. In caso negativo, si fa luogo alla consegna quando il provvedimento di sequestro cessi comunque la sua efficacia.

5. Restano salvi gli eventuali diritti acquisiti sui beni di cui al comma 1 acquisiti dallo Stato italiano ovverro da terzi».

35.2

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Sostituire le parole: «corte di appello», *con le seguenti:* «sezione specializzata del tribunale per l'esame dei mandati di arresto europei» *ovunque ricorra.*

35.3

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Al comma 2, sostituire le parole: «procuratore generale», *con le seguenti:* «procuratore della Repubblica».

35.4

DALLA CHIESA, CAVALLARO, MAGISTRELLI

Sopprimere il comma 4.

35.5

ZANCAN

Al comma 5, dopo le parole: «esigenze processuali» *aggiungere le altre:* «e comunque non oltre il termine del giudizio».

Art. 37.

37.1

CALVI, FASSONE

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 37. - *(Spese). – 1.* Restano a carico dello Stato italiano le spese sostenute sul proprio territorio per l'esecuzione del mandato d'arresto europeo.

2. Ai maggiori oneri di cui al comma 1, valutati in 50 milioni di euro a decorrere dall'anno 2005 si provvede mediante quota parte delle maggiori entrate derivanti dalle seguenti disposizioni:

a) l'articolo 13 e l'articolo 14, comma 1, della legge 18 ottobre 2001, n. 383 sono abrogati».

Art. 40.

40.1

CALVI, FASSONE

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 40. - *(Disposizioni transitorie). – 1.* Le disposizioni introdotte dalla presente legge si applicano alle richieste di esecuzione di mandati d'arresto europei emessi e ricevuti dopo il 1º gennaio 2004.

2. Alle richieste di esecuzione relative a reati commessi prima del 7 agosto 2002 restano applicabili le disposizioni anteriormente vigenti in materia di estradizione.

3. Nelle more della piena operatività del SIS per quanto concerne la trasmissione delle informazioni prescritte per il mandato di arresto europeo, il presidente della corte di appello, nell'ipotesi di cui all'articolo 11, e ove non ancora ricevuto, provvede a chiedere immediatamente, anche tramite il servizio di cooperazione internazionale di polizia, all'autorità giudiziaria emittente la trasmissione del mandato d'arresto».

40.1 (testo 2)
FASSONE, CALVI

Dopo il comma 3 aggiungere il seguente:

«3-*bis*. Nelle more della piena operatività del SIS per quanto concerne la trasmissione delle informazioni prescritte per il mandato di arresto europeo, il presidente della corte di appello, nell'ipotesi di cui all'articolo 11, e ove non ancora ricevuto, provvede a chiedere immediatamente, anche tramite il servizio di cooperazione internazionale di polizia, all'autorità giudiziaria emittente la trasmissione del mandato d'arresto».

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3ª)

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

203ª Seduta

Presidenza del Presidente
PROVERA

Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Ventucci.

La seduta inizia alle ore 15,30.

IN SEDE DELIBERANTE

(2836) ***Contributo straordinario in favore dello Staff College, organismo delle Nazioni Unite, con sede in Torino***
(Discussione e approvazione)

Introduce l'esame il presidente relatore PROVERA *(LP)* evidenziando innanzitutto che lo *Staff College* delle Nazioni Unite di Torino nasce nel gennaio del 1996, inizialmente come progetto di durata quinquennale nel settore della formazione, la cui esecuzione veniva affidata al Centro di formazione dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), con sede a Torino.

Il progetto, che si inseriva nell'ambito del piano di rafforzamento dell'azione delle Nazioni Unite a favore della pace e dello sviluppo e della riforma complessiva del settore economico e sociale dell'ONU, prevedeva attività di formazione rivolte ai funzionari delle Nazioni Unite, ai rappresentanti dei *partner* nazionali dei progetti ONU, alle Organizzazioni non governative (ONG), alla società civile e, non ultimo, al settore economico privato.

In proposito, la risoluzione n. 55/207 del 20 dicembre 2000 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, stabilisce l'istituzione dello *Staff College* al quale vengono affidati compiti inerenti all'attività di formazione del personale ONU. A partire dal 1º gennaio 2002, a seguito di un'ulteriore risoluzione dell'Assemblea generale dell'ONU n. 55/278 del 12 luglio 2001, lo *Staff College* di Torino diviene un organismo autonomo

del sistema ONU e viene inoltre approvato lo Statuto del Centro che ne regola il funzionamento.

L'istituzione dello *Staff College* è coerente con gli obiettivi della riforma delle Nazioni Unite contenuti nel rapporto presentato dal Segretario generale, Kofi Annan *(Strenghtening the United Nations: an agenda for further change)* nel corso della 57ª sessione dell'Assemblea generale. Si tratta di un'iniziativa volta a rafforzare i poteri di coordinamento del Segretariato e ridurre al contempo le duplicazioni di competenze all'interno del sistema ONU.

Il Governo italiano ha sostenuto sin dall'inizio, sia dal punto di vista politico che finanziario, il progetto, nell'ottica di favorire il concentramento a Torino del nucleo principale delle attività di formazione dei funzionari di livello medio-alto delle Nazioni Unite e di valorizzare ulteriormente, in tal modo, il nostro già rilevante contributo al sistema dell'ONU (lo *Staff College* è una delle due uniche strutture del Segretariato ONU dislocate in Italia, insieme alla base logistica di Brindisi, sulla quale, peraltro, ricordo che si è avuto modo di ottenere puntuali informazioni nel corso degli incontri svolti in margine dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite svoltasi a New York lo scorso settembre). Non possono essere ovviamente trascurate le positive ricadute che il potenziamento del Centro di Torino avrebbe sul tessuto economico e occupazionale locale, oltre che le possibili sinergie, in parte già in atto, con omologhe istituzioni italiane del settore della formazione e con la realtà imprenditoriale dell'area di Torino.

Fino al 2002, lo *Staff College* delle Nazioni Unite, in quanto parte integrante dell'OIL, finanziava le proprie attività di formazione, attingendo alle risorse reperite dall'Organizzazione tra i donatori, fra i quali figura ai primi posti, come noto, l'Italia.

A decorrere dal 1º gennaio 2002, venuto meno il legame funzionale con l'OIL, lo *Staff College* di Torino deve provvedere autonomamente al reperimento delle risorse finanziarie necessarie per lo svolgimento delle sue attività; dal 2009 lo *Staff College* prevede di raggiungere la autosufficienza finanziaria, grazie al corrispettivo ricevuto dalle Agenzie e dagli organi dell'ONU per l'organizzazione di nuovi corsi di formazione, in particolare nei cruciali settori dei diritti umani, delle attività di mantenimento della pace e dell'approccio integrato alle problematiche dello sviluppo. Attraverso interventi bilaterali o grazie alla fornitura di servizi, lo *Staff College* ha anche ricevuto il sostegno finanziario dei Governi svedese, svizzero e britannico, nonché di fondazioni tedesche e statunitensi. Tali sostegni hanno consentito allo *Staff College* di finanziare le proprie attività iniziali ed hanno carattere continuativo.

In questo contesto, il contributo volontario per il triennio 2004-2006 si configura come un finanziamento straordinario, avente natura transitoria, diretto a consentire al Centro un ordinato avvio delle proprie attività, in linea con il mandato conferitogli dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite e di dotarlo di quelle risorse umane e tecniche necessarie per av-

viare il piano di potenziamento necessario per svolgere al meglio i propri compiti.

Sul Governo italiano, in quanto Paese ospite del Centro e membro di primo piano del sistema delle Nazioni Unite, incombe dunque la responsabilità primaria di favorire l'affermazione del Centro, quale organismo di eccellenza nel settore della formazione del personale ONU e punto di riferimento unificato per attività che vengono attualmente svolte da diversi organi o Agenzie specializzate del sistema, con conseguenti diseconomie funzionali e aggravio di costi per i Paesi membri.

Le Nazioni Unite hanno più volte riconosciuto al più alto livello, anche nella persona del Segretario generale Kofi Annan, il prezioso sostegno assicurato dall'Italia alla istituzione ed al potenziamento dello *Staff College* di Torino ed hanno in più occasioni espresso l'auspicio che tale sostegno non soffra di soluzioni di continuità nell'attuale fase di transizione, al fine di favorire il definitivo «salto di qualità» del Centro da organismo sussidiario dell'OIL a fulcro del sistema di formazione del personale ONU.

Si tratta di un obiettivo pienamente condiviso dal Governo italiano, dal quale derivano responsabilità coerenti con il ruolo di primo piano che il nostro Paese intende continuare a svolgere nel sistema delle Nazioni Unite. Concludo dunque auspicando una celere conclusione dell'esame del disegno di legge, il cui contenuto, tra l'altro va preso in considerazione anche nella più ampia prospettiva del ruolo che l'Italia riveste in sede ONU sia nella logica della prossima candidatura per un seggio a rotazione in Consiglio di sicurezza, sia, come noto, nel più generale contesto, delle prospettive di riforma della *mission* e delle istituzioni delle Nazioni Unite.

Non essendovi iscritti a parlare il presidente Provera rende noto che le competenti Commissioni bilancio e affari costituzionali in sede consultiva hanno fatto pervenire alla Commissione pareri non ostativi. Non risultano poi emendamenti, il cui termine di presentazione, ricorda, era stato fissato per venerdì 8 ottobre.

Si passa quindi alla votazione.

Posto ai voti, il disegno di legge nel suo articolo unico risulta approvato all'unanimità dalla Commissione.

IN SEDE REFERENTE

(3012) ***Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sulla partecipazione allo Spazio economico europeo della Repubblica ceca, della Repubblica di Estonia, della Repubblica di Cipro, della Repubblica di Lettonia, della Repubblica di Lituania, della Repubblica di Ungheria, della Repubblica di Malta, della Repubblica di Polonia, della Repubblica di Slovenia e della Repubblica slovacca, con allegati, dichiarazioni ed atto finale, fatto a Lussemburgo il 14 ottobre 2003***

(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 28 settembre 2004.

Verificata la presenza del numero legale, la Commissione conferisce mandato al relatore a riferire favorevolmente all'Assemblea.

(3029) ***Ratifica ed esecuzione dell'Accordo euromediterraneo che istituisce un'Associazione tra la Comunita'europea ed i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica libanese, dall'altra, con Allegati, Protocolli, Dichiarazioni ed atto finale, fatto a Lussemburgo il 17 giugno 2002***, approvato dalla Camera dei deputati
(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 28 settembre 2004.

Verificata la presenza del numero legale, la Commissione conferisce mandato al relatore a riferire favorevolmente all'Assemblea.

SULLA NATURA DEI RECENTI ACCORDI ITALO-LIBICI IN TEMA DI FLUSSI MIGRATORI

Interviene la senatrice DE ZULUETA *(Misto)* la quale chiede chiarimenti al rappresentante del Governo sulla natura dei recenti accordi intercorsi tra Italia e Libia in materia di controllo dei flussi migratori anche in relazione alla disciplina costituzionale relativa alla stipula dei trattati internazionali.

Il sottosegretario VENTUCCI dichiara che si farà carico di rappresentare le esigenze di informazione avanzate dalla senatrice De Zulueta che ritiene meritevoli di attenzione.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente PROVERA propone che, in relazione all'esame in sede consultiva della Risoluzione del Parlamento Europeo n. 2003/2049, in materia di relazioni tra l'Unione Europea e le Organizzazioni delle Nazioni Unite, la Commissione inviti, ai sensi dell'articolo 144-*quater* del Regolamento, il Presidente della Commissione affari esteri del Parlamento europeo nonché una delegazione della medesima Commissione a fornire informazioni su questa tematica.

La Commissione unanime conviene.

Il presidente PROVERA avverte che provvederà a inoltrare questa richiesta al Presidente del Senato per ottenerne il consenso previsto dalla citata norma del Regolamento.

La seduta termina alle ore 16,05.

D I F E S A (4ª)

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

140ª Seduta

Presidenza del Presidente
CONTESTABILE

Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Bosi.
Interviene inoltre, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, il comandante del 7º Reggimento NBC «Cremona», colonnello Salvatore Polimeno, accompagnato dal capitano Paolo Stella.

La seduta inizia alle ore 15.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore BEDIN *(Mar-DL-U)* sollecita la calendarizzazione dei disegni di legge nn. 2274 e 2275, recanti norme per la concessione di contributi statali alle associazioni combattentistiche ed il cui esame si era già incardinato nelle sedute del 23 luglio e del 25 novembre 2003 e del 3 marzo 2004, per poi inspiegabilmente interrompersi.

In senso adesivo interviene anche il senatore BONATESTA *(AN)*, ricordando al contempo i numerosi solleciti da lui effettuati in passato per l'iscrizione all'ordine del giorno del testo articolato in questione.

Il presidente CONTESTABILE osserva che ulteriori ed impellenti impegni istituzionali hanno sino ad ora reso impossibile l'iscrizione all'ordine del giorno dei provvedimenti citati. In ogni caso, i suddetti disegni di legge potranno essere iscritti all'ordine del giorno della prossima seduta, che sarà convocata per la giornata di mercoledì della prossima settimana.

SULLE MISSIONI DELLA COMMISSIONE

Il presidente CONTESTABILE ribadisce la comunicazione da lui effettuata nella scorsa seduta, ossia che nei prossimi mesi potrebbero matu-

rare le condizioni per l'effettuazione di una missione in Medio oriente quale deliberata il 31 marzo scorso. Tuttavia, in base alle missive del Presidente del Senato del 13 luglio e del 7 ottobre, la composizione della delegazione non potrà eccedere il numero di cinque senatori, incluso il capo delegazione.

Il senatore PALOMBO *(AN)* conferma le sue perplessità in ordine alla decisione assunta dalla Presidenza del Senato, che non consentendo una adeguata rappresentanza di tutti i Gruppi parlamentari all'interno della delegazione, potrebbe in concreto rivelarsi limitativa.

In ordine ai rilievi espressi dal senatore Palombo interviene, in senso adesivo, il senatore NIEDDU *(DS-U)*.

Il senatore GUBERT *(UDC)* osserva che la missione *de qua* presenta un'indubbia rilevanza politica. In conseguenza di ciò, appare poco comprensibile il non garantire un'adeguata rappresentazione di tutti i Gruppi parlamentari all'interno della delegazione.

Alle osservazioni formulate dal senatore Gubert si associa il senatore BISCARDINI *(Misto-SDI)*.

IN SEDE DELIBERANTE

(2866) ***Modifica della normativa in materia di stato giuridico e avanzamento degli ufficiali,*** approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Lavagnini, Gamba

(1430) ***NIEDDU ed altri. – Avanzamento degli ufficiali appartenenti ai ruoli delle Forze armate e Corpi armati dello Stato di cui all'articolo 53 della legge 10 maggio 1983, n. 212***

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

Riprende la discussione congiunta, sospesa nella seduta del 6 ottobre scorso.

Il presidente CONTESTABILE rende noto che nella giornata di ieri la Commissione Bilancio ha espresso parere di nulla osta sugli emendamenti 5.1 (Nuovo testo), 10.0.2 e 10.0.3, e che il relatore Manfredi ha presentato nella giornata odierna due proposte di coordinamento formale ed un ordine del giorno al disegno di legge n. 2866, che, in via eccezionale, sarà posto ai voti in quanto risultante dalla mancata votazione dell'emendamento 5.1.

Il relatore MANFREDI *(FI)* dà quindi per illustrate le proposte di coordinamento formale Coord.1 e Coord.2, nonché l'ordine del giorno 0/2866/2/4ª.

Dopo che il sottosegretario BOSI ha espresso, a nome del Governo, parere favorevole sull'ordine del giorno 0/2866/2/4ª, tutti i Commissari presenti aderiscono ad esso.

Posto ai voti, previa verifica del numero legale, l'ordine del giorno 0/2866/2/4ª è quindi approvato dalla Commissione.

Il presidente CONTESTABILE avverte quindi che si procederà alla votazione delle proposte emendative riferite all'articolo 5 del disegno di legge n. 2866, momentaneamente accantonate nella seduta del 29 settembre.

La Commissione approva l'emendamento 5.1 (Nuovo testo).

Il senatore NIEDDU *(DS-U)* dichiara di ritirare l'emendamento 5.2, stante il parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, espresso dalla Commissione Bilancio nel parere emesso il 22 settembre.

Posti ai voti, sono quindi separatamente approvati, nell'ordine l'articolo 5 del provvedimento come modificato dall'emendamento 5.1 (Nuovo testo), l'articolo 10 senza modifiche (accantonato nella scorsa seduta), gli emendamenti 10.0.2 e 10.0.3 e le proposte di coordinamento formale Coord.1 e Coord.2.

Il seguito della discussione congiunta è quindi rinviato.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, del comandante del 7º reggimento NBC «Cremona», colonnello artiglieria Salvatore Polimeno, in relazione all'affare assegnato concernente l'idoneità delle strutture militari e civili a garantire la sicurezza degli ambienti e delle vite umane di fronte ai rischi di infezioni nucleari, batteriologiche e chimiche

Il presidente CONTESTABILE ringrazia preliminarmente il colonnello Polimeno per essere intervenuto dandogli contestualmente la parola per lo svolgimento del suo intervento introduttivo.

Interviene quindi il colonnello POLIMENO, evidenziando in primo luogo come sia aumentata nel sentire comune la percezione del rischio discendente da aggressioni che prevedono l'impiego di aggressivi chimici, di materiale radioattivo o la diffusione di malattie infettive generalmente note come armi di distruzione di massa. Sicuramente la fine della guerra fredda ha contribuito a far riemergere quelle situazioni latenti di conflittualità che sino a quel momento erano state assorbite indirettamente dalla contrapposizione esistente tra le due grandi potenze ed i loro stati satellite e che ora appaiono come focolai sparsi e talvolta difficilmente identificabili che sfociano in atti terroristici, conflitti etnici, religiosi e sociali.

In tale contesto, pur potendo escludere con ragionevole certezza lo sviluppo di conflitti che possano minacciare l'integrità territoriale di uno degli stati membri della NATO, occorre essere pronti a fronteggiare forme di minaccia basate sull'applicazione asimmetrica della forza che elementi ostili potrebbero mettere in pratica mettendo in crisi la superiorità militare di cui godono le nazioni occidentali. Da qui deriva, a suo avviso, la necessità di valutare attentamente, tra l'altro, il rischio nucleare, biologico, chimico e radiologico (NBCR) nelle contingenze di crisi con particolare riferimento a l'uso di armi biologiche, dell'arma nucleare sporca e di armi chimiche.

In particolare il rischio nucleare propriamente detto è dovuto prioritariamente ad eventi incidentali ed in subordine a quelli volutamente provocati in entrambi i casi i danni sarebbero conseguenti alle radiazioni ionizzanti ed alla radioattività residua, laddove, invece, il rischio chimico egli sottolinea come da alcuni decenni l'industrializzazione mondiale in costante crescita per fare fronte all'aumento dei consumi è alla base del ripetersi di eventi di questa tipologia. Grossi quantitativi di sostanze chimiche sono continuamente stoccati, maneggiati e trasportati. Alcuni di questi prodotti sono pronti per la vendita sui mercati mentre altri sono usati in processi chimici di lavorazione. Per tale rischio è possibile quindi identificare le seguenti tre categorie derivanti da aggressivi chimici tra belligeranti, sostanze tossiche o pericolose rilasciate in incidenti industriali rilevanti meglio noti in ambito militare come eventi ROTA e atti terroristici.

Per quel che concerne, infine, il rischio biologico lo stesso è connesso con la possibilità di dispersione di malattie infettive e tossine, che potrebbe derivare da attacco biologico in azioni di guerra, atti di terrorismo e dispersione accidentale.

L'oratore prosegue il suo ragionamento sottolineando come gli scenari delineati ed i rischi indicati abbiano quindi posto all'attenzione dei pianificatori dello strumento di sicurezza e difesa l'esigenza di dotarsi di specifiche capacità di eccellenza al fine di assicurare la protezione da attacchi NBCR non solo delle forze militari ma anche, per gli aspetti di supporto e di responsabilità specifica, dei civili. Tale esigenza, avvertita nella sua immanenza anche nei consessi internazionali, ha portato la NATO all'approfondimento del proprio concetto strategico con l'avvio di una serie di progetti per conseguire nuove capacità maggiormente aderenti al nuovo contesto di sicurezza. Il vertice di Praga, tenutosi il 21 e 22 novembre del 2002, ha quindi consentito di porre le basi per la realizzazione di un centro di eccellenza virtuale per la gestione delle attività di ricerca e di addestramento NBC, un *team* specialistico di risposta immediata per l'impiego in teatro quale consulente del Comandante per la specifica problematica, una o più unità NBC ad alta valenza tecnico-operativa da rendere disponibili per l'impiego nelle missioni all'estero con un preavviso minimo, un sistema automatizzato per la monitorizzazione dello stato di salute del personale al fine di individuare in tempo utile l'insorgenza di fenomeni epidemici che potrebbero essere causati dall'impiego di armi

biologiche e lo *stock* di materiali NBC (materiali protettivi, vaccini, medicinali) da condividere in una banca dati comune ed a seguito di accordi per lo scambio a titolo oneroso.

In ambito nazionale tali esigenze sono all'attenzione delle massime autorità da molto tempo, come dimostra la data di costituzione del 7º reggimento difesa NBC che risale al 31 dicembre 1998 e l'attenzione mostrata nello specifico settore nella stesura del «Piano di difesa nazionale da attacchi terroristici di tipo NBCR» edito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con lo scopo di realizzare efficaci capacità di difesa e protezione per civili e militari contro attacchi terroristici sul territorio nazionale. Tale piano individua che il presidente del consiglio dei ministri, nel consiglio dei ministri e nel comitato politico strategico, gli organismi decisionali nazionali e nel nucleo politico militare l'organo di coordinamento nazionale composto da rappresentanti della citata Presidenza del Consiglio, del Ministero degli affari Esteri, del Ministero dell'Interno, del Ministero della Difesa, del SISMI e del SISDE.

Il colonnello si sofferma poi sul potenziamento in corso del reggimento sotto il suo comando. Attualmente, il 1º battaglione del reggimento è articolato su quattro compagnie. Ogni compagnia, strutturata su tre plotoni omogenei NBCR ed un plotone bonifica differita, è in grado di esprimere le seguenti capacità: rivelazione di allarme e rilevazione di controllo chimico, biologico, nucleare e radiologico per accertare i livelli di contaminazione, diffusione, in operazioni, di allarme immediato nel caso di attacchi NBCR o rilascio di materiale tossico di origine industriale, raccolta di campioni di sospetta contaminazione per la successiva analisi di laboratorio, delimitazione di aree contaminate e bonifica differita di personale, mezzi, materiali, superfici ed infrastrutture di limitate dimensioni. Sul territorio nazionale l'intervento delle forze armate è peraltro regolato dal piano di difesa da attacchi terroristici di tipo BCR edito dal ministero della Difesa ed approvato il 6 marzo 2003, discendente dal piano generale emesso dalla Presidenza del Consiglio. Esso fa riferimento all'articolo 1, comma 5, della legge n. 331 del 2000 e a quanto specificamente indicato nell'articolo 5 del decreto legislativo n. 464 del 1997. A livello provinciale il coordinamento delle attività risale al prefetto, mentre l'intervento operativo di contatto rientra prioritariamente nella competenza dei vigili del fuoco. In ambito difesa il comando operativo di vertice *interforze* è organo operativo del Capo di Stato maggiore della Difesa e preposto a svolgere le funzioni di comando e controllo per gli assetti NBC. Inoltre il reggimento, nonostante gli impegni che assorbono la quasi totalità delle risorse, fornisce senza soluzione di continuità una unità NBC di pronto impiego costituita da una squadra rivelazione C/R pronta a muovere in 120 minuti. In sintesi, ad oggi il reggimento è in grado di impiegare dodici squadre rivelazione C/R, dodici squadre di campionamento, ventiquattro squadre rivelazione biologica, dodici squadre di bonifica. Allorché sarà completato il processo di riconfigurazione del reggimento, previsto per il 30 giugno 2005, le capacità esprimibili verrebbero raddoppiate. Infine, tutte le attività per la formazione e la qualificazione del personale preve-

dono un lungo *iter* segnato da una serie di corsi da svolgere presso il reggimento, presso la scuola NBC di Rieti e presso altri enti ed istituti sia della Difesa che civili, nazionali ed esteri. Il personale svolge inoltre lezioni di tiro, attività di elisbarco, lezioni di topografia e attività di educazione fisica e di difesa personale. L'oratore osserva quindi che, tra le principali esercitazioni sul territorio nazionale e su quello estero meritano di essere menzionate quella di difesa civile «Sabina 2002» condotta da assetti del reggimento in concorso con la polizia di stato, con le unità della croce rossa italiana e con i vigili del fuoco e le numerose svolte in Ucraina, in Egitto ed in Polonia. Ricorda inoltre che, in occasione del vertice G8 di Genova dal 16 al 23 luglio 2001 è stato impiegato un plotone rinforzato con capacità di rivelazione CR e tre veicoli blindati da ricognizione NBC. Analogamente ciò è avvenuto durante il *summit* Nato-Russia di Pratica di Mare nel giugno del 2002 e la visita del Presidente degli Stati Uniti d'America a Roma dal 3 al 4 giugno 2004 dove è stato schierato un plotone con capacità di rivelazione e campionamento e bonifica di emergenza. Il reggimento è inoltre chiamato a partecipare a diverse iniziative multinazionali in ambito Nato.

Il colonnello POLIMENO conclude il suo intervento esprimendo la propria disponibilità ad eventuali richieste di chiarimento da parte dei commissari.

Si apre un dibattito.

Il senatore NIEDDU *(DS-U)* osserva che il fattore di maggiore preoccupazione, anche e soprattutto per l'opinione pubblica, è rappresentato dalle minacce derivanti dall'uso asimmetrico della forza in rapporto ai rischi nucleari, chimici e batteriologici. Tale minaccia, peraltro, non coinvolge solo strutture e reparti delle Forze armate, bensì una molteplicità di obiettivi civili su tutto il territorio nazionale. In ragione di ciò, chiede se le nuove capacità del 7º Reggimento sono sufficienti a far fronte ad emergenze del tipo poc'anzi evidenziato. Inoltre, considerato che anche altri organismi dello Stato sono in possesso di strumenti per fronteggiare pericoli di questo genere, sarebbe utile sapere se le risorse complessive di cui dispone il Paese risultano adeguate.

Al riguardo, prosegue l'oratore, sarebbe altresì necessario sapere se, tra i vari organismi militari e non, vi siano state esercitazioni congiunte allo scopo di coordinare le risorse.

Il senatore ARCHIUTTI *(FI)* osserva che, in base all'accurata relazione svolta dal colonnello Polimeno, una unità NBC sarebbe pronta ad attivarsi in centoventi minuti a seguito di una emergenza. A ciò andrebbe inoltre sommato il tempo necessario all'unità di intervento rapido per portarsi fisicamente sul luogo delle operazioni. Sulla base di ciò, chiede quali danni potrebbero verificarsi nel lasso di tempo intercorrente tra il verificarsi di un evento critico e l'arrivo sul posto delle unità del reparto NBC.

Il senatore PALOMBO *(AN)* rileva che, tra i vari compiti delle squadre di bonifica, figurano quelli di procedere alla bonifica differita di personale, mezzi, materiali, superfici ed infrastrutture di limitate dimensioni. Chiede pertanto quali attrezzature si renderebbero necessarie per intervenire su edifici di dimensioni maggiori.

Conclude soffermandosi sulla necessità di prendere in adeguata considerazione i problemi derivanti dalla diffusione di malattie infettive, domandando in particolare quali siano le precauzioni da prendere relativamente alla conservazione ed al trasporto del materiale biologico.

Replica agli intervenuti il colonnello POLIMENO, osservando, in relazione alle domande formulate dal senatore Nieddu, che il compito prioritario del Reggimento è in ogni caso quello di garantire la sicurezza dei contingenti militari dai rischi derivanti da attacchi nucleari, chimici e biologici. Conseguentemente, l'eventuale supporto per altre attività si configura in via sussidiaria, anche in ragione del fatto che la prevenzione e la copertura dei rischi sull'intero territorio nazionale rientrano nelle competenze di altri organismi dello Stato. Per quanto attiene all'integrazione delle attività del reparto sotto il suo comando con altri enti, ricorda i positivi risultati dell'esercitazione interministeriale di difesa civile «Sabina 2002», condotta da assetti del reggimento in concorso con elementi della Polizia di Stato, della Croce rossa e dei Vigili del fuoco.

In relazione al quesito sollevato dal senatore Archiutti, osserva quindi che i danni che si possono verificare nel lasso di tempo intercorrente tra il verificarsi dell'emergenza e l'intervento del reparto dipende dalla topologia dell'evento in questione. Ogni singola sostanza tossica determina infatti una situazione specifica, impedendo di poter trarre delle conclusioni valide a livello generale.

Infine, con riferimento alle problematiche evocate dal senatore Palombo, ricorda che, nell'ambito del rischiaramento di un modulo NBC nell'ambito dell'apparato di sicurezza predisposto per le olimpiadi di Atene, è stata sperimentata una nuova tenda per la bonifica del personale in grado di provvedere alla bonifica di cento persone all'ora. In ogni caso, ai fini di soddisfare esigenze ulteriori, sarà necessario seguire attentamente le proposte del mercato a livello tecnologico, ai fini di un continuo aggiornamento dei mezzi e quindi delle capacità.

Interviene brevemente il senatore NIEDDU *(DS-U)*, chiedendo delucidazioni in ordine ad eventuali attività di coordinamento del reggimento con elementi dell'Arma dei Carabinieri e della Polizia di Stato.

Replica il colonnello POLIMENO, rilevando di poter riferire esaurientemente solo sulle specifiche attività del reparto sotto il suo comando.

Il senatore BISCARDINI *(Misto-SDI)* chiede sia se il previsto raddoppiamento delle potenzialità del reparto sia sufficiente a garantire al Paese un'adeguata cornice di sicurezza rispetto alle capacità di intervento,

sia chiarimenti in ordine al coordinamento delle attività del reggimento con quelle di diversi organismi, quale ad esempio la Protezione civile, sia, infine, delucidazioni in ordine alle possibili connessioni con l'attuale tema della difesa europea.

Il senatore BEDIN *(Mar-DL-U)* rileva che dalle osservazioni addotte dal colonnello Polimeno sembrerebbe che la difesa civile occupi un abito sostanzialmente sussidiario tra le attività del 47° Reggimento. Ciò, tuttavia, potrebbe porsi in contraddizione con il piano di difesa nazionale, peraltro coevo alla costituzione del suddetto reparto.

Replica nuovamente il colonnello POLIMENO, osservando che un eventuale coordinamento con altri organismi dello Stato è disposto dal Comando operativo interforze. Conseguentemente, il reparto sotto il suo comando si adegua semplicemente alle direttive provenienti da quel particolare organo.

Interviene brevemente il senatore NIEDDU *(DS-U)*, rilevando che, secondo quanto precedentemente riferito dal colonnello Polimeno, in occasione dell'esercitazione «Sabina 2002» il 47° Reggimento si trovò di fatto a coordinarsi con la Protezione civile.

Replica il colonnello POLIMENO, osservando che l'integrazione avviene di volta in volta a vario titolo con l'attività di altri organismi (facenti peraltro capo a ministeri diversi dalla Difesa). In sostanza, si lavora sempre sulla base di eventi reali.

Non essendovi altri iscritti a parlare, il presidente CONTESTABILE ringrazia il colonnello Polimeno per la disponibilità mostrata e dichiara conclusa l'odierna procedura informativa.

La seduta termina alle ore 16,30.

ORDINE DEL GIORNO AL DISEGNO DI LEGGE N. 2866

0/2866/2/4ª

IL RELATORE

La Commissione difesa del Senato della Repubblica durante l'esame, in sede deliberante, del disegno di legge AS 2866 recante «Modifica alla normativa in materia di stato giuridico ed avanzamento degli ufficiali»,

considerato che:

il disegno di legge reca modifiche del decreto legislativo 20 dicembre 1997, n. 490, la cui adozione è ritenuta urgente da parte sia del Parlamento che del Governo;

tra le modifiche apportate, particolare importanza riveste la proroga all'anno 2009 del regime transitorio dell'avanzamento degli ufficiali a partire dal grado di Capitano, allo scopo di consentire una più armonica gestione dei ruoli in vista della adozione della disciplina stabilita a regime;

in questo contesto la Commissione, per non pregiudicare la possibilità che il provvedimento legislativo l'esame sia approvato, come richiesto dal Governo, entro la fine dell'anno, ha dovuto stralciare, dalle misure approvate, le disposizioni che prevedono la proroga del regime transitorio anche per i capitani, a causa della impossibilità di provvedere in tempo utile alla copertura degli oneri, pure modesti, che tale misura comporta;

tale differenzziazione di trattamento va assolutamente riassorbita nel più breve tempo possibile, allo scopo di uniformare l'avvio delle nuove procedure di avanzamento a scelta, introdotte a regime dal decreto legislativo, per tutti gli ufficiali interessati,

impegna il Governo:

ad inserire, tra gli accantonamenti della tabella «A» acclusa al disegno di legge finanziaria per l'anno 2005, una apposita posta (pari ad euro 0,3 per l'anno 2005, 0,8 per l'anno 2006 e ad euro 0,9 per l'anno 2007) che consenta la copertura degli oneri recati dalla adozione della proroga indicata in premessa;

a presentare all'inizio dell'anno 2005 un apposito disegno di legge che contenga le norme di proroga indicate in premessa, così da evitare che si determini una palese quanto incomprensibile disparità di trattamento tra ufficiali.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2866

Art. 5.

5.1 (Nuovo testo)

IL RELATORE

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 5.

*(Aggiunta dell'articolo 60-*bis *al decreto legislativo 30 dicembre 1997, n. 490, e successive modificazioni)*

1. Dopo l'**articolo 60** *del decreto legislativo 30 dicembre 1997, n. 490, e successive modificazioni, è aggiunto il seguente:*

"Art. 60-*bis.*

(Avanzamento. Modifiche del regime transitorio)

1. Fermo restando quanto stabilito dall'articolo 60, comma 3, le disposizioni di cui agli articoli 60, commi 2, lettere *c), d)* ed *e),* e 2-*bis,* 62, comma 5, e 63, commi 1 e 3, sono prorogate fino all'anno 2009"».

5.2

NIEDDU, PASCARELLA, FORCIERI, MANZELLA, STANISCI

Al comma 1, capoverso 2-ter, *sostituire le parole:* «limitatamente all'avanzamento dei tenenti colonnelli» *con le seguenti:* «relativamente all'avanzamento dei capitani e dei tenenti colonelli».

10.0.2
IL RELATORE

*Dopo l'***articolo 10,** *aggiungere il seguente:*

«Art. 10-*bis*.

(Decorrenza delle disposizioni)

1. Le disposizioni di cui alla presente legge si applicano a decorrere dalla data del 31 dicembre 2004, ovvero a decorrere dalla data di entrata in vigore, se più favorevoli».

10.0.3
IL RELATORE

*Dopo l'***articolo 10,** *aggiungere il seguente:*

«Art. 10-...

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello di pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana».

Coord.1
IL RELATORE

All'articolo 1-bis, comma 1, sostituire le parole: «apportare» *con le seguenti:* «sono apportate».

Coord.2
IL RELATORE

All'articolo 7, comma 1-bis, dopo le parole: «decreto legislativo 30 dicembre 1997, n. 490», *aggiungere le seguenti:* «e successive modificazioni».

ISTRUZIONE (7ª)

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

333ª Seduta

Presidenza del Presidente
ASCIUTTI

indi del Vice Presidente
BEVILACQUA

Intervengono i sottosegretari di Stato per i beni e le attività culturali Bono nonché per l'istruzione, l'università e la ricerca Caldoro e Maria Grazia Siliquini.

La seduta inizia alle ore 15.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE avverte che le audizioni sul disegno di legge n. 3008, di riordino del Consiglio universitario nazionale (CUN), richieste dal senatore Modica nella seduta di ieri, avranno luogo in sede di Ufficio di Presidenza domani, giovedì 14 ottobre, a partire dalle ore 15. Conseguentemente, la seduta della Commissione, già convocata per la medesima ora, non avrà più luogo.

Egli comunica altresì che le previste audizioni dei nuovi responsabili per l'educazione e la ricerca di Confindustria, nonché del Commissario dell'Istituto italiano di tecnologia, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla ricerca, avranno luogo rispettivamente martedì 2 novembre e giovedì 4 novembre.

Prende atto la Commissione.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito del dibattito sulle comunicazioni del Ministro per i beni e le attività culturali, rese nella seduta del 5 ottobre 2004, sullo schema di intesa con il Presidente della Conferenza episcopale italiana in ordine alla tutela dei beni culturali di interesse religioso appartenenti ad enti e ad istituzioni ecclesiastiche

Riprende il dibattito, sospeso nella seduta di ieri, nel corso della quale – ricorda il PRESIDENTE – era proseguita la discussione generale

sulle comunicazioni rese dal ministro Urbani nella seduta del 5 ottobre scorso.

Nel dibattito interviene la senatrice SOLIANI *(Mar-DL-U)*, la quale giudica preliminarmente importante che sull'atto in titolo si svolga un proficuo confronto parlamentare, atteso l'estremo rilievo della questione relativa alla tutela dei beni culturali di interesse religioso.

Nel ritenere altresì opportuno l'intento di modificare la precedente Intesa del 1996 a seguito delle novità intervenute, come la modifica del Titolo V della Costituzione, che ha ridefinito le competenze delle regioni in materia di beni culturali, ella stigmatizza proprio la circostanza che nell'atto in titolo sia assente ogni riferimento al ruolo dei medesimi enti territoriali.

Sarebbe invece stato preferibile, prosegue la senatrice, che si fosse proceduto a definire un coordinamento con le realtà regionali e che, sullo schema di Intesa, fosse stato richiesto il parere della Conferenza Stato-regioni.

Si è così persa l'occasione per procedere ad un riordino complessivo nei rapporti tra lo Stato italiano e la CEI nel settore, con una finalità che ella definisce di mero rispetto delle esigenze di culto.

Mentre con l'Accordo del 1984 e con la successiva Intesa del 1996, si prevedeva che l'applicazione della legge italiana venisse armonizzata sulla base delle esigenze religiose, ella stigmatizza la circostanza che nell'atto in titolo accade esattamente il contrario, ovvero che le esigenze di carattere religioso debbano armonizzarsi con la legislazione statale.

Esprime altresì la propria contrarietà nei confronti della disposizione secondo cui in mancanza di accordo tra gli organi ministeriali e quelli ecclesiastici territorialmente competenti, sia chiamato a decidere il capo dipartimento del Ministero. In questo modo, a differenza di quanto invece stabilito nell'Accordo del 1984 e nella successiva Intesa del 1996, si determina – a suo avviso - una prevalenza, se non un'invadenza, dello Stato, determinando così un bilanciamento precario nei rapporti con la Conferenza episcopale italiana (CEI).

Lamenta inoltre l'approccio burocratico sotteso allo schema in esame, che si pone in una prospettiva riduttiva dei rapporti fra lo Stato e la CEI.

Con riferimento alla modifica introdotta al vecchio articolo 2, comma 1 (ora divenuto articolo 1, comma 4), che ha sostituito la dizione «beni culturali e ambientali» con quella di «patrimonio storico e artistico», ella sottolinea che in questo modo viene ridotto l'ambito di applicazione dell'Intesa.

Rispetto alla precedente Intesa, ella stigmatizza altresì la modifica introdotta all'articolo 5, nel quale il riferimento alle «richieste» di intervento da parte del vescovo diocesano, è sostituito con quello alle «proposte» per la programmazione degli interventi di conservazione. Si è così, a suo avviso, indebolito il ruolo della CEI, ridotta a formulare mere proposte, e si è fatto un passo indietro perfino rispetto al 1996.

Ritiene poi condivisibili i rilievi critici mossi dal senatore Monticone con riguardo al fatto che l'Osservatorio centrale per i beni culturali «continui» ad operare, atteso che si tratta di una nuova Intesa, che sostituisce la precedente.

Avviandosi a concludere, ella critica il mancato riferimento alla dimensione europea nella tutela dei beni di interesse religioso, che non tiene conto della loro importanza internazionale. In proposito ella si interroga se nel corso dell'*iter* di approvazione dello schema sia stato acquisito il parere dell'apposita Commissione operante presso il Ministero degli affari esteri, soprattutto con riguardo alla circolazione internazionale di beni culturali.

Ella sottolinea infine che rimane ancora aperta la questione relativa alla definizione di analoghi accordi con altri culti, atteso che molti di essi possiedono un patrimonio culturale di assoluto rilievo.

Il senatore MODICA *(DS-U)*, dopo aver rilevato che la questione della tutela dei beni culturali di interesse religioso rappresenta un tema assai delicato che coinvolge i rapporti fra lo Stato e la Chiesa cattolica, sottolinea anzitutto che l'atto in titolo, sebbene dia soluzione ad alcuni aspetti, cela al suo interno rilevanti difficoltà di natura applicativa.

Egli stigmatizza poi la modifica del vecchio articolo 2, comma 1 (ora divenuto articolo 1, comma 4), con cui la dizione «beni culturali e ambientali» è stata sostituita con quella di «patrimonio storico e artistico», rilevando che in questo modo viene ristretto l'ambito di applicazione dell'Intesa. Non si tratta infatti di una questione meramente terminologica, prosegue il senatore, atteso che il termine «beni culturali» ha senz'altro un significato più ampio rispetto a quello di «patrimonio storico-artistico», secondo una differenziazione ormai consolidata.

Lamenta inoltre che lo schema sottovaluta spesso il valore culturale del bene, al di là delle esigenze di culto, e non tiene in adeguata considerazione la circostanza che è spesso estremamente difficile e, a suo avviso, culturalmente sbagliato separare, con riferimento ai beni culturali di proprietà di enti ecclesiastici, l'oggetto artistico dai connessi aspetti tradizionali di culto.

Critica altresì la disposizione secondo cui, in mancanza di accordo fra gli organi ministeriali e quelli ecclesiastici territorialmente competenti e in presenza di rilevanti questioni di principio, sia chiamato a decidere il capo dipartimento. Non è affatto chiaro, prosegue il senatore, né che cosa accada in mancanza di dette questioni di principio, né a chi sia demandata la loro individuazione. Al riguardo egli giudica poi singolare dal punto di vista dei rapporti diplomatici fra Stato e Chiesta cattolica che il capo del dipartimento competente, e non invece il Ministro, sia posto sullo stesso piano del presidente della CEI, soprattutto in considerazione della delicatezza di alcune questioni.

Anche la scelta di sostituire il riferimento alle «richieste» da parte del vescovo diocesano, con riguardo agli interventi di restauro e conservazione, con quello alle «proposte», testimonia il profondo mutamento nello stile dei rapporti fra lo Stato e la Chiesa che si realizza con l'atto in titolo.

Con riferimento alle disposizioni recate all'articolo 2, comma 3, secondo cui da un lato la CEI è chiamata a collaborare all'attività di catalogazione curata dal Ministero, dall'altro quest'ultimo assicura il sostegno all'attività di inventariazione promossa dalla CEI, ed entrambi garantiscono il reciproco accesso alle relative banche dati, egli ritiene che si tratti di una normativa estremamente vaga di cui non si comprende l'esatto significato.

Avrebbe piuttosto preferito che nel provvedimento si fosse fatto rinvio ad un accordo successivo per la definizione di puntuali criteri diretti a presiedere all'attività di inventariazione e di catalogazione dei beni culturali di interesse religioso.

Pur riconoscendo l'utilità di istituire banche dati, egli ritiene infatti che sia imprescindibile definire in via prioritaria le modalità con cui esse si debbano realizzare, ad effettiva garanzia della qualità.

Il senatore BRIGNONE *(LP)* afferma anzitutto come la ricchezza del dibattito testimoni l'inopportunità di ridurre e svalutare la questione della tutela dei beni di interesse religioso a meri aspetti procedimentali.

Egli ritiene altresì che l'atto in titolo non tenga adeguatamente conto delle novità introdotte con la modifica del Titolo V della Costituzione, che assegna alle regioni importanti attribuzioni in materia di fruizione e valorizzazione dei beni culturali. In proposito stigmatizza le disposizioni che demandano al capo del dipartimento competente per materia l'adozione di decisioni qualora non sia possibile raggiungere un accordo a livello locale tra le sovrintendenze e gli organi ecclesiastici territorialmente competenti.

Egli critica inoltre la mancata considerazione che le funzioni sia di tutela che di valorizzazione comportano rilevanti oneri, anche finanziari, ad eccezione di taluni richiami, come ad esempio quello all'impegno dello Stato in materia di catalogazione e inventariazione.

In considerazione dell'estrema diffusione territoriale dei beni di interesse religioso, egli sottolinea infatti che si pongono seri problemi con riferimento alla loro sicurezza, che comporta interventi assai dispendiosi, sino ad oggi sostenuti anche con le risorse di comuni e province.

Bisognerebbe, in proposito, chiarire a chi è demandata la responsabilità per assicurare tali misure di tutela, nonché di fruizione dei beni medesimi.

Sarebbe stato – prosegue – opportuno che l'Intesa fosse entrata nel merito della questione, definendo con puntualità l'impegno, anche finanziario, attribuito a ciascuno dei soggetti coinvolti, tenendo conto della specificità e della varietà delle situazioni, senza limitarsi a mere enunciazioni di principio.

Sottolinea in proposito come spesso le esigenze di funzionalità dei beni di interesse religioso non coincidano con quelle connesse alla loro tutela. In mancanza di un effettivo sostegno da parte dello Stato, molti beni culturali di interesse religioso vengono infatti resi inaccessibili onde evitare i connessi costi di tutela. In proposito richiama la questione dell'elevato costo connesso alla conservazione degli organi antichi nelle chiese, con riferimento alla quale ricorda di aver presentato, nel corso della precedente legislatura, un'apposita iniziativa legislativa (atto Senato n. 3553).

Il senatore FAVARO *(FI)* sottolinea anzitutto come l'Intesa affronta gli aspetti di tutela dei beni di interesse religioso, senza considerare il tema della valorizzazione che avrebbe altrimenti reso necessario il coinvolgimento delle regioni e degli enti locali.

Nell'esprimere apprezzamento per il testo sottoposto all'esame della Commissione, egli rileva dunque che vi sono problemi ancora aperti.

Dopo aver ricordato la tradizionale sensibilità della Chiesa nei confronti della tutela dei beni culturali, testimoniata fra l'altro dal nuovo Codice di diritto canonico del 1983 e dal documento della CEI del 1992, egli ricorda l'importante ruolo svolto dalla CEI soprattutto con riferimento al settore degli archivi e delle biblioteche.

Entrando nel merito dello schema di Intesa, egli avrebbe giudicato senz'altro opportuni maggiori rinvii sia alla nuova disciplina recata dal Codice dei beni culturali, ad esempio con riferimento alla cooperazione in materia di inventariazione e di catalogazione, sia riferimenti alla riorganizzazione amministrativa del Ministero.

Avrebbe altresì preferito una maggiore attenzione al ruolo delle regioni, accresciuto a seguito del nuovo Titolo V della Costituzione, ad esempio con riguardo all'articolo 8 che stabilisce che le disposizioni dell'Intesa costituiscono indirizzi per eventuali intese fra regioni e altri enti territoriali, da un lato, e enti ecclesiastici, dall'altro. Più che valorizzarne il ruolo, la disposizione sembra infatti più protesa a definire i limiti entro i quali le regioni possono operare.

Il senatore CORTIANA *(Verdi-U)* ritiene che la consapevolezza dell'importanza del patrimonio d'interesse ecclesiastico, di cui lo schema d'Intesa in esame rappresenta una forte testimonianza, faccia opportunamente giustizia di tutte le preoccupazioni e polemiche sorte in ordine all'opportunità o meno di citare le radici cristiane dell'Europa all'atto della stesura della Costituzione dell'Unione.

L'interesse manifestato nel corso del dibattito costituisce dunque una chiara conferma di tale comune coscienza.

Lo schema d'Intesa solleva tuttavia, a suo giudizio, anche altre questioni.

Al di là delle considerazioni emerse nel dibattito, egli ritiene infatti che il Paese rischi di perdere una grande occasione per fare sistema fra dimensione museale pubblica ed ecclesiastica, riducendo la portata del

problema alla mera soluzione di eventuali conflitti legati all'accesso al patrimonio per esigenze di culto.

Pur condividendo l'esigenza di una contestualizzazione storico-sociale dei beni in questione, con particolare riferimento agli aspetti del culto, osserva che lo schema d'Intesa dovrebbe essere l'occasione per impostare il rapporto fra musei pubblici e musei diocesani in termini di sussidiarietà. In tal senso conviene con le sollecitazioni dei senatori Favaro e Soliani in favore di una visione più organica. Concorda altresì, pur nella consapevolezza che non sia questa la sede per affrontare tale tematica, con l'invito a valorizzare tutti i beni religiosi, indipendentemente dal culto cui afferiscono. Si tratta infatti di una necessità cui a suo giudizio occorre corrispondere con sollecitudine.

Quanto al merito dello schema d'Intesa in esame, egli ritiene che i compiti di inventariazione, catalogazione, restauro e conservazione debbano essere definiti assai più precisamente con riguardo sia ai criteri che ai profili professionali. Le norme attualmente previste sono infatti, a suo giudizio, eccessivamente generiche ed aleatorie.

In secondo luogo, rileva criticamente l'esautorazione delle autorità locali in un'ottica centralistica che contraddice palesemente il nuovo assetto costituzionale.

Inoltre, auspica che le agevolazioni fiscali già suggerite nel corso del dibattito siano estese all'intera filiera.

Riporta infine l'esempio del Museo diocesano di Milano e della sua interazione con il territorio circostante, quale fattispecie positiva di dialogo fra privato sociale e dimensione pubblica. Auspica quindi un'integrazione del testo in tal senso, sollecitando in caso contrario un'iniziativa comune di tutta la Commissione a testimonianza di una convinzione unitaria e trasversale.

Il seguito del dibattito è quindi rinviato.

IN SEDE REFERENTE

(2168) ***EUFEMI ed altri. – Interventi a favore delle università non statali***

(Seguito e conclusione dell'esame. Richiesta di trasferimento alla sede deliberante)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta del 28 settembre scorso.

Il PRESIDENTE dà conto dei pareri espressi dalle Commissioni consultate. In particolare, informa che la Commissione affari costituzionali ha espresso un parere favorevole sul testo e sull'emendamento 1.1, mentre il parere sull'emendamento 1.0.1 è contrario. La Commissione bilancio ha invece espresso parere favorevole, a condizione che sia approvato l'emendamento 1.1.

Si passa quindi all'esame dell'unico articolo di cui consta il provvedimento e degli emendamenti ad esso riferiti, pubblicati in allegato al presente resoconto.

Il senatore EUFEMI *(UDC)* illustra l'emendamento 1.1, presentato al fine di non incorrere nel parere contrario della Commissione bilancio. Pur nella consapevolezza delle maggiori esigenze dell'ateneo di Urbino, egli osserva infatti che la disponibilità di fondi in conto capitale a carico del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ammonta, allo stato, solo a 4,5 milioni di euro per il 2005 e 7,5 milioni di euro per il 2006. L'emendamento 1.1 destina pertanto all'università di Urbino tutti i fondi attualmente disponibili.

Sull'emendamento 1.1, il relatore COMPAGNA *(UDC)* esprime parere favorevole.

Il sottosegretario CALDORO si rimette alla Commissione.

Dopo che il PRESIDENTE ha accertato la presenza del numero legale ai sensi dell'articolo 30, comma 2, del Regolamento, la Commissione accoglie l'emendamento 1.1 e, con separata votazione, l'articolo 1 come modificato.

L'emendamento 1.0.1 è dichiarato decaduto per assenza del proponente.

Per dichiarazione di voto sul mandato al relatore a riferire in Assemblea, interviene il senatore MONTICONE *(Mar-DL-U)* che annuncia il voto favorevole del suo Gruppo. Osserva tuttavia che il provvedimento, pur prevedendo criteri di carattere generale, è destinato ad applicarsi alla sola università di Urbino in quanto è l'unica che corrisponde alle caratteristiche indicate. In proposito, ritiene che l'elaborazione dei criteri generali dovrebbe essere più attenta affinché la conseguente applicazione possa estendersi anche ad altre università non statali. Ad esempio, ritiene discutibile la prevalenza accordata al criterio del basso livello di contribuzione studentesca, atteso che in un'ottica più generale occorrerebbe tener conto anche di una valutazione sulle singole facoltà e del servizio al territorio in rapporto alla popolazione studentesca.

Analoghe perplessità sono state del resto sollevate dai rettori delle altre università non statali.

Pur ribadendo quindi l'opportunità di erogare un contributo straordinario ad Urbino, favorendo il mantenimento del suo carattere di università pubblica non statale, auspica che in futuro siano fissati criteri di carattere più generale per l'erogazione dei contributi statali.

Anche il senatore MODICA *(DS-U)* annuncia il voto favorevole del suo Gruppo. A differenza del senatore Monticone, egli giudica peraltro interessante – ancorché la sua applicazione limiti l'erogazione dei contributi al solo ateneo di Urbino – l'adozione di un criterio premiale per le politiche pubbliche delle università libere. Né la circostanza che solo Urbino risponda a detti parametri toglie a suo giudizio valore a tale criterio.

Urbino rappresenta del resto un *unicum* nel panorama delle università libere italiane e purtroppo è sempre stata oggetto solo di provvedimenti tampone. Né il provvedimento in esame coglie la dimensione esatta dei problemi dell'ateneo, soprattutto nella ridotta portata economica conseguente all'approvazione dell'emendamento 1.1.

Auspica pertanto un percorso di statizzazione dell'università che, pur salvaguardandone i caratteri di autonomia, eviti in futuro l'esigenza di dover ricorrere ad interventi di questo genere.

Il senatore EUFEMI *(UDC)* dà anzitutto atto alla Commissione della sollecitudine con cui ha esaminato il provvedimento. Quanto alla ridotta portata economica, conviene che i fondi così stanziati siano senz'altro insufficienti rispetto alle esigenze. Si tratta tuttavia, come si è detto, dell'unico intervento allo stato possibile, che costituisce comunque un'assunzione di responsabilità da parte dello Stato a tutela della specificità di Urbino. Né va dimenticato che l'ateneo dispone di un elevatissimo numero di professori, rappresentando così un'importante occasione di carriera soprattutto per i docenti più giovani. Esso si colloca altresì al quinto posto per le attività di ricerca.

Quanto all'ipotesi di statizzazione, osserva che essa sarebbe assai più onerosa per il bilancio dello Stato.

Nega infine che il provvedimento sia stato costruito su misura per l'ateneo di Urbino e sollecita anzi le altre università non statali a corrispondere ai previsti parametri di merito onde poter beneficiare dei contributi disposti.

Il senatore CORTIANA *(Verdi-U)* si associa alle considerazioni critiche in ordine alla determinazione di criteri solo in apparenza generali, la cui applicazione finisce per risolversi in un intervento specifico.

Il senatore BEVILACQUA *(AN)* dichiara a sua volta il voto favorevole del suo Gruppo, esprimendo apprezzamento per la specificità dell'università di Urbino. Quanto alla riduzione degli stanziamenti inizialmente previsti, prende atto della scarsità dei fondi disponibili; ritiene l'intervento comunque importante a conferma dell'attenzione dello Stato per l'ateneo. Al fine di evitare un ulteriore allungamento dei tempi, anche in vista dell'imminente sessione di bilancio, suggerisce infine di richiedere il trasferimento del disegno di legge alla sede deliberante.

Il senatore FAVARO *(FI)* dichiara il voto favorevole di Forza Italia sul provvedimento. Si esprime altresì in senso favorevole al trasferimento alla sede deliberante.

Il senatore BRIGNONE *(LP)* dichiara a sua volta il voto favorevole sul disegno di legge. Quanto al trasferimento alla sede deliberante, si riserva di consultare il suo Gruppo e di farne conoscere l'orientamento in tempi solleciti. Ricorda infine i numerosi altri interventi specifici approvati in passato, soprattutto con riferimento all'edilizia, che di fatto rendono difficile una visione complessiva.

La Commissione, all'unanimità, conferisce infine mandato al relatore Compagna a riferire favorevolmente in Assemblea sul disegno di legge in titolo, come modificato.

Il PRESIDENTE acquisisce altresì l'orientamento favorevole degli altri Gruppi presenti al trasferimento alla sede deliberante, riservandosi di acquisire quello dei Gruppi non presenti e della Lega Padana.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE DELIBERANTE

(2108-2289-B) ***Celebrazioni del VI centenario della fondazione della Università degli studi di Torino***, approvato dal Senato in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei senatori Eufemi ed altri; Tessitore ed altri e modificato dalla Camera dei deputati

(Discussione e rinvio)

Riferisce alla Commissione il senatore COMPAGNA, il quale sottolinea che la Commissione aveva già approvato il provvedimento in prima lettura oltre un anno fa.

Nel ricordare l'unanime consenso registrato in quell'occasione e la conseguente sollecita approvazione, rileva quindi con rammarico l'inspiegabile ritardo con cui si è concluso l'esame in sede deliberante presso l'omologa Commissione della Camera. Ciò tanto più in considerazione delle stesse dichiarazioni del relatore presso la medesima Commissione in merito all'opportunità di una sua spedita approvazione rese in occasione dell'avvio dell'esame e condivise da tutti i Gruppi politici e dal Governo.

Osserva peraltro che la tardiva conclusione dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento non è dovuta all'approvazione di rilevanti modifiche al disegno di legge, che anzi risultano senz'altro limitate e, oltretutto, complessivamente condivise da tutti i Gruppi politici.

Si tratta infatti di modifiche, agli articoli 1 e 5, che concernono esclusivamente la copertura finanziaria. Lo stanziamento iniziale, pari a 7 milioni di euro, viene anzitutto ridotto a 5,5 milioni (di cui 1,950 milioni per il 2003 e 3,6 milioni per il 2004), in considerazione della mancanza di

adeguate risorse di parte corrente nel relativo Fondo speciale. Più precisamente viene meno lo stanziamento per interventi di parte di parte corrente per il 2003, mentre per il 2004 esso è ridotto a 1 milione di euro ed è posto a carico del Fondo ordinario di finanziamento delle università (articolo 5, comma 1).

Per quanto concerne invece il finanziamento in conto capitale, pari a 1,950 milioni di euro per il 2003 e 2,6 milioni di euro per il 2004, esso è confermato.

Quanto poi gli articoli 2, 3 e 4 del provvedimento, relativi alla destinazione del finanziamento, alla disciplina del Comitato promotore e ad altre norme finanziarie, essi sono stati approvati nell'identico testo già licenziato dal Senato e non sono pertanto oggetto di ulteriore esame.

Onde evitare ulteriori ritardi, auspica conclusivamente una sollecita approvazione del provvedimento in titolo. Avverte tuttavia che non è ancora pervenuto il parere della Commissione bilancio.

Il seguito della discussione è quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE avverte che la seduta di domani, già convocata per le ore 15, non avrà luogo.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 16,30.

EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2168

Art. 1

1.1
EUFEMI

Al comma 1, sostituire le parole da: «lo Stato» *fino alla fine del comma con le seguenti:* «è stanziato un contributo in favore delle predette università ed istituti nel limite massimo di 4,5 milioni di euro per l'anno 2005 e di 7,5 milioni di euro per l'anno 2006».

Conseguentemente, sostituire il comma 3 con il seguente:

«3. All'onere derivante dal comma 1, pari a 4,5 milioni di euro per l'anno 2005 e di 7,5 milioni di euro per l'anno 2006, si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni per gli anni 2005 e 2006 dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2004-2006, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente "Fondo speciale" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2004, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio».

1.0.1
BIANCONI

*Dopo l'***articolo 1,** *inserire il seguente:*

«Art. 1-*bis*.

1. Il contributo di cui all'articolo 1 potrà essere assegnato alle università e agli istituti superiori non statali legalmente riconosciuti che abbiano previsto nel proprio consiglio di amministrazione almeno tre rappresentanti del Governo».

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

381ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente
PEDRAZZINI

Interviene il vice ministro delle infrastrutture e dei trasporti Tassone.

La seduta inizia alle ore 8,45.

IN SEDE REFERENTE

(3104) ***Conversione in legge del decreto-legge 8 settembre 2004, n. 237, recante interventi urgenti nel settore dell'aviazione civile***
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente PEDRAZZINI invita il Relatore ed il Rappresentante del Governo ad esprimere il parere sugli emendamenti presentati al testo del decreto-legge e al disegno di legge di conversione in esame (pubblicati in allegato al resoconto della seduta di ieri).

Il relatore, senatore CICOLANI *(FI)*, riservandosi di esprimere successivamente il parere sugli emendamenti al disegno di legge 1.0.1ddl e 1.0.2ddl e sugli emendamenti al testo del decreto-legge 2.0.13, 3.1 e 4.1, in quanto il loro contenuto è suscettibile di modifiche in considerazione della presentazione di ulteriori eventuali subemendamenti, esprime parere contrario sugli emendamenti 1.1, 1.2, 1.5, 1.0.1, 1.0.2, 1.0.3, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9, 2.10, 2.11, 2.12, 2.13, 2.14, 2.16, 2.0.1, 2.0.2, 2.0.3, 2.0.4, 2.0.5, 2.0.6, 2.0.7, 2.0.8, 2.0.9, 2.0.10, 2.0.11, 4.3, 4.4 e 4.5. Esprime poi parere favorevole sull'emendamento 1.4 e sull'emendamento 2.15, con qualche modifica che si riserva di formalizzare all'atto della votazione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9,35.

382ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
GRILLO

Interviene il vice ministro delle infrastrutture e dei trasporti Tassone.

La seduta inizia alle ore 15,10.

IN SEDE REFERENTE

(3104) ***Conversione in legge del decreto-legge 8 settembre 2004, n. 237, recante interventi urgenti nel settore dell'aviazione civile***
(Rinvio del seguito dell'esame)

Il presidente GRILLO, in considerazione dell'alto numero degli emendamenti e dei subemendamenti presentati, propone una breve sospensione della seduta al fine di chiarire se vi sia la possibilità di restringere l'esame alle proposte emendative di maggior peso politico conferendo al Relatore un mandato, il più possibile condiviso.

La Commissione conviene.

La seduta, sospesa alle ore 15,15, riprende alle ore 16,25.

Il presidente GRILLO, dato l'avvicinarsi dell'inizio dei lavori dell'Assemblea, propone di proseguire l'esame del provvedimento nella giornata di domani in una seduta all'uopo convocata.

La Commissione conviene.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente GRILLO avverte che la Commissione è convocata domani, giovedì 14 ottobre 2004, alle ore 8,30, per il seguito dell'esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge 8 settembre 2004, n. 237, recante interventi urgenti nel settore dell'aviazione civile.

La Commissione prende atto.

SCONVOCAZIONE DEL COMITATO RISTRETTO ISTITUITO PER L'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 427, 965, 1170, 1779, 2280, 2559, 2757, 2761 E 2868

Il presidente GRILLO comunica che il Comitato ristretto per l'esame dei disegni di legge nn. 427, 965, 1170, 1779, 2280, 2559, 2757, 2761 e 2828, sulla riforma in materia di legislazione portuale, convocato per domani alle ore 8,30, non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 16,30.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9ª)

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

262ª Seduta

Presidenza del Presidente
RONCONI

Interviene il sottosegretario di Stato per le politiche agricole e forestali Dozzo.

La seduta inizia alle ore 15,20.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di regolamento ministeriale di modifica del decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali 13 febbraio 2003, n. 44, recante: «Riorganizzazione della struttura operativa dell'Ispettorato centrale repressione frodi» (n. 411)
(Parere al Ministro delle politiche agricole e forestali, ai sensi dell'articolo 2 del decreto-legge 21 novembre 2000, n. 335, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 gennaio 2001, n. 3. Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 12 ottobre scorso.

Il presidente RONCONI, ricordato che è in corso la discussione generale, informa che la 1a Commissione ha reso osservazioni non ostative mentre sono attese le osservazioni della 5a Commissione.

Ha la parola il senatore AGONI *(LP)* il quale informa di essersi procurato la relazione sull'attività dell'Ispettorato repressione frodi nel 2003, che contiene alcuni dati di notevole interesse inerenti l'attività di monitoraggio e controllo svolta dall'Ispettorato. In particolare fa riferimento all'attività di controllo complessivamente condotta nel settore lattiero-caseario. In particolare precisa che i controlli effettuati in numerose zone del Paese hanno evidenziato la presenza, in notevoli quantitativi, nei prodotti lattiero-caseari lavorati, di una sostanza riconducibile all'utilizzo di latte in polvere nei prodotti lattiero-caseari. Nel richiamare pertanto l'attenzione della Commissione sulla rilevanza di tale dato ai fini di una piena comprensione della situazione del comparto, precisa che dalla relazione

si evince che l'Ispettorato ha comunque operato con grande efficacia anche nel settore dei controlli per il latte, l'olio e altri prodotti agricoli.

Nessun altro chiedendo di parlare il PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione generale.

Tenuto conto della prossima scadenza del termine per l'espressione del parere il Presidente propone di chiedere, ai sensi dell'articolo 139-*bis*, comma 2, del Regolamento, una proroga di dieci giorni per l'esame dello schema in titolo.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente RONCONI informa che non è pervenuto il parere della 5ª Commissione sull'atto Senato n. 2919 e congiunti, in materia di apicoltura, sull'atto Senato n. 2483, in materia di acquacoltura biologica e sugli atti Senato n. 1794 e n. 638, in materia di consorzi agrari. Propone quindi di rinviare la trattazione degli stessi ad una prossima seduta.

La Commissione conviene.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il presidente RONCONI avverte che la seduta della Commissione, già convocata per domani, giovedì 14 ottobre, alle ore 9, non avrà luogo.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 15,40.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

272ª Seduta

Presidenza del Presidente
ZANOLETTI

Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali Viespoli.

La seduta inizia alle ore 15,20.

IN SEDE REFERENTE

(3135) ***Conversione in legge del decreto-legge 5 ottobre 2004, n. 249, recante interventi urgenti in materia di politiche del lavoro e sociali***
(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il PRESIDENTE ricorda che nella seduta di ieri il senatore Vanzo ha svolto la relazione sul provvedimento in titolo. Dichiara quindi aperta la discussione generale.

Il senatore BATTAFARANO *(DS-U)* ritiene necessario che il rappresentante del Governo fornisca dei chiarimenti su alcuni punti specifici del decreto-legge n. 249. In primo luogo, occorrerebbe capire se, in sede di proroga delle prestazioni, operi una riduzione dei trattamenti nella misura del 20 per cento, ulteriore rispetto a quella già prevista dall'articolo 3, comma 137, della legge n. 350 del 2003 (legge finanziaria per il 2004), ovvero se i trattamenti predetti saranno erogati nella stessa misura indicata da tale disposizione. Nel primo caso, infatti, si verificherebbe una ulteriore decurtazione, inaccettabile, di somme già notevolmente esigue.

Sempre all'articolo 1, al comma 3, sarebbe opportuno comprendere se il più rigoroso regime sanzionatorio previsto per i lavoratori percettori delle provvidenze per il sostegno del reddito sia circoscritto solo ai soggetti destinatari del decreto-legge all'esame, ovvero se esso abbia una portata più generale e, pertanto, debba essere riferito ai fruitori attuali e futuri

del trattamento di cassa integrazione straordinaria e del trattamento di mobilità, nonché dei trattamenti concessi ai sensi di normative speciali.

Ulteriori interrogativi si pongono poi in relazione alla norma di copertura finanziaria dell'articolo 2. Si attinge infatti in modo molto sostanzioso alla dotazione del Fondo speciale per la partecipazione dei lavoratori nelle imprese di cui all'articolo 4, comma 113 della citata legge n. 350 del 2003. In sede di esame della manovra di finanza pubblica per l'esercizio in corso, i Gruppi politici dell'opposizione manifestarono forti dubbi sull'utilità di tale Fondo, anche in considerazione della estrema lentezza dell'*iter* del disegno di legge relativo, tuttora pendente presso la Camera dei deputati. I fatti hanno dimostrato che le perplessità espresse all'epoca erano del tutto fondate: peraltro, non si può non registrare una vistosa contraddizione nella maggioranza e nel Governo, poiché l'intento di promuovere la partecipazione dei lavoratori nelle imprese contrasta palesemente con le scelte concrete effettuate dalla legge n. 30 del 2003 e dal relativo decreto legislativo di attuazione, che hanno introdotto istituti come lo *staff leasing,* volti proprio a stabilire una netta separazione tra lavoratore e impresa. Non desta pertanto stupore la circostanza che sul tema della partecipazione dei lavoratori si registrino posizioni fortemente differenziate in seno alla maggioranza.

Nei fatti, il Fondo istituito con la legge finanziaria del 2004 rischia di subire la stessa sorte delle risorse destinate all'incremento della misura del sussidio di disoccupazione, e di costituire quindi una sorta di riserva alla quale il Governo attinge per finalità difformi da quelle originariamente indicate. Desta comunque forte perplessità che risorse destinate a finanziarie spese in conto capitale – come quelle iscritte nel Fondo in questione – vengano destinate a copertura di impegni relativi alla spesa corrente.

Occorrerebbe poi – prosegue il senatore Battafarano – contemplare alcune misure integrative del decreto-legge all'esame: per alcune specifiche situazioni di crisi aziendale si rende infatti necessario prorogare dal 2002 al 2004 il regime della cosiddetta mobilità lunga, in favore dei lavoratori già individuati ai sensi della legislazione vigente e, pertanto, senza un'estensione delle provvidenze ad altri soggetti. Vi è poi la situazione dei lavoratori del gruppo Tecnosistemi, ex Italtel. Come è noto il gruppo ha subito un processo di smembramento che ha visto una parte dei lavoratori assorbiti in altre aziende, mentre altri rischiano di rimanere senza retribuzione: la maggior parte di questi ultimi non maturerà i requisiti per l'accesso alla pensione di anzianità prima del 2008. Come è noto, la situazione è stata affrontata in sede ministeriale, dove era stato siglato un verbale di accordo che prevedeva la cosiddetta «cristallizzazione» dei requisiti pensionistici per circa 400 lavoratori. Purtroppo le vicende parlamentari del disegno di legge per la riforma previdenziale, sul quale il Governo ha posto la questione di fiducia sia al Senato sia alla Camera dei deputati, hanno impedito di dare attuazione a quell'intesa che, quindi, deve ancora essere recepita con una specifica normativa. Sarebbe pertanto opportuno individuare una soluzione a questo problema nell'ambito del decreto-legge in titolo.

Il senatore MONTAGNINO *(Mar-DL-U)*, nel convenire con le proposte e le osservazioni del senatore Battafarano, sottolinea l'evidente urgenza delle misure contenute nel decreto-legge n. 249, che interviene a sostegno del reddito dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi aziendale. Sottolinea peraltro la necessità di individuare, nell'ambito di tale provvedimento, una soluzione per le aziende che hanno sospeso l'attività e alle quali sono state applicate le disposizioni della legge finanziaria per il 2004, relativamente alla proroga dei trattamenti di integrazione salariale, soltanto però fino al 30 settembre. È infatti questa la situazione dei dipendenti di alcune industrie tessili di Riesi, situazione che richiede interventi immediati, non rinviabili all'approvazione della legge finanziaria per il 2005 che, ovviamente, non potrebbe produrre effetti se non a partire dall'inizio del prossimo esercizio finanziario. Un intervento tempestivo potrebbe infatti evitare un inasprimento della tensione sociale derivante dall'evidente disagio patito dai lavoratori, attualmente privi di qualsiasi forma di reddito. Auspica pertanto che il Governo voglia individuare una soluzione per tale problema in sede di conversione del decreto-legge all'esame.

Poiché non vi sono altre richieste di intervenire, il PRESIDENTE dichiara conclusa la discussione generale.

Il relatore alla Commissione VANZO *(LP)* prende atto che gli intervenuti non hanno espresso valutazioni contrarie alle misure contenute nel decreto-legge in titolo e, pertanto, rinuncia a replicare per consentire al rappresentante del Governo di fornire i chiarimenti richiesti.

Il sottosegretario VIESPOLI fa preliminarmente presente al senatore Battafarano che, per quanto riguarda il riferimento alla riduzione del 20 per cento dei trattamenti di sostegno al reddito, l'articolo 1 del decreto-legge in titolo non modifica la disposizione vigente contenuta all'articolo 3, comma 137, della legge finanziaria per il 2004. Relativamente alle questioni relative alla proroga dei trattamenti cosiddetti di mobilità lunga, sulle quali si è soffermato lo stesso senatore Battafarano, occorre considerare che esse riguardano vicende pregresse che, a seguito di alcune valutazioni effettuate all'epoca in sede politica e amministrativa, hanno avuto un esito tale da penalizzare alcuni gruppi di lavoratori. Su tale aspetto, peraltro meritevole di attenzione, il Sottosegretario si riserva di fornire i chiarimenti richiesti dopo un adeguato approfondimento.

Anche per la vicenda del gruppo Tecnosistemi e per la questione posta dal senatore Montagnino, il rappresentante del Governo si riserva di effettuare i necessari approfondimenti, pur rilevando che la problematica delle aziende tessili di Riesi non è immediatamente riconducibile alle fattispecie disciplinate dal provvedimento in titolo, che hanno ad oggetto imprese interessate da accordi già definiti.

Per quanto riguarda la ridefinizione del regime sanzionatorio di cui al comma 3 dell'articolo 1 del decreto-legge in titolo, il Sottosegretario fa

presente che esso modifica la disciplina generale vigente e, pertanto, è applicabile alla generalità dei fruitori di interventi di sostegno al reddito: si tratta di misure doverose, che, soprattutto in relazione a proroghe necessariamente reiterate dei trattamenti, si propongono di individuare un percorso che introduca l'elemento formativo finalizzato alla ricollocazione sul mercato del lavoro nei periodi in cui i lavoratori sono collocati in mobilità o in cassa integrazione.

Nel complesso, l'articolo 1 prospetta una serie di misure di emergenza che, peraltro, ripropongono la necessità di affrontare in modo organico le problematiche relative agli effetti occupazionali delle scelte di delocalizzazione produttiva effettuate da alcuni gruppi.

Per quanto riguarda i quesiti posti dal senatore Battafarano relativamente alla copertura finanziaria delle disposizioni che figurano al comma 1 dell'articolo 2, non si può certo disconoscere che sussiste un problema relativamente ai tempi di definizione del disegno di legge in materia di partecipazione dei lavoratori nelle imprese, pendente da tempo alla Camera dei deputati. Il protrarsi dell'*iter* parlamentare è indubbiamente legato alla necessità di chiarire i punti controversi del testo in discussione, nell'ambito di una dialettica che si svolge non soltanto nei rapporti tra maggioranza e opposizione ma anche all'interno dei Gruppi politici della maggioranza stessa. Tali difficoltà, peraltro, non escludono che nell'ambito della legge finanziaria per il 2005 si possano attivare i meccanismi già previsti per l'incentivazione di intese riguardanti la predisposizione di statuti di tipo partecipativo.

Nella valutazione di questi problemi, peraltro, occorre tenere ferma la priorità attribuita all'esigenza di assicurare adeguate risorse finanziarie per gli importanti interventi contemplati dal decreto-legge in titolo.

Il PRESIDENTE ricorda che il termine per gli emendamenti è già stato fissato per venerdì 15 ottobre alle ore 18. Poiché con la seduta odierna si è conclusa la discussione generale e si è svolta la replica del rappresentante del Governo, propone di non tenere la seduta già convocata per domani e di procedere nella prossima settimana all'illustrazione degli emendamenti.

Conviene la Commissione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA DI DOMANI

Il PRESIDENTE avverte che, stante la deliberazione adottata testé dalla Commissione, la seduta già convocata per domani, giovedì 14 ottobre alle ore 8,30, non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 15,50.

IGIENE E SANITÀ (12ª)

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

231ª Seduta

Presidenza del Presidente
TOMASSINI

indi del Vice Presidente
MASCIONI

La seduta inizia alle ore 15,05.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente TOMASSINI , con riferimento ai disegni di legge nn. 1928 e 1645, attualmente previsti nel programma dei lavori dell'Assemblea, annuncia che sarà sua cura verificare la possibilità di una calendarizzazione in tempi brevi e, comunque, di ogni soluzione per uno spedito proseguimento dell'*iter*.

Il senatore MASCIONI *(DS-U)* dà conto dei lavori dell'Ufficio di presidenza allargato tenutosi lo scorso 5 ottobre, nel corso del quale si è svolto un incontro con una delegazione di Taiwan. Questa ha, nell'occasione, esposto il problema della partecipazione di Taiwan all'Organizzazione Mondiale della Sanità, almeno in qualità di osservatore. Tale richiesta non ha carattere politico, bensì meramente umanitario ed è volta a consentire ai medici ed ai servizi sanitari di Taiwan di prendere parte alle attività dell'OMS.

Suggerisce quindi alla Commissione di compiere un passo formale, anche considerando eventuali iniziative adottate alla Camera dei deputati, nei confronti del Governo e del Ministro della salute perché prestino particolare attenzione alla questione. L'obiettivo è quello di far sì che il Segretariato dell'OMS individui una soluzione tecnica che consenta a Taiwan di concorrere in qualche misura all'attività dell'Organizzazione stessa. Conclude comunicando che la delegazione ha espresso l'auspicio che alcuni tra i membri della Commissione possano recarsi a Taiwan al fine di conoscere il funzionamento del servizio sanitario locale.

Il senatore ROLLANDIN *(Aut)* interviene ponendo in evidenza la necessità di considerare il più generale quadro delle relazioni diplomatiche con la Cina, per cui la Commissione dovrebbe valutare con cautela la proposta del senatore Mascioni, tenendo anche nel dovuto conto l'opinione del Ministero degli Affari esteri. In particolare, è da evitare, nell'attuale fase, qualsiasi atto suscettibile di essere interpretato come una forma di riconoscimento di Taiwan.

Replica il senatore MASCIONI *(DS-U)*, ribadendo il significato esclusivamente umanitario, e niente affatto politico, di ogni azione tesa a coinvolgere Taiwan nelle attività dell'OMS. Del resto l'Assemblea generale ha dato mandato al Segretariato di studiare le forme più idonee per instaurare un rapporto di collaborazione con Taiwan.

Il presidente TOMASSINI, dopo avere rilevato l'opportunità che le Camere affrontino la questione di Taiwan con le dovute cautele dettate dalle esigenze di politica estera, fermo restando il diritto di ogni parlamentare di presentare atti di indirizzo, ricorda la potenziale importanza del contributo del servizio sanitario di Taiwan nel contrasto alla diffusione internazionale delle malattie infettive.

Ha la parola il senatore DI GIROLAMO *(DS-U)*, il quale riferisce sulla recente missione negli Stati Uniti cui ha partecipato insieme al presidente Tomassini, che si è articolata in una serie di incontri con rappresentanti americani ed europei dei parlamenti, dei governi, del mondo scientifico e dell'industria farmaceutica, nel corso dei quali è stato possibile approfondire i temi dell'impiego delle biotecnologie nella produzione dei farmaci, dell'assistenza sanitaria e dell'incidenza dei diritti di proprietà intellettuale sui costi di produzione dei prodotti farmaceutici.

Il PRESIDENTE comunica che il prossimo Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi si terrà martedì 21 ottobre alle ore 14,30.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sui fenomeni di denatalità, gravidanza, parto e puerperio in Italia: esame del documento conclusivo

Riprende l'indagine conoscitiva sospesa nella seduta del 10 marzo 2004.

La senatrice BAIO DOSSI *(Mar-DL-U)* , nell'illustrare la proposta di documento conclusivo pubblicata in allegato al presente resoconto, ricorda come la Commissione igiene e sanità in data 27 maggio 2003 abbia deliberato di svolgere un'indagine conoscitiva sulla denatalità, la gravidanza, il parto ed il puerperio in Italia, prefissandosi in particolar modo di com-

prendere le cause del fenomeno della denatalità, di valutare la qualità dell'assistenza prestata alle donne nel parto e di analizzare le ragioni dell'elevata parcellizzazione dei punti nascita e di una frequenza molto alta dei parti cesari, nonché di un vistoso aumento del ricorso a pratiche diagnostiche durante la gravidanza. Sottolinea inoltre come gli aspetti presi in esame da parte della Commissione hanno riguardato non soltanto il campo sanitario ma anche quello culturale e sociale, in un'analisi dell'evento nascita riguardante tutti gli aspetti, considerati quali indicatori della realtà del Paese. Evidenzia come l'Italia abbia degli indicatori anomali che meritano particolare attenzione, a partire da quello della fecondità che risulta scesa a 1,26 bambini per donna in età fertile. Tale dato si accompagna all'elevata età media della popolazione italiana, che peraltro può assumere anche un aspetto positivo, quale segno di un'efficace politica di assistenza. Sottolinea, invece, come dato che potrà avere gravi ripercussioni sugli equilibri economici e sociali del Paese, la previsione entro il 2015 di un saldo demografico negativo. La relatrice riassume poi i fattori che si collocano alla base del fenomeno denatalità individuandoli nell'innalzamento dell'età media in cui avviene la nascita del primo figlio, nell'aumento della sterilità e della riduzione della fertilità, sia maschile che femminile, nei fattori psico-sessuali legati alla donna e all'uomo. Riguardo alle ultime due cause, mette in luce come l'identità femminile subisca oggi una dicotomia tra maternità e una nuova forma di femminilità, legata anche alla realizzazione professionale, nonché ad una trasformazione del valore della procreazione non più intesa come atto necessario di continuità esistenziale. Evidenzia inoltre l'atteggiamento difensivo della donna rispetto alla maternità, legato anche a contesti lavorativi e sociali non favorevoli. Quanto poi ai fattori psico-sessuali dell'uomo richiama le profonde modifiche della figura paterna e le connesse paure nell'affrontare i compiti genitoriali. Illustra inoltre come il documento conclusivo evidenzi da un lato il profondo desiderio della coppia di creare una famiglia e dall'altro l'incertezza sul futuro quale ostacolo alla realizzazione del desiderio di maternità e paternità. La relatrice richiama, fra i fattori che determinano l'assetto demografico, anche l'incremento del tasso di scolarizzazione come premessa ed elemento fondamentale dell'accesso al lavoro e menziona, da ultimo, l'elemento innovativo costituito dalla famiglia immigrata in Italia, che pur costituendo ancora un dato minoritario, già dispiega taluni effetti.

Illustra poi alcune aree di intervento per affrontare il tema della denatalità, evidenziando l'importanza di definire la collocazione della famiglia e la valorizzazione del ruolo della stessa come generatrice di vita e comunità di servizi primari. In Italia, prosegue la relatrice, rispetto ad altri paesi europei sono emersi con maggior lentezza eventi e modelli non tradizionali, tanto che il 90 per cento della fecondità complessiva del Paese è vissuta in ambito familiare, benché donne ed uomini si sposino meno e più tardi.

Nel delineare le aree di intervento prioritario verso le quali indirizzare gli interventi per una politica a favore della famiglia, della coppia

e della salute della donna, enuncia fra gli obiettivi l'attuazione di una politica fiscale favorevole, le misure per rendere la casa accessibile alle nuove coppie, il sostegno alla maternità per le donne lavoratrici e per le giovani con lavori flessibili, la diffusione di una rete di servizi per la prima infanzia, per l'adolescenza e per la non autosufficienza ed infine il rafforzamento di misure che consentano di conciliare vita familiare e vita lavorativa.

Più specificatamente, riguardo alle politiche che possano favorire la salute della donna e la riproduzione, evidenzia la necessità di assistenza psicologica e diagnostico-terapeutica per l'uomo e per la donna di fronte alla gravidanza, alla nascita e alla crescita del bambino, l'attuazione della normativa in materia di assistenza al parto, l'estensione dell'accesso ai servizi diagnostici e terapeutici per le categorie più svantaggiate, l'aiuto nell'adozione di scelte contraccettive consapevoli, l'educazione alla salute per le nuove generazioni, l'individuazione di protocolli specifici di assistenza delle gravidanze a rischio e il potenziamento dei sostegni alla maternità già previsti dalla legislazione vigente.

Il relatore TREDESE, nell'illustrare la parte del documento conclusivo riguardante le tematiche relative alla gravidanza e al parto, riferisce come negli ultimi cinquant'anni si sia assistito ad una drastica diminuzione della mortalità infantile e di quella materna, fornendo taluni dati specifici. Sottolinea peraltro come negli ultimi decenni si sia assistito ad un aumento di procedure diagnostiche e terapeutiche estese ad un ampio spettro di gravidanze, anche al di là degli indicatori forniti dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, con conseguente aumento di costi, rischio di problemi diatrogeni e riduzione della qualità delle prestazioni sanitarie. Riscontra inoltre un aumento notevole di tagli cesarei, dal quale consegue per l'Italia una fra le più alte percentuali al mondo di nascite con tale metodo, di gran lunga superiore alla soglia massima indicata dall'Organizzazione Mondiale della Sanità.

Se da un lato, prosegue il relatore, la crescita dei parti per via chirurgica rappresenta un miglioramento della prognosi ostetrica e comporta un decorso ospedaliero non troppo problematico, tuttavia la mortalità materna dopo il taglio cesareo è di quattro volte maggiore rispetto a quella dopo il parto vaginale. Al di là poi delle problematiche cliniche, mette in rilievo una nuova percezione sociale della nascita che, sempre più considerata come un evento senza alcun rischio, si accompagna di frequente al ricorso alla tutela legale e ad atteggiamenti che si potrebbero definire di medicina difensiva da parte degli operatori sanitari.

Riguardo agli indirizzi per future iniziative in materia, auspica che vengano diminuiti quegli ostacoli per le famiglie e le coppie che impediscono alla maternità di essere un evento normale, un investimento sociale, una scelta possibile, in grado di contribuire alla realizzazione personale. Suggerisce inoltre, quanto alla gravidanza e alle modalità di conduzione del parto, una politica che associ l'obiettivo dell'efficacia e dell'efficienza, procedendo innanzitutto ad una progressiva chiusura dei punti nascita con

un numero di parti inferiore a 500 all'anno, una diversa valorizzazione dei DRG per patologie che non necessitano di ricoveri ordinari, il controllo del rapporto tra prescrizione e diagnosi positiva all'interno dell'area di autoprescrizione degli ospedali e indagini a campione da parte delle Aziende sanitarie locali sulla prescrizione non ospedaliera. Evidenzia infine come il Documento conclusivo indica fra le azioni proponibili concretamente la revisione dei DRG del parto vaginale e del parto cesareo senza complicazioni, la modificazione della normativa sulla responsabilità del medico – in merito alla quale la Commissione Igiene e Sanità ha concluso l'esame del disegno di legge Atto Senato n. 108 – l'attribuzione alle ostetriche della responsabilità diretta nell'assistenza del travaglio fisiologico, il controllo della qualità dell'insegnamento pratico nei corsi per ostetriche, lo sviluppo di gruppi di lavoro multidisciplinari per la verifica dell'esito a distanza su madri e neonati delle varie modalità di parto e il potenziamento dell'assistenza psicologica e dell'informazione medica sulla gravidanza e sul parto.

Il presidente MASCIONI ringrazia i relatori per l'approfondita illustrazione del Documento conclusivo dell'indagine conoscitiva e rinvia la discussione ad altra seduta.

SULL'INSERIMENTO NELL'ORDINE DEL GIORNO DI DUE PETIZIONI

Il presidente MASCIONI propone che vengano poste all'ordine del giorno della Commissione per la settimana successiva le petizioni n. 283, in materia di erboristeria, e la n. 5, riguardante il tema dei danni da vaccino, che potrebbero essere considerate attinenti rispettivamente ai disegni di legge n. 2852 e abbinati, di disciplina del settore erboristico e n. 2970, in materia di indennizzo dei soggetti danneggiati da vaccinazioni.

Conviene la Commissione.

La seduta termina alle ore 15,55.

DOCUMENTO CONCLUSIVO PROPOSTO DAI RELATORI PER L'INDAGINE CONOSCITIVA SUI FENOMENI DI DENATALITÀ, GRAVIDANZA, PARTO E PUERPERIO IN ITALIA

1. INTRODUZIONE
2. PARTE I – *Denatalità*
3. PARTE II – *Tipologia di nascita*
4. CONCLUSIONI

1. INTRODUZIONE

La 12ª Commissione permanente, in data 27 maggio 2003, ha deliberato, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, di svolgere un'indagine conoscitiva riguardante la denatalità, la gravidanza, il parto ed il puerperio in Italia. La Commissione si è in particolar modo prefissata di comprendere le cause del fenomeno della denatalità, di valutare la qualità dell'assistenza prestata alle donne prima, durante e dopo il parto, nonché di analizzare le ragioni alla base di un'elevata parcellizzazione dei punti nascita, di una frequenza abnorme di parti cesarei, di un vistoso ed ingiustificato aumento del ricorso a pratiche diagnostiche e terapeutiche complesse ed invasive durante la gravidanza. Nell'affrontare tali questioni è stato scelto di tenere conto dei molteplici aspetti che le caratterizzano, di ordine culturale, economico e politico, oltre che prettamente sanitario.

L'indagine conoscitiva si è articolata nell'audizione di organismi istituzionali, società scientifiche, rappresentanti di categorie professionali e di cittadini.

Lo svolgimento dell'indagine conoscitiva ha inoltre compreso l'effettuazione di sopralluoghi presso punti nascita in Lombardia, Lazio e Campania.

Le problematiche legate all'evento della nascita in tutti i suoi aspetti (dal concepimento alla gravidanza, dal parto al puerperio) rappresentano importanti indicatori della realtà politica, socio-economica e sanitaria di un paese. I comportamenti procreativi delle coppie hanno ripercussioni rilevanti sullo sviluppo sociale ed economico di una nazione, fino a condizionarne le scelte politiche per molti decenni. E' importante pertanto riflettere su fenomeni quali l'aumento o la diminuzione delle nascite – che modificano la struttura demografica di una popolazione – l'impiego dei metodi contraccettivi, le scelte relative all'assistenza alla gravidanza

e al parto, le politiche per la famiglia, i sussidi per le madri e per le coppie non autosufficienti.

Nel panorama dei paesi industrializzati, l'Italia ha indicatori anomali che, non potendo essere considerati eventi estemporanei, meritano particolare attenzione: spiccano, in particolare, il calo drastico della fecondità (scesa a 1,26 bambini per donna in età fertile) e l'eccessiva medicalizzazione della gravidanza e del parto. Il ricorso al taglio cesareo è superiore al 30 per cento dei parti complessivi: dato questo che rappresenta un fenomeno certamente negativo.

Sulla base anche di tali riflessioni ha preso l'avvio l'indagine conoscitiva deliberata dalla Commissione igiene e sanità del Senato. L'indagine conoscitiva consta di due filoni corrispondenti, rispettivamente, ai temi della denatalità e delle modalità di assistenza alla gravidanza e, soprattutto, al parto.

La presente relazione introduttiva contiene i risultati principali emersi dalle audizioni e dall'ampia documentazione scientifica prodotta, mentre la descrizione analitica dei due filoni d'indagine è contenuta negli atti da pubblicare successivamente, costituenti parte integrante dell'indagine conoscitiva, che potranno fornire un quadro completo ed esaustivo. I risultati emersi possono costituire un ausilio sia per il legislatore, nazionale e regionale, sia per le diverse professionalità tecniche coinvolte a vario titolo in questa materia.

2. PARTE I – *Denatalità*

L'Italia rappresenta oggi la nazione con il più basso indice di fecondità per le donne in età fertile pari a 1,26 figli, al marzo 2004. Se questo è un dato negativo, è per taluni aspetti, invece, da considerare anche positivamente l'elevata età media della popolazione italiana, in quanto segno di un'efficace politica del *welfare*.

Denatalità e invecchiamento, considerati complessivamente, rischiano, però, di portare, entro il 2015, un saldo demografico negativo per il nostro Paese, con gravi ripercussioni sugli equilibri economici e sociali.

I fattori cardine della denatalità possono essere così riassunti:

– Età – La potenzialità riproduttiva della donna inizia il suo declino a partire dal ventisettesimo-ventinovesimo anno, come dimostrato da numerosi studi scientifici. Il quadro del percorso di vita della donna e della coppia è caratterizzato dal posticipo dell'esperienza riproduttiva. L'età media alla nascita del primo figlio è, infatti, stimabile intorno ai trent'anni, secondo una tendenza manifestatasi a partire dagli anni Settanta. Nella fascia di età superiore ai trentacinque anni la fecondità, pur essendo aumentata di due-tre volte rispetto al passato, non ha colmato la perdita dovuta al calo di natalità in giovane età. Avere figli più tardi significa avere meno figli.

– Aumento della sterilità e riduzione della fertilità – Nella donna le cause sono da ascrivere alla riduzione della qualità dell'ovulazione; alla menopausa precoce (spontanea o iatrogena); all'incremento di patologie ginecologiche con particolare riferimento alle infezioni tubariche da malattie sessualmente trasmesse, che determinano danni irreversibili alle tube; ad una più lunga esposizione a malattie infettive e all'aumento dei disordini endocrini e dell'asse ipotalamo-ipofisi-ovaio. Le cause di sterilità e di infertilità di coppia sono adducibili per il 35 per cento all'uomo e sono verosimilmente legate ad una riduzione della qualità del liquido seminale per varicocele, infezioni genitali, fattori tossici da stili di vita inappropriati.

– Fattori psicosessuali legati alla donna – L'identità femminile oggi subisce una dicotomia tra maternità, intesa come «antica» realizzazione dell'essere donna, ed una nuova femminilità, vissuta come seduzione e realizzazione professionale. Si riscontra anche una perdita del valore sociale della maternità: attualmente, infatti, avere un figlio è un'esperienza meramente privata ed il valore della procreazione come atto di continuità esistenziale di sé e della famiglia si è indebolito. Restano l'ideale di un figlio «perfetto» – che tale non potrà essere – e la paura dei propri limiti, che ha come conseguenza un atteggiamento difensivo rispetto al diventare madre. Si manifestano, inoltre, nuove patologie, come sindrome da *stress* cronico e da «spazio confinato» specie in contesti urbani, più frequentemente al Nord, ed affiorano fattori sociali, quali la permanenza per lungo tempo delle ragazze nella famiglia di origine; la ricerca di un'autonomia economico-professionale ed ancora la consapevolezza dei doveri di madre, con le difficoltà e le responsabilità annesse. Infine, la scelta di non procreare o di posticipare la maternità, grazie all'uso di una contraccezione ormai affidabile e scientifica, non garantisce sempre il poter divenire madre quando lo si reputa opportuno.

– Fattori psicosessuali legati all'uomo – Lo *status* del «maschio-padre», culturalmente, socialmente ed economicamente inteso, si è profondamente modificato, parallelamente a quanto avvenuto per la donna: si riscontrano una perdita del valore della paternità e la paura di affrontarla, nonché l'investimento nella realizzazione personale e perdita del valore del figlio come continuità esistenziale.

– Fattori psicosessuali legati alla coppia – Si registra una consapevolezza del concetto di famiglia, legato a due connotati essenziali: il primo relativo al desiderio profondo di crearla, l'altro rinvenibile nella mancanza di certezze e nella conseguente paura sul buon esito della vita matrimoniale. Gli Italiani, inoltre, sono stati storicamente protesi verso il miglioramento e il risparmio e disposti a sacrificarsi anche perché mossi dal desiderio di dare ai propri figli una vita migliore, di farli studiare, di investire su di loro e costruire il futuro. Questo forte sentimento di solidarietà intergenerazionale, così tipicamente italiano, in pochi decenni si è, tuttavia, attenuato.

– Fattori socio-economici – Fra i fattori che determinano l'assetto demografico, è stato determinante l'incremento del tasso di scolarizzazione femminile, come premessa ed elemento fondamentale dell'accesso al mondo del lavoro. A differenza di molti paesi europei, in Italia manca un equilibrio fra procreazione e lavoro delle donne. Il «contratto di genere», inteso come relazione fra i *partners*, cura familiare e solidarietà tra generazioni è come incompiuto. Ogni famiglia si organizza in modo autonomo e non si sente affiancata dalle istituzioni nella cura dei piccoli e degli anziani. Il sostegno pubblico per la prima infanzia risulta infatti particolarmente carente e, se si considera che la comparsa del figlio nel nucleo familiare comporta un aggravio di circa il 22 per cento delle spese sostenute, la scelta di procreare dipende anche dalle possibilità economiche, soprattutto in un quadro di indebolimento del potere di acquisto.

– Ruolo dell'immigrazione – Occorre non ignorare, infine, il ruolo della famiglia immigrata in Italia, che pur costituendo ancora una minoranza rispetto al dato complessivo del fenomeno migratorio, rappresenta, tuttavia, uno degli elementi innovativi nel contesto sociale del nostro paese.

Di seguito verranno illustrate due possibili aree, l'intervento sulle quali potrebbe risultare efficace ai fini della gestione del problema della denatalità.

A) *Rigenerare il valore della famiglia*

Capire le trasformazioni delle famiglie in Italia è essenziale al benessere della società complessa in cui viviamo, tesa più alla valorizzazione dell'individuo che delle relazioni. Risulta ormai un dato acquisito, sia da parte degli osservatori, sia dell'opinione pubblica, che la famiglia tende sempre più a «farsi norma a se stessa», al di fuori dei tradizionali legami familiari e sociali.

Leggere le modificazioni dei comportamenti familiari serve per capire la trasformazione dei comportamenti procreativi. E'importante definire quale collocazione attribuire alla famiglia e anche come e quanto si intenda valorizzare il ruolo «normale» della stessa, come generatrice di vita e come unità di servizi primari. Per rigenerare e attualizzare il valore della famiglia occorre riconoscerle un complesso di diritti e di doveri quale istituzione autonoma, la quale non può coincidere con i singoli individui che ne fanno parte, né con la società in cui si inserisce. Le ultime ricerche parlano di famiglia come capitale sociale primario, ovvero generatrice e produttrice di quei beni relazionali essenziali non solo per se stessa, ma fondanti la società.

In Italia, rispetto ad altri paesi europei, i profondi cambiamenti della famiglia si sono manifestati con maggiore lentezza: sono, infatti, emersi con minore forza eventi e modelli non tradizionali. Il 90 per cento della fecondità complessiva del nostro Paese è vissuta in ambito famigliare.

E' pur vero, però, che le donne e gli uomini si sposano meno e più tardi e a questo non corrisponde un aumento proporzionale delle libere unioni. Il matrimonio, nonostante la diffusione delle libere unioni e la crescita dei divorzi, rappresenta la scelta prevalente per formare una famiglia con figli, in armonia con lo stesso principio contemplato dalla Carta Costituzionale ed espresso nell'articolo 29. Occorre sottolineare, tuttavia, come il successivo articolo 30 della Costituzione esprima una scelta lungimirante dei costituenti, perché, stabilendo il diritto-dovere di entrambi i genitori di provvedere al mantenimento, all'istruzione e all'educazione del figlio, prescinde dalla relazione che fra loro intercorre. Oggi, infatti, si riscontra una pluralità di forme famigliari, che chiedono alle istituzioni di essere riconosciute. Invero, l'ampio dibattito, affacciatosi già anche alle Aule parlamentari, attiene alla possibilità di costruire un quadro normativo in cui le nuove forme possano trovare un riconoscimento, pur nella loro diversità.

Il tema, come si può ben comprendere, interessa tutte le istituzioni, non solo quelle politiche, ma anche quelle culturali e religiose.

In un quadro caratterizzato dalla diminuzione della natalità e dalla forte necessità di rigenerare i valori nei genitori e negli educatori, occorre tenere presente che come non vi è possibilità di costruire un futuro senza figli, così è vero anche il contrario e cioè che senza sicurezza nel futuro non vi sono figli: l'incertezza e le difficoltà economiche rendono meno generosi nel donare la vita.

Nelle relazioni degli auditi è stato più volte sottolineato come la conservazione del ruolo e delle funzioni solidaristiche della famiglia sia legata alla fecondità e al recupero dei legami fraterni e delle reti di parentela e come siano necessarie iniziative che diventino forme di investimento di quel capitale umano di cui la nostra società non può, né potrà permettersi, di fare a meno.

Al di là del facile *slogan* «occorre rivitalizzare la funzione procreativa della famiglia», è innegabile che l'istituto della famiglia, per il suo ruolo inderogabile di fulcro centrale, necessita di un recupero del suo significato di valore e di quella vera linfa che, attraverso sostegni di ordine normativo e materiale da parte delle istituzioni, possa fornire la forza di portare avanti un progetto di genitorialità e di procreazione.

B) *Politiche in favore della famiglia e della coppia*

Di fronte a questo scenario appare necessario ritrovare un dinamismo demografico in grado di abbassare l'età media della popolazione. Determinanti sono le politiche che sostengano i giovani a scegliere il proprio futuro e aiutino la famiglia a costituirsi e a procreare; si tratta di scelte che consentano alla famiglia di assumersi liberamente le proprie responsabilità, rivalutare il principio di solidarietà fra le generazioni e aiutare i soggetti più deboli.

Peraltro, nonostante l'acquisizione di una nuova consapevolezza da parte degli ultimi governi, il nostro Paese, così come alcuni dei *partners* europei, non è riuscito a rimuovere, né a scalfire il problema.

Occorre, quindi, delineare alcune aree di intervento prioritarie, verso le quali indirizzare gli interventi del Governo per una politica a favore della famiglia, della coppia, della salute della donna e della riproduzione, con i seguenti obiettivi:

1) *Politiche del welfare per le famiglie e per le coppie*

– Attuazione di una politica fiscale che favorisca la nascita di nuove famiglie e la procreazione;

– promozione di una politica volta a rendere la casa accessibile alle giovani coppie, con particolare attenzione alle famiglie deboli economicamente;

– rafforzamento del sostegno alla maternità per le giovani con lavori flessibili;

– attuazione di politiche per l'accesso al lavoro delle giovani, al fine di raggiungere l'obiettivo posto agli Stati membri dal Consiglio europeo di Lisbona del 2000, di raggiungere almeno il 60 per cento di occupazione femminile;

– adozione di politiche di reingresso nel mercato del lavoro per le donne che lo abbiano abbandonato dopo la nascita del figlio;

– diffusione di una rete di servizi per la prima infanzia, per l'adolescenza e per la non autosufficienza;

– rafforzamento delle misure che consentano di conciliare vita familiare e vita lavorativa.

2) *Politiche per la salute della donna e per la riproduzione*

– Sostegno delle scelte riproduttive delle coppie e della famiglia;

– promozione di percorsi di «*empowerment*» della donna e dell'uomo di fronte alla gravidanza, alla nascita e alla crescita del bambino;

– prevenzione del fenomeno dell'infertilità di coppia e garanzia di percorsi diagnostico-terapeutici;

– attuazione della normativa in materia di assistenza al parto;

– garanzia dell'accesso a tutti i servizi preventivi, diagnostici e terapeutici per i *target* di popolazione più svantaggiata, quali le donne, le adolescenti e le famiglie immigrate;

– tutela della salute sessuale e controllo della fecondità, attraverso scelte contraccettive consapevoli nelle donne e negli uomini, al fine di diminuire il ricorso all'interruzione volontaria di gravidanza;

– riduzione dell'incidenza delle malattie a trasmissione sessuale;

– promozione della salute psico-relazionale;

– educazione alla salute delle adolescenti e delle giovani, in modo da evitare, per esempio, disturbi del comportamento alimentare;

– individuazione di protocolli specifici di assistenza delle gravidanze a rischio;

– realizzazione di campagne di promozione della salute delle donne in età fertile e delle gestanti;

– garanzia e potenziamento del sostegno di cui alla legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni.

3. PARTE II – *Tipologia di nascita*

Negli ultimi cinquant'anni si è assistito ad una drastica diminuzione della natimortalità, della mortalità perinatale ed infantile e, dalla metà degli anni Quaranta, della mortalità materna.

Sono sufficienti alcuni dati per dimostrare come il sistema socio-sanitario del nostro Paese sia tra i migliori al mondo: il solo tasso di mortalità perinatale è diminuito da 51,3 per mille nati nel 1948, a 8,4 nel 1999; il tasso di mortalità infantile è diminuito da 84,2 per mille nati vivi, sempre nel 1948, a 4,9 per mille nati vivi nel 1999; la mortalità materna è scesa da 111,3 casi su centomila nel 1958, a meno di 4 casi su centomila nati alla fine degli anni Novanta.

Negli ultimi decenni, si è, tuttavia, assistito ad un progressivo aumento di procedure diagnostiche e terapeutiche complesse ed invasive, estese alla totalità delle gravidanze. I nostri parametri sono, infatti, superiori agli indicatori dell'Organizzazione Mondiale della Sanità. Tutto ciò provoca un aumento dei costi, dà luogo ad un incremento del rischio di problemi iatrogeni e ad una riduzione della qualità delle prestazioni sanitarie. Tale eccesso di medicalizzazione può produrre, inoltre, un effetto di dipendenza e di perdita dell'autocontrollo, in una fase della vita in cui si esprime pienamente la natura della donna e in cui, al contrario, sarebbe altamente auspicabile il suo coinvolgimento in processi di *empowerment* diagnostica.

Come è stato ricordato, oggi si riscontra un aumento indiscriminato di tagli cesarei (TC). Dagli anni Cinquanta ad oggi l'assistenza ostetrica è cambiata profondamente, con diminuzione dei parti vaginali operativi (6 per cento alla fine degli anni Cinquanta, ora meno del 3 per cento) e aumento del ricorso al taglio cesareo (erano il 5 per cento negli anni Cinquanta, l'11 per cento nel 1980 e il 33 per cento nel 2000).

L'Italia ha oggi di gran lunga la più alta percentuale europea di nascite con taglio cesareo. Il nostro Paese, considerate le nazioni con dati disponibili, è al secondo posto nel mondo, preceduto solo dal Brasile, nonostante l'indicazione da parte dell'Organizzazione Mondiale della sanità di una soglia massima pari al 15 per cento di tagli cesarei, giustificati da indicazioni mediche per problemi materni o fetali.

La crescita dei parti per via chirurgica rappresenta senza dubbio una delle cause del miglioramento della prognosi ostetrica. Numerosi studi clinici hanno documentato l'efficacia del taglio cesareo nel migliorare la prognosi feto-neonatale, in caso di presentazione podalica o di gravidanza ge-

mellare. Tuttavia il marcato incremento della frequenza di tagli cesarei è, senza dubbio, un punto critico dell'assistenza ostetrica in Italia. Questo aumento è in parte dovuto ai cambiamenti nei *pattern* riproduttivi, quali l'innalzarsi della età media al primo parto e il crescere della proporzione di nullipare tra le gravide, ma non ci sono ragioni cliniche sufficienti a giustificare questo incremento. E' ben noto, infatti, che marcate differenze nella frequenza del ricorso al taglio cesareo sono presenti tra i diversi punti parto, anche nell'ambito di una medesima area geografica.

Un taglio cesareo elettivo, senza malattie della gravidanza, dura quaranta minuti, viene eseguito in anestesia, non comporta il mantenimento di cateteri vescicali o drenaggi, consente la deambulazione e la minzione spontanea dopo poche ore, l'alimentazione lo stesso giorno dell'intervento e le dimissioni in terza giornata. Bisogna tuttavia ricordare che la mortalità materna dopo il taglio cesareo è di almeno quattro volte maggiore, rispetto a quella dopo il parto vaginale, per le inevitabili complicazioni che un intervento chirurgico addominale può comportare.

Vi è poi un lungo elenco di problematiche non strettamente cliniche che solo negli ultimi anni cominciano ad essere affrontate ed analizzate dalle categorie professionali interessate. Tra queste si può annoverare la percezione sociale della nascita, oggi sempre più identificata come un evento senza alcun rischio. Perciò, la nascita di un neonato con problemi fisici porta spesso i genitori a procedere legalmente in sede penale o civile, chiedendo al medico o alla struttura sanitaria ingenti risarcimenti.

Questo può indurre comportamenti nell'attività clinica volti più a tutelare gli operatori sanitari stessi che il paziente (medicina difensiva).

4. Conclusioni

Ripercorrendo l'analisi offerta da questo documento conclusivo, si può cogliere il bisogno di una «politica di speranza» che possa spingere il legislatore alla realizzazione di un efficace sistema sanitario e all'attuazione di una solida politica del *welfare* familiare, anche mutuando l'esperienza di alcuni paesi europei.

Si auspica, quindi, che vengano diminuiti gli ostacoli che, nonostante le dichiarazioni di intenti, si addensano intorno alle famiglie e alle coppie, che – si ricorda – sono in primo luogo le istituzioni in grado di trasmettere valori e di educare, fungendo anche da ammortizzatore di tensioni sociali. La maternità, in tale quadro, dovrà tornare ad essere un evento normale nella vita di ogni giovane donna, un investimento sociale, e non più un atto privato di eroismo; dovrà essere valorizzata quale scelta possibile, in grado di contribuire alla realizzazione personale.

Quanto alla gravidanza e alla modalità di conduzione del parto emergono alcuni suggerimenti:

– Una prima politica che associa l'obiettivo dell'efficacia e dell'efficienza è quella di procedere ad una progressiva chiusura dei punti nascita con un numero di parti inferiori a 500 all'anno. Come è stato ripetuta-

mente ribadito da linee guida scientifiche, questi punti nascita non garantiscono la giusta qualità assistenziale al parto e confermano l'uso di ricoveri clinicamente inappropriati. Alcune Regioni hanno ridotto nel corso degli ultimi anni i punti nascita con numero di parti inferiori a 500, realizzando significativi miglioramenti.

– L'altra grande leva di controllo delle autorità sanitarie regionali è rappresentata dalla possibilità di agire sulla diversa valorizzazione dei DRG per patologie che non necessitano di regimi di ricovero ordinario. Dalle premesse sopra fatte, emerge la necessità di ridurre fortemente la valorizzazione dei DRG a cui afferiscono le diagnosi di patologie, come la minaccia di aborto senza complicazioni e l'iperemesi senza complicazioni, il cui ricovero dovrebbe essere scoraggiato. Inoltre andrebbe fortemente differenziata la valorizzazione dei DRG ai quali afferiscono l'ipertenzione gestazionale lieve e media, rispetto alle forme gravi con complicazioni, così come rispetto al ritardo di crescita fetale. Sarebbe quindi opportuno identificare per ciascuna di queste classi di patologie un *cut-off* condiviso e riconosciuto di gravità, distinguendo tra le forme che non richiedono ricovero ordinario e quelle che non solo necessitano di ricovero, ma che per la loro natura assorbono una notevole quantità di risorse umane e terapeutiche, oggi al contrario non adeguatamente remunerate.

– Il terzo meccanismo da porre in essere è il controllo del rapporto tra prescrizione e diagnosi positiva all'interno dell'area di autoprescrizione degli ospedali, attraverso indagini che costituiscano indicatori di qualità e di risultato per le strutture dirigenziali delle aziende ospedaliere pubbliche e private accreditate.

– Sarebbe auspicabile inoltre che le Aziende Sanitarie Locali possano condurre analoghe indagini a campione sulla prescrizione non ospedaliera. Questo processo richiederebbe profonde modificazioni dei sistemi di archivio degli erogatori di prescrizioni, dei centri e dei laboratori di diagnosi. Alternativamente potrebbero essere affidate quote di esami specialistici, in eccesso alla *routine* di *screening*, in funzione del numero di gestanti seguite per anno. Questo meccanismo richiederebbe, tuttavia, la penalizzazione di centri di qualità ai quali afferiscono proprio gestanti a rischio. Criteri valutativi *ad hoc* potrebbero tuttavia essere approntati per rendere fattibile questo meccanismo, peraltro adottato dai regimi assistenziali su base assicurativa e sociale.

Le azioni proponibili concretamente potrebbero comprendere:

– La revisione dei DRG del parto vaginale e del taglio cesareo senza complicazioni. Questa potrebbe essere utilizzata come leva pratica per disincentivare chi usa impropriamente, senza ragioni medico-scientifiche, il taglio cesareo, essendo esso più remunerativo del parto vaginale.

– La modificazione della normativa sulla responsabilità del medico. L'attenzione della società civile e della magistratura sulla professionalità del medico, bene accettata al suo comparire negli anni Settanta, sta oggi stravolgendo alcuni aspetti della professione medica, per cui occorrono interventi del legislatore al fine di porre un freno a questo meccani-

smo. Un disegno di legge (A.S. 108), di cui la Commissione igiene e sanità del Senato ha concluso l'esame, prevede l'introduzione dell'arbitrato, l'istituzione di un albo nazionale di periti, l'equiparazione della responsabilità tra ospedali pubblici e ospedali privati accreditati, nonché l'introduzione dell'assicurazione obbligatoria per tutte le strutture sanitarie. Si tratta di poche modifiche che potrebbero essere l'inizio di un'inversione di tendenza, rispetto ai sempre più numerosi atteggiamenti di «medicina difensiva» da parte del medico.

– L'attribuzione alle ostetriche della responsabilità diretta nell'assistenza del travaglio fisiologico, valutato dal medico in base a protocolli condivisi dalle società scientifiche mediche.

– Il monitoraggio e l'incremento, attraverso commissioni di controllo, delle qualità dell'insegnamento pratico, erogato nelle scuole di specializzazione e nei corsi di laurea triennale per ostetriche.

– Lo sviluppo di gruppi di lavoro multidiscilplinari, che verifichino l'esito a distanza sulla madre e sul neonato, sia nel caso di parto vaginale che cesareo.

– Il ricorso ad azioni rivolte alla famiglia, alla coppia e alla donna, per sostenere la gravidanza ed il parto; i corsi di accompagnamento al parto devono diventare parte integrante dell'attività assistenziale dei punti nascita e delle strutture territoriali ad esse collegate.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

361ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
NOVI

Interviene, ai sensi dell'articolo 48, del Regolamento, il direttore generale dell'APAT ingegner Giorgio Cesari.

La seduta inizia alle ore 8,45.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente NOVI avverte che è stata avanzata, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, la richiesta di attivare l'impianto audiovisivo in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta ivi prevista ed avverte che, ove la Commissione convenga nell'utilizzazione di tale forma di pubblicità dei lavori, il Presidente del Senato ha già preannunciato il proprio assenso.

Non facendosi osservazioni, la forma di pubblicità di cui all'articolo 33, comma 4, del Regolamento, viene adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sull'impatto ambientale dei termovalorizzatori: audizione del Direttore generale dell'APAT

Prosegue l'indagine conoscitiva in titolo, sospesa nella seduta del 7 ottobre scorso.

L'ingegner CESARI illustra un documento predisposto dall'APAT – di cui consegna copia agli uffici – anche attraverso la proiezione di alcune diapositive, sottolineando innanzitutto come la media europea di rifiuti urbani avviati a valorizzazione energetica sia pari a circa il 19 per cento,

con un Nord Europa caratterizzato da percentuali notevolmente più elevate ed un'area mediterranea con valori molto più bassi.

L'analisi delle novità legislative in sede comunitaria e nazionale evidenzia un quadro in rapida evoluzione che dovrebbe portare a sostanziali modifiche nell'attuale sistema di gestione; al momento, peraltro, i provvedimenti principali sono la legge n. 9 del 1991, il decreto legislativo n. 22 del 1997, il decreto legislativo n. 79 del 1999 e, per quanto riguarda la normativa comunitaria, le direttive 89/429/CE, 89/369/CE, 94/67/CE e 2000/76/CE, l'ultima delle quali non ancora recepita.

Venendo più specificamente ai termovalorizzatori, tali impianti consentono di utilizzare il calore prodotto dalla combustione dei rifiuti sia per alimentare una rete di riscaldamento urbano, sia per produrre elettricità, sia per produrre tanto calore quanto elettricità (cogenerazione). Il vantaggio di tali impianti consiste nella riduzione del volume e del peso dei rifiuti.

Nel periodo compreso tra il 1996 ed il 2002, in Italia, si è passati da 1,1 a 2,7 milioni di tonnellate di rifiuti urbani inceneriti. Circa l'87 per cento dei rifiuti inceneriti riguarda il nord del Paese, ove nel 2002 risultavano dislocati 34 termovalorizzatori su un totale di 48 impianti in tutto il Paese. L'incenerimento di rifiuti urbani, nel 2002, ha portato ad un recupero energetico complessivo di 2,6 milioni di megawatt.

Per quanto concerne poi i rifiuti speciali, gli impianti dedicati operativi nel 2001 in Italia erano 98, di cui 50 nel nord del Paese. L'incenerimento dei rifiuti speciali costituisce peraltro un'attività marginale rispetto alle altre forme di gestione, tant'è che soltanto l'1,5 per cento dei rifiuti speciali prodotti è stato avviato ad incenerimento in impianti dedicati.

Il recupero energetico da rifiuti e biomasse riveste una particolare importanza, anche alla luce degli obiettivi di contenimento delle emissioni dei gas serra previsti dal Protocollo di Kyoto. La direttiva 2001/77/CE fissa un obiettivo del 25 per cento di energia elettrica da produrre attraverso fonti energetiche rinnovabili, obiettivo che allo stato attuale sembra difficile da raggiungere, tant'è che si è passati dal 16 per cento del 1997 al 17 per cento del 2001 di energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili.

Quanto alle principali tecnologie per la combustione, si possono citare il forno a griglia, il forno a tamburo rotante ed il forno a letto fluido.

Illustra quindi alcuni dati relativi allo schema di funzionamento e all'impatto ambientale dell'impianto di termovalorizzazione a tecnologia integrata di Trento, impianto che presenta livelli di emissione in atmosfera pari o inferiori ai valori limite previsti dalla normativa vigente.

Il presidente NOVI, stante l'imminente inizio dei lavori dell'Assemblea, prega il dottor Cesari di concludere la sua esposizione in una prossima seduta.

Il seguito dell'audizione del direttore generale dell'APAT viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9,30.

362ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
NOVI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio Tortoli.

La seduta inizia alle ore 15,30.

PROCEDURE INFORMATIVE

Interrogazione

Il sottosegretario TORTOLI risponde all'interrogazione 3-01735, presentata dal senatore Florino insieme con altri senatori e concernente la bonifica del sito *ex* Italsider di Bagnoli, sottolineando innanzitutto come la società Bagnolifutura S.p.A., subentrata alla Bagnoli S.p.A. nella titolarità dell'intervento di bonifica e del recupero ambientale dell'area di Bagnoli, abbia richiesto alla società De Vizia S.p.A. la documentazione attestante il possesso dei requisiti prescritti dalla vigente normativa. La società De Vizia ha presentato un'ampia documentazione, soddisfacendo tali richieste.

Successivamente la Bagnolifutura S.p.A. ha provveduto alla verifica del possesso dei requisiti riguardanti la cifra d'affari della De Vizia nel quinquennio precedente la data di pubblicazione del bando, riscontrando il possesso dei requisiti previsti.

Dall'esame della documentazione presentata, pertanto, la Bagnolifutura S.p.A. ha rilevato la sussistenza da parte della De Vizia del possesso dei requisiti indicati nella lettera d'invito, nonché dei requisiti previsti dalla normativa vigente, attestando l'ottemperanza delle disposizioni di cui al Protocollo di legalità e l'esibizione di tutte le dichiarazioni richieste dal bando di gara e dalla lettera d'invito, nonché la cauzione provvisoria pari al 2 per cento dell'importo dell'appalto.

Il senatore FLORINO *(AN)* si dichiara parzialmente soddisfatto della risposta fornita dal rappresentante del Governo, che ringrazia vivamente per la disponibilità e la puntualità dimostrate nel rispondere alla sua interrogazione. Peraltro, nonostante le indicazioni fornite dal sottosegretario Tortoli, permangono ragioni di preoccupazione, anche alla luce della complessa vicenda della bonifica dell'area di Bagnoli.

Com'è noto, infatti, nel 1996 furono stanziati 350 miliardi di lire per la bonifica ed il risanamento dell'area in questione, risorse sperperate dalla società Bagnoli S.p.A., le cui omissioni erano state accertate già nella scorsa legislatura dalla stessa Commissione ambiente del Senato. Nel 2003 sono stati poi stanziati altri 71 milioni di euro i quali devono servire per provvedere all'effettiva bonifica dell'area di Bagnoli, ivi incluso il sottosuolo, che deve essere necessariamente oggetto degli interventi fino ad almeno 3 metri di profondità. Sarebbe gravissimo quindi se le misure adottate riguardassero soltanto la superficie di quell'area.

Invita pertanto il Ministro dell'ambiente a inviare propri ispettori nell'area in questione allo scopo di verificare che gli interventi di bonifica e recupero dell'area di Bagnoli vengano effettivamente posti in essere, e nel modo corretto, così da completare un'opera che avrebbe dovuto essere ultimata nel lontano 1999.

Tale attività ispettiva e di controllo è tanto più necessaria se si tiene conto del fatto che la società De Vizia S.p.A. non sembra possedere i requisiti necessari per condurre efficacemente gli interventi di bonifica, dal momento che tale impresa si occupa essenzialmente del trasporto di rifiuti.

Il presidente NOVI ringrazia il sottosegretario Tortoli e dichiara conclusa la procedura informativa.

La seduta termina alle ore 15,50.

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14ª)

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

67ª Seduta

Presidenza del Presidente
GRECO

La seduta inizia alle ore 8,35.

IN SEDE CONSULTIVA

Proposta di decisione quadro del Consiglio dell'Unione europea relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni di confisca (10027/04) (n. 5)

(Parere alla 2ª Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni.)

Riprende l'esame rinviato nella seduta del 6 ottobre 2004.

Il presidente-relatore GRECO *(FI)* ricorda gli aspetti rilevanti della relazione da lui svolta nella seduta del 28 luglio, prospettando l'espressione di un parere favorevole con osservazioni.

Si apre quindi il dibattito.

Il senatore BEDIN *(Mar-DL-U)* sottolinea che l'atto in esame è diretto a migliorare gli strumenti di collaborazione giudiziaria internazionale e pertanto le azioni di sequestro e di confisca dei proventi dell'attività illecita sono strumenti pregnanti per prevenire e combattere la criminalità organizzata. Per questo motivo la decisione quadro progettata appare quanto mai opportuna, e proprio l'importanza dell'atto, considerate le finalità sottese, avrebbe consigliato un iter parlamentare più veloce, tanto più che è la prima occasione in cui l'Italia fa perno sullo strumento della riserva parlamentare.

Anche il senatore MANZELLA *(DS-U)* conviene sulla rilevanza dello strumento della riserva dell'esame parlamentare, in modo tale che possano essere adeguatamente evidenziate le finalità dell'atto comunitario in preparazione. Conviene altresì che sarebbe opportuna per questo tipo di atti

una corsia preferenziale, in modo tale che le decisioni assunte possano poi essere immesse nello spazio giuridico europeo in tempi ragionevolmente brevi. Rileva inoltre che le perplessità che scaturiscono dai due elementi costitutivi dell'atto, e cioè il superamento del principio del reciproco riconoscimento ed il superamento del principio della richiesta si fondano su un'antistorica dicotomia concettuale fra ordinamento europeo e ordinamento nazionale, dicotomia che invece oggi deve lasciare il posto al principio dell'integrazione, o meglio della sussidiarietà fra i due ordinamenti. Le riserve nascono anche da una difesa a oltranza del garantismo, ma a tale proposito sottolinea che un'efficace e coerente lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata non può non accettare anche il sacrificio di talune prerogative individuali.

Il presidente-relatore GRECO *(FI)*, con riferimento alla dicotomia accennata dal senatore Manzella, fa presente che essa ha una connotazione meramente politica e non giuridica, in quanto la necessità di difendere il nucleo fondante dei principi costituzionali non entra in contraddizione con l'obiettivo della lotta alla criminalità organizzata e al terrorismo: semmai, le diverse parti politiche fanno leva su strumenti di lotta diversi. A tale proposito, ricorda che troppo spesso sotto la spinta di circostanze drammatiche e di emergenza sono stati adottati provvedimenti fortemente restrittivi delle libertà individuali, adducendo l'interesse primario della collettività alla sicurezza pubblica, ma ciò in taluni casi ha avallato strumenti polizieschi. È necessario, a suo avviso, che ciascun governo, e in questo caso quello italiano, richiami sempre l'attenzione sulla necessità di non pregiudicare quelle che sono le garanzie fondamentali per l'individuo. Lungo tale orientamento ritiene che il superamento, senza adeguate garanzie, del principio della doppia incriminazione, possa essere foriero di applicazioni aberranti. A tale proposito, rileva altresì che la mancanza di adeguati contrappesi, in funzione di controllo delle garanzie di cui i cittadini italiani godono normalmente, preoccupa considerando che vi sono ordinamenti, anche in ambito europeo, che non hanno un analogo livello di garanzie e di sensibilità per i diritti della persona.

Il senatore MANZELLA *(DS-U)* ringrazia il Presidente-relatore per i chiarimenti offerti, rilevando tuttavia che l'Italia attualmente si trova isolata rispetto agli altri paesi europei, avendo assunto insieme al Regno Unito l'iniziativa di far valere la riserva parlamentare, mentre invece, a suo avviso, l'atto in esame è di primaria importanza, e dovrebbe essere definito con urgenza.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il presidente-relatore GRECO *(FI)* illustra la proposta di parere favorevole con osservazioni testè preannunciata.

Il senatore BEDIN *(Mar-DL-U)* dichiara il proprio voto favorevole, condividendo ampiamente le osservazioni proposte dal Relatore, soprattutto alla luce degli ulteriori chiarimenti forniti.

Anche il senatore MANZELLA *(DS-U)* dichiara, a nome del proprio Gruppo, voto favorevole, rimarcando altresì la necessità di sottolineare, nelle premesse del parere, l'urgenza del provvedimento in oggetto.

Il senatore NOCCO *(FI)* dichiara voto favorevole, rilevando a sua volta che le garanzie individuali di rilievo costituzionale non possono essere sacrificate per un cieco ossequio agli indirizzi di politica comunitaria.

Il presidente GRECO, accertata la presenza del numero legale, mette quindi ai voti la proposta di parere favorevole con osservazioni testè illustrata, che risulta accolta dalla Commissione all'unanimità.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore BEDIN *(Mar-DL-U)* richiama l'attenzione della Commissione sulla comunicazione della Commissione delle Comunità europee al Consiglio e al Parlamento europeo recante le prospettive finanziarie 2007-2013, ritenendo di particolare importanza che la 14ª Commissione possa esaminare il documento in questione per le conseguenti determinazioni di merito.

Il presidente GRECO, raccogliendo l'orientamento favorevole della Commissione, fornisce assicurazioni nel senso auspicato dal senatore Bedin.

SCONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il presidente GRECO avverte che la seduta già convocata per domani, giovedì 14 ottobre, alle ore 8,30, non avrà più luogo.

La seduta termina alle ore 9,25.

PROPOSTA DI PARERE PREDISPOSTO DAL RELATORE E ACCOLTO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO COMUNITARIO N. 5

La Commissione, esaminata la proposta di decisione quadro in titolo,

considerato che essa si inserisce nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale, in applicazione del principio del reciproco riconoscimento, che il Consiglio europeo di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999 ha esteso «alle ordinanze preliminari, in particolare a quelle che permettono alle autorità competenti di procedere rapidamente al sequestro probatorio e alla confisca dei beni facilmente trasferibili»;

considerato che la ragione dell'applicazione del principio del reciproco riconoscimento risiede nella necessità di superare l'approccio normalmente seguito nella collaborazione giudiziaria internazionale, imperniato sul principio della richiesta, per passare ad un sistema in cui le esigenze di garanzia della sovranità degli Stati nei loro rapporti reciproci vengano considerate subvalenti rispetto ad esigenze meritevoli di una maggiore attenzione, quale ad esempio l'efficacia dell'azione degli Stati nella lotta ai fenomeni della criminalità;

ricordato che la proposta di decisione quadro in titolo è stata avanzata su iniziativa del Regno della Danimarca, sulla base degli articoli 31, paragrafo 1, lettera a), e 34, paragrafo 2, lettera b), del Trattato sull'Unione europea, e che ad essa è associata la proposta di decisione quadro relativa alla confisca di beni, strumenti e proventi di reato;

considerato che l'obiettivo principale della proposta di decisione quadro in titolo è quello di fare in modo che gli Stati membri riconoscano ed eseguano, direttamente, le decisioni di confisca assunte da un tribunale competente in materia penale di un altro Stato membro;

considerato che nell'allegato II è contenuta una dichiarazione del Consiglio in base alla quale verrà esaminata la possibilità di introdurre un ulteriore strumento che tratti la restituzione di un bene al legittimo proprietario e che il punto n. 12 delle premesse precisa che la proposta di decisione quadro non riguarda la restituzione di un bene al legittimo proprietario,

rilevato che nel Consiglio Giustizia e affari interni dell'8 luglio 2004 si è pervenuto ad un orientamento comune sul progetto di decisione quadro, e che in tale sede sono state fatte salve le riserve di esame parlamentare sollevate da alcune delegazioni, tra le quali il Regno Unito e l'Italia;

ricordato che, ai sensi dell'articolo 1-bis, della legge 9 marzo 1989, n. 86 (legge La Pergola) i progetti degli atti normativi degli organi dell'Unione europea, sono trasmessi, contestualmente alla loro ricezione, alle Camere per l'assegnazione alle Commissioni parlamentari competenti, dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro competente per le politiche comunitarie, indicando la data presunta per la loro discussione o adozione in sede comunitaria;

sottolineata l'urgenza del provvedimento,

formula parere favorevole, osservando che:

in mancanza di disposizioni appropriate contenute nella proposta di decisione quadro in oggetto, volte a consentire la restituzione del bene confiscato al legittimo proprietario, si ritiene opportuno sollecitare l'adozione, in tempi ragionevolmente rapidi, di uno strumento che valga a tutelare adeguatamente il diritto alla restituzione;

si ritiene necessario ed urgente riconsiderare il superamento del principio della doppia incriminazione, almeno sino a quando non vi sarà un'armonizzazione di base della legislazione penale sostanziale che coinvolga nella sua definizione i Parlamenti nazionali.

COMMISSIONE SPECIALE
in materia di infanzia e di minori

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

40ª Seduta

Presidenza del Presidente
BUCCIERO

La seduta inizia alle ore 14,35.

IN SEDE REFERENTE

(1454) ***Vittoria FRANCO ed altri. – Modifiche al codice civile in materia di cognome dei coniugi e dei figli***

(1739) ***SEMERARO ed altri. – Modifiche al codice civile in riferimento al cognome dei coniugi e dei figli***
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta del 6 ottobre 2004.

Il PRESIDENTE fa preliminarmente presente che i disegni di legge in titolo sono stati recentemente assegnati, in sede consultiva, anche alla 5ª Commissione, come prospettato dalla Commissione speciale in materia di infanzia e di minori nella scorsa seduta.

La senatrice Vittoria FRANCO *(DS-U)* prende la parola, evidenziando che i rilievi critici formulati dal Presidente nella precedente seduta, relativamente all'esigenza – a suo tempo da lei sottolineata – di continuare l'esame dei disegni di legge in titolo, non tengono conto della lettera a sua firma inoltrata al Presidente stesso, con cui si sollecitava la prosecuzione dell'*iter* in questione, anche alla stregua delle risultanze di un recente provvedimento della Corte di Cassazione relativo alla tematica *de qua.*

Il PRESIDENTE precisa che i rilievi critici da lui espressi nella precedente seduta, in relazione ai profili in questione, derivano dalla circostanza che l'invito a continuare l'*iter* dei disegni di legge in titolo è stato prospettato dalla senatrice Vittoria Franco in una prima fase ai soli organi

di stampa, essendo pervenuta la lettera ufficiale citata dalla stessa solo diversi giorni dopo la pubblicazione di tale notizia da parte dei *mass media.*

Peraltro le argomentazioni espresse a suo tempo dalla senatrice Franco, atte a prospettare una presunta volontà delle forze politiche di maggioranza di non continuare l'esame dei diversi disegni di legge in titolo, risultano infondate in quanto il rinvio dell'esame dei provvedimenti in questione trova la propria ragione giustificativa nell'ambito delle considerazioni espresse dal Direttore centrale per i servizi demografici del Ministero dell'interno, prefetto Mario Ciclosi, il quale nel corso di un'audizione ha sottolineato le rilevanti ricadute della disciplina in questione, sia sul piano organizzativo sia sul piano finanziario, sostenendo altresì che sarebbe stato opportuno attendere l'esito di una sperimentazione attivata dal Ministero in relazione all'innovazione del sistema anagrafico. Di conseguenza, non sussiste alcun intendimento politico delle forze di maggioranza di rallentare strumentalmente l'iter dei disegni di legge in titolo, essendo ravvisabili al contrario oggettive esigenze di cui non si può non tener conto.

Riguardo al provvedimento della Corte di Cassazione citato dalla senatrice Franco, va evidenziato che il Parlamento, nel suo ruolo di organo legislativo, deve sicuramente tenere conto dei profili e dei suggerimenti contenuti nelle sentenze emesse dalla Corte Costituzionale, mentre non può essere conferita analoga valenza ai provvedimenti emessi dalla Corte di Cassazione o da altri giudici; le relative interpretazioni di leggi – ove contrarie all'intendimento del legislatore – possono tuttalpiù servire a legiferare in maniera migliore, onde evitare soluzioni interpretative non adeguate.

La senatrice Vittoria FRANCO *(DS-U)* prende brevemente la parola per una precisazione, evidenziando che nella seduta del 3 dicembre 2003 il ministro Prestigiacomo, nel sottolineare l'importanza della tematica in questione, ha sostenuto che le difficoltà di ordine organizzativo e finanziario sollevate in ordine ai disegni di legge in titolo possono essere risolte. Alla luce di tali considerazioni espresse dal Ministro sarebbe stato opportuno che la Commissione avesse nel frattempo continuato la propria attività istruttoria in ordine ai provvedimenti in esame, in modo tale da approfondire adeguatamente tutti i profili inerenti agli stessi. Peraltro sarebbe stato anche necessario effettuare altre audizioni in ordine alla tematica in questione, in modo tale da acquisire un quadro cognitivo il più possibile completo.

Il PRESIDENTE, in riferimento alle considerazioni testè espresse dalla senatrice Vittoria Franco, osserva che nessun commissario ha mai prospettato l'effettuazione di altre audizioni in ordine ai provvedimenti in titolo. D'altronde dal Governo non è mai stato presentato in questi dieci mesi alcun atto d'iniziativa legislativa.

Inoltre essendo stati i disegni di legge in titolo assegnati in sede consultiva alla 5ª Commissione, sarebbe necessario valutare attentamente

l'opportunità di continuare nel frattempo la discussione generale in sede referente o viceversa di rinviare la stessa in attesa del parere, in modo tale da poter acquisire un quadro cognitivo completo anche in ordine ai profili finanziari.

Il senatore MONTICONE *(Mar-DL-U)* prospetta l'opportunità di procrastinare, attraverso un'apposita proposta emendativa, il momento iniziale di effettiva attuazione della disciplina in esame, in modo tale di consentire alle pubbliche amministrazioni interessate i necessari adeguamenti organizzativi. Sarebbe inoltre opportuno che tale emendamento venisse sottoposto alla valutazione della 5a Commissione, in modo tale da acquisire il parere della stessa in ordine ai profili economico-finanziari ad esso inerenti.

Il PRESIDENTE, dopo aver precisato che gli emendamenti suscettibili di incidere su profili di tipo economico-finanziario devono necessariamente essere sottoposti alla valutazione della 5ª Commissione, fa comunque presente che, in via informale, verranno trasmessi alla 5ª Commissione anche le memorie consegnate dal prefetto Ciclosi nel corso della sopracitata audizione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

(415) ***CONSOLO. – Disposizioni in materia del cognome dei figli***
(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 6 ottobre 2004.

Interviene in discussione generale il senatore GUBERT *(UDC)*, esprimendo forti perplessità sulla disciplina in esame in quanto la stessa tende a prospettare un diritto di scelta individuale del cognome, spettante al figlio, con tutti i risvolti negativi connessi a tale opzione sul piano della salvaguardia della continuità familiare o della stirpe. Peraltro le fattispecie concrete a cui la disposizione normativa di cui all'articolo 1, comma 1, del disegno di legge in esame si applica potrebbero ingenerare effetti distorti e paradossali, rischiando di indebolire anche il senso dell'appartenenza ad un nucleo familiare, atteso che il cognome costituisce un indice immediato della unità della famiglia.

Il senatore ROLLANDIN *(Aut)* evidenzia che a livello sociale non è ravvisabile una diffusa esigenza di ottenere il mutamento del proprio cognome e conseguentemente ogni intervento legislativo orientato in tale direzione potrebbe risultare superfluo e inutile.

La senatrice Vittoria FRANCO *(DS-U)* dopo aver sottolineato che l'unità familiare non si basa certamente sul cognome ma su altri principi

fondamentali, nell'ambito dei quali la dignità dei coniugi e la conseguente possibilità paritetica degli stessi di trasmettere il proprio cognome ai figli riveste una valenza significativa, evidenzia che la disciplina contenuta nel disegno di legge in titolo presenta diversi profili di inadeguatezza e incongruenza, risultando incompatibile con quella contenuta nei disegni di legge n. 1454 e n. 1739, attualmente *in itinere*.

Dopo aver auspicato che *l'iter* procedimentale degli atti di iniziativa legislativa sopracitati prosegua celermente, propone di rinviare la discussione del disegno di legge n. 415, ai sensi dell'articolo 43, comma 3, secondo periodo del Regolamento.

Il senatore SEMERARO *(AN)* sottolinea preliminarmente che il disegno di legge in titolo si limita ad ampliare i presupposti finora contemplati dalla normativa vigente per il cambiamento del proprio cognome, mentre il disegno di legge n. 1739, attualmente in *itinere* prospetta un'innovazione in tale materia di portata più complessiva, alla stregua della quale ai figli legittimi nati in costanza di matrimonio è attribuito il cognome di entrambi i genitori. Alla luce di tali considerazioni la prosecuzione della discussione sul disegno di legge in titolo non espleta alcuna incidenza, nemmeno indiretta, sull'*iter* dei disegni di legge n. 1454 e n. 1739, attinenti ad un ambito eterogeneo rispetto a quello attinente al disegno di legge n. 415. Dichiara quindi di non condividere l'opzione prospettata dalla senatrice Vittoria Franco, volta al rinvio della discussione del disegno di legge n. 415.

Il senatore CALLEGARO *(UDC)*, alla luce della eterogeneità dell'oggetto del disegno di legge n. 145 rispetto a quello dei disegni di legge n. 1454 e n. 1739, prospetta l'opportunità di proseguire l'esame del provvedimento in titolo, dichiarando la propria contrarietà rispetto alla proposta di rinvio formulata dalla senatrice Vittoria Franco.

Il senatore GUBERT *(UDC)* sottolinea la necessità che l'esame del disegno di legge in titolo venga rinviato in quanto la disciplina contemplata nello stesso risulta del tutto incongrua, comportando un disconoscimento del principio di unità familiare e di paternità, che invece deve assurgere a fondamento della società civile.

Il PRESIDENTE, dopo aver precisato che attraverso apposite proposte emendative possono essere introdotte modifiche migliorative al testo in esame, avverte che porrà ai voti la proposta di rinvio della discussione del disegno di legge n. 415 prospettata dalla senatrice Vittoria Franco, ai sensi dell'articolo 43, comma 3, del Regolamento.

La senatrice Vittoria FRANCO *(DS-U)* fa presente che nel caso di specie il Presidente deve verificare la presenza del numero legale per deliberare.

Il PRESIDENTE fa presente che ai sensi dell'articolo 30, comma 2, del Regolamento, l'accertamento della sussistenza del numero legale deve essere effettuato d'ufficio in occasione della prima votazione per alzata di mano successiva alla chiusura della discussione generale – fatta salva formale richiesta di accertamento avanzata da un senatore –. Nel caso di specie quindi non essendo stata ancora stata dichiarata la chiusura della discussione generale, non trova applicazione la sopracitata disposizione regolamentare.

Nessun altro chiedendo di parlare in ordine alla proposta di rinvio della discussione formulata della senatrice Vittoria Franco, il PRESIDENTE pone ai voti la stessa.

La Commissione non approva.

Il relatore MUGNAI manifesta perplessità rispetto alla disciplina contenuta nel testo in esame, suscettibile di ingenerare rilevanti dubbi interpretativi.

Il PRESIDENTE sottolinea l'esigenza di approfondire i profili attinenti alle modalità procedurali da seguire per l'attuazione della disposizione normativa di modifica del cognome, prospettata all'articolo 1 del disegno di legge in titolo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato

La seduta termina alle ore 15,45.

COMITATO PARLAMENTARE
per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato

AUDIZIONI

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

Presidenza del Presidente
Enzo BIANCO

La seduta inizia alle ore 13,50.

Audizione del Direttore della Direzione Investigativa Antimafia

Il Comitato procede all'audizione del Direttore della Direzione Investigativa Antimafia, dottor Achille DELLO RUSSO, il quale svolge una relazione e successivamente risponde alle domande poste dal Presidente BIANCO, dai senatori MALABARBA e SUDANO e dall'onorevole GAMBA.

Al termine dell'audizione, il Presidente BIANCO rende alcune comunicazioni.

La seduta termina alle ore 15,30.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
di controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

Presidenza del Vice Presidente
Lino DUILIO

La seduta inizia alle ore 8,35.

Esame dei risultati dell'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale – Bilancio consuntivo 2003 e bilancio preventivo 2004 relativi alla Cassa nazionale di previdenza ed assistenza dei geometri liberi professionisti (CPG)
(Esame e rinvio)

Il deputato Lino DUILIO, *presidente,* introduce i temi oggetto dell'esame. Avverte che il testo integrale della relazione sul bilancio consuntivo 2003 e sul bilancio preventivo 2004 relativa alla Cassa nazionale di previdenza ed assistenza dei geometri liberi professionisti sarà pubblicato in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

Il deputato Valter ZANETTA, *relatore*, illustra la relazione relativa al bilancio consuntivo 2003 e preventivo 2004 della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza dei geometri liberi professionisti.

Intervengono per chiedere chiarimenti e formulare osservazioni il deputato Emerenzio BARBIERI *(UDC)* e il senatore Tiziano TREU *(MARGH).*

Il deputato Lino DUILIO, *presidente*, alla luce dei chiarimenti richiesti, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Esame dei risultati dell'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale – Bilancio consuntivo 2003 e bilancio preventivo 2004 relativi alla Cassa nazionale di previdenza ed assistenza per gli ingegneri ed architetti liberi professionisti – (INARCASSA)
(Esame e conclusione)

Il deputato Lino DUILIO, *presidente,* introduce i temi oggetto dell'esame. Avverte che il testo integrale della relazione sul bilancio consun-

tivo 2003 e sul bilancio preventivo 2004 relativa alla Cassa nazionale di previdenza ed assistenza per gli ingegneri ed architetti liberi professionisti sarà pubblicato in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

Il deputato Valter ZANETTA, *relatore*, illustra la relazione relativa al bilancio consuntivo 2003 e al bilancio preventivo 2004 della Cassa nazionale di previdenza ed assistenza per gli ingegneri ed architetti liberi.

Intervengono per chiedere chiarimenti e formulare osservazioni il deputato Emerenzio BARBIERI *(UDC)*, i senatori Tiziano TREU *(MARGH)* e Gianfranco VANZO *(LEGA)* e il deputato Lino DUILIO *(MARGH).*

Il deputato Valter ZANETTA, *relatore*, nel fornire i chiarimenti richiesti, formula una proposta di considerazioni conclusive *(vedi allegato)*.

La Commissione approva la proposta del relatore di considerazioni conclusive.

Il deputato Lino DUILIO, *presidente*, ricorda che le considerazioni conclusive, testè deliberate dalla Commissione, confluiranno nella relazione al Parlamento.

La seduta termina alle ore 9,30.

ALLEGATO

Esame del bilancio consuntivo 2003 e del bilancio preventivo 2004 relativi alla Cassa nazionale di previdenza ed assistenza per gli ingegneri ed architetti liberi professionisti (INARCASSA)

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE FORMULATE DAL RELATORE APPROVATE DALLA COMMISSIONE

La Commissione parlamentare di controllo sulle attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale, esaminati il bilancio consuntivo 2003 e il bilancio preventivo 2004 relativi alla Cassa nazionale di previdenza ed assistenza per gli ingegneri ed architetti liberi professionisti;

premesso che

a) per quanto attiene la gestione caratteristica, la Cassa presenta una positiva evoluzione del rapporto iscritti / pensionati, riconducibile essenzialmente a due fattori da una parte, diversamente da altre categorie professionali, sia quella degli architetti che quella degli ingegneri hanno registrato negli ultimi anni una progressiva crescita, dall'altra, è importante anche sottolineare, come tali categorie presentano un numero contenuto di pensioni di anzianità, che rappresentano solo il 4 per cento dei trattamenti pensionistici erogati (complessivi 11.097 nel 2003);

b) tale positiva evoluzione del rapporto iscritti /pensionati si riflette sulla sostenibilità di medio-lungo periodo della Cassa e ciò e confermato dal fatto che il bilancio tecnico attuariale al 31.12.2001, rispetto a quello elaborato nel 1999, a parità di basi tecniche, presenta un leggero miglioramento delle previsioni, riconducibile essenzialmente al numero consistente di nuovi iscritti;

c) secondo quanto è dato leggere nella relazione al bilancio consuntivo 2003, infatti, grazie a tale positiva evoluzione del rapporto iscritti/pensionati «lo squilibrio economico slitta all'anno 2014 rispetto al 2011» stimato nel precedente bilancio tecnico, e «l'azzeramento del patrimonio viene ipotizzato nel 2023 anzichè nel 2020»;

d) per quel che concerne la gestione degli immobili da reddito si confermano i risultati positivi del precedente esercizio e la relativa redditività lorda si attesta sul 5,6 per cento;

e) per quel che riguarda il patrimonio finanziario, i proventi risultano tendenzialmente in linea con i dati 2002 mentre gli oneri sono netta-

mente inferiori, essendo stato il precedente esercizio penalizzato dalle minusvalenze su titoli, mentre la redditività netta è del 4,86 per cento;

f) in ordine all'efficienza, è da segnalare che i risultati positivi della Cassa sono sostenuti anche da un attenta gestione dei costi di amministrazione;

g) se per quel che riguarda le spese per il personale non si sono registrati incrementi significativi, essendo addirittura diminuito il numero delle risorse in servizio rispetto al precedente esercizio (al 31.12.2003, infatti, il personale in servizio risulta pari a 211 unità di cui 208 con contratto a tempo indeterminato e 3 con contratto a tempo determinato), si è invece registrato un significativo incremento dei costi relativi alle attività interinali e alle collaborazioni, che dai 200 mila euro del 2002 nel 2003 raggiungono il valore di 1.150 mila euro;

h) si ritiene che il costo pro-capite medio dei dipendenti sia particolarmente oneroso;

esprime

considerazioni conclusive favorevoli.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per l'infanzia

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

Presidenza del Presidente
Maria BURANI PROCACCINI

La seduta inizia alle ore 16,15.

VARIAZIONI NELLA COMPOSIZIONE DELLA COMMISSIONE

Maria BURANI PROCACCINI, *presidente*, comunica che, in data 22 e 28 settembre 2004, sono stati chiamati a far parte della Commissione parlamentare per l'infanzia rispettivamente l'onorevole Gianni Mancuso, in sostituzione del deputato Alessandra Mussolini, cessata dal mandato parlamentare, e la senatrice Laura Bianconi, in sostituzione del senatore Flavio Tredese, dimissionario.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Maria BURANI PROCACCINI, *presidente*, comunica che la Commissione parlamentare per l'infanzia potrà avvalersi della seguente consulenza:

Dottor Francesco Occhiogrosso, magistrato, a tempo parziale, consulente per l'approfondimento delle questioni relative alle adozioni nazionali, internazionali e all'affidamento, anche in relazione alle attività connesse all'indagine conoscitiva su adozioni e affidamento, nonchè alla documentazione da predisporre in occasione della Giornata nazionale per i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (dal 1º giugno al 30 novembre 2004).

Maria BURANI PROCACCINI, *presidente*, comunica, infine, che sono terminate le seguenti consulenze:

Stefano Ricci, a tempo parziale, consulenza finalizzata ad approfondire l'attività del gruppo di lavoro sull'attuazione della legge 285/97 (dal 1º giugno al 31 luglio 2004);

Maggiore dei carabinieri Giorgio Stefano Manzi, a tempo parziale, consulente in materia di sicurezza della navigazione su *internet* (dal 1º giugno al 31 luglio 2004);

Dottor Vincenzo Del Sorbo, magistrato, a tempo parziale, consulente per le questioni giuridiche (dal 1º giugno al 31 luglio 2004).

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Maria BURANI PROCACCINI, *presidente*, avverte che se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

INDAGINE CONOSCITIVA SU ADOZIONI E AFFIDAMENTO

Bozza del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva su adozioni e affidamento
(Esame e rinvio)

Maria BURANI PROCACCINI, *presidente*, avverte che inizia oggi l'esame della bozza del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva su adozioni e affidamento *(vedi allegato)*, deliberata il 15 maggio 2003 e che dovrà concludersi entro il 31 ottobre p.v.. A tale riguardo, fa presente che sarà necessario prevedere almeno altre due sedute della Commissione per procedere all'eventuale formulazione di osservazioni da parte dei colleghi e giungere all'approvazione del documento stesso.

Il deputato Marida BOLOGNESI *(DS-U)* svolge un'ampia relazione sul documento in esame.

Seguono interventi dei deputati Carla CASTELLANI *(AN)* e Piera CAPITELLI *(DS-U).*

Maria BURANI PROCACCINI, *presidente*, ringrazia i colleghi intervenuti e rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 17,50.

ALLEGATO

PROPOSTA DI DOCUMENTO CONCLUSIVO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA SU ADOZIONI E AFFIDAMENTO

Premessa.

La Commissione parlamentare per l'infanzia ha deliberato, il 15 maggio 2003, di avviare un'indagine conoscitiva in materia di adozioni e affidamento, ritenendo opportuno approfondire la conoscenza di tale complessa materia, sia in considerazione della necessità di procedere ad un primo bilancio, dopo la profonda innovazione normativa intervenuta particolarmente nel campo delle adozioni internazionali, sia per la situazione dei minori in stato di abbandono nel nostro paese, visto anche l'avvicinarsi del dicembre 2006, data prevista dalla legge per la definitiva chiusura dei nostri istituti.

Inoltre, alla Commissione erano pervenute nel tempo molteplici sollecitazioni ad occuparsi della materia da parte di vari soggetti della società (aspiranti genitori adottivi, enti autorizzati all'adozione nei paesi stranieri, soggetti del volontariato, ecc.) che segnalavano difficoltào carenze nella concreta e positiva attuazione delle norme riguardanti i meccanismi dell'adozione internazionale.

Non c'è dubbio, infatti, che la materia e le sue implicazioni costituiscano problematiche già trattate da norme diverse e spesso regolate da canali non sempre in dialogo fra loro e che la ratifica della Convenzione dell'Aja abbia mutato profondamente la realtà italiana, storicamente ricca di esperienze di solidarietà verso i minori in difficoltà e che negli anni aveva visto proliferare (senza regole precise) associazioni, enti, singoli che si occupavano, con un ruolo di intermediazione, di questa realtà. È chiaro, quindi, che nei primi anni di attuazione delle nuove norme si sia dovuta superare una lunga fase di «rodaggio»; tuttavia, oggi appare necessario capire se è necessario intervenire con ulteriori modifiche legislative per garantire il diritto primario di ogni bambino ad avere una famiglia.

In particolare, poichè le segnalazioni pervenute alla Commissione parlamentare per l'infanzia ponevano in rilievo alcune carenze emerse dall'attuazione della legge n. 149 del 2001 (che ha riformulato le precedenti leggi n. 184 del 1983 e n. 476 del 1998) e del relativo regolamento di attuazione, la Commissione, in attuazione dei compiti di indirizzo e di controllo ad essa assegnati, ha provveduto da un lato a fornire al Governo alcune indicazioni attraverso un documento d'indirizzo (vedi risoluzioni

8-00038 e 7-00023, con identico testo, approvate il 26 marzo 2003), dall'altro ha inteso svolgere con l'indagine conoscitiva un ampio lavoro, durato circa un anno e mezzo, ascoltando numerosi soggetti ed effettuando varie missioni.

Le audizioni svolte hanno riguardato la presidente della Commissione per le adozioni internazionali e il presidente del Comitato per i minori stranieri, un rilevante numero di enti autorizzati alle adozioni internazionali[1], alcune associazioni che si occupano dei soggiorni in Italia per motivi sanitari, nati con i «bambini di Chernobyl», i presidenti di vari tribunali per i minori, nonchè i rappresentanti del Governo competenti per la materia trattata. Di grande utilità si sono rivelate le missioni svolte da delegazioni della Commissione in Romania, in Russia e in Ucraina, che hanno consentito un contatto diretto con le Autorità di quei paesi, nonchè con i rappresentanti italiani ivi operanti. Due missioni sono state effettuate anche presso la Commissione europea, a Bruxelles, per approfondire la delicata questione delle adozioni internazionali dalla Romania.

1. Cenni sulla normativa vigente.

1.1 L'affidamento.

L'istituto dell'affidamento ha la finalità di affidare temporaneamente il minore ad un'altra famiglia, per reinserirlo nella famiglia originaria quando questa giunga a superare le proprie difficoltà: si intende fornire al minore in difficoltà il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui ha bisogno, in attesa di un miglioramento della situazione di difficoltà della sua famiglia d'origine. L'affidamento pertanto mira a dare garanzie e tutele al minore senza provocarne il completo distacco dal nucleo familiare d'origine e l'impianto normativo fornisce strumenti duttili in grado di realizzare una efficace protezione del minore.

Il minore può essere affidato sia ad una famiglia – preferibilmente con figli minori – sia a una persona singola. Qualora non sia possibile l'affidamento, è previsto l'inserimento in una comunità di tipo familiare o, in mancanza, in un istituto di assistenza pubblico o privato che abbia sede nel luogo più vicino a quello in cui risiede il nucleo familiare di provenienza. Peraltro, la legge n. 149/2001 prevede – introducendo un importante elemento di innovazione – la chiusura degli istituti per minori entro il 31 dicembre 2006, in modo che in futuro si privilegino l'affidamento in una famiglia o in una comunità di tipo familiare.

---

[1] Nelle prime settimane dell'indagine è stato rivolto a tutti gli enti autorizzati l'invito a partecipare ad un'audizione o, altrimenti, a inviare un contributo scritto; sono stati poi auditi in quattro sedute i rappresentanti dei 21 enti che hanno accolto l'invito.

1.2 L'adozione.

La normativa sulle adozioni e l'affidamento si basa in primo luogo sulla legge 4 maggio 1983, n. 184, che ha riorganizzato la materia.

Negli ultimi anni si è avvertita la necessità di modificare le norme, adattandole alle nuove esigenze sociali e familiari e adeguandole agli interventi della Corte costituzionale riguardo all'età degli adottanti (sentenze nn. 303/96 e 283/99). Ciò è avvenuto principalmente con la legge 28 marzo 2001 n.149 («Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori, nonchè al titolo VIII del libro primo del codice civile»), che ha ridisegnato la normativa con l'obiettivo di dare organicità e sistematicità alla materia.

I principali profili innovativi sono evidenziati già nel nuovo titolo della legge 184/1983, «Diritto del minore ad una famiglia», che ha sostituito quello precedente che era «Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori»: si tratta di un'innovazione non meramente di forma, che indica il senso unitario e la prospettiva comune che il legislatore ha dato a tutti gli istituti che vi sono disciplinati: dal sostegno alla famiglia biologica, all'affidamento familiare, all'adozione nazionale ed a quella internazionale, tutti collegati tra loro da un unico fine, il superiore interesse del minore, attuando il suo diritto alla famiglia.

Il principio fondamentale è che il minore ha diritto di crescere e di essere educato nell'ambito della propria famiglia. Le condizioni di povertà dei genitori non rappresentano di per sè un ostacolo all'esercizio di tale diritto – si prevedono infatti interventi per rimuovere le cause economiche, personali e sociali che impediscono alla famiglia di svolgere i propri compiti – e gli istituti dell'affidamento e dell'adozione si applicano solo quando, nonostante gli interventi di sostegno, la famiglia non sia in grado di provvedere convenientemente alla crescita e all'educazione del minore.

Le coppie aspiranti, secondo il testo del 1983, dovevano essere sposate da almeno tre anni; la legge n. 149/2001 ha previsto invece che possano essere sposate anche da un tempo più breve, purchè siano unite in stabile e continuativa convivenza (sommando il periodo antecedente e quello successivo al matrimonio) da almeno tre anni. Altre significative novità riguardano il limite massimo del divario di età tra adottante ed adottato, portato a 45 anni (in precedenza era di 40)[2].

---

[2] Inoltre l'adozione non è preclusa: quando il limite massimo di differenza di età sia superato da uno solo degli adottanti in misura non superiore a dieci anni, quando gli adottandi hanno già altri figli ed uno degli stessi sia minore e quando l'adozione riguardi un fratello di un minore già adottato dalla stessa coppia. I limiti di differenza di età tra adottante e adottato non sono comunque assoluti, poichè possono subire delle deroghe quando il tribunale dei minorenni ritenga che dalla mancata adozione possa derivare un danno grave e non altrimenti evitabile al minore.

1.3 L'adozione internazionale.

Introdotto nell'ordinamento italiano con la legge n. 184/1983, l'istituto dell'adozione internazionale è stato successivamente modificato in seguito all'adesione dell'Italia alla Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale fatta all'Aja il 29 maggio 1993, che ha reso necessaria un'ampia revisione della normativa.

La Convenzione dell'Aja ha risposto all'esigenza di garantire uniformità e trasparenza nelle procedure, nonchè alla necessità di assicurare un'efficace collaborazione tra gli Stati nel campo delle adozioni, garantendo la realizzazione del superiore interesse del minore.

La Convenzione ha pertanto sancito alcuni principi comuni, volti a garantire che le adozioni internazionali abbiano come obiettivo l'interesse superiore del minore, a realizzare tra gli Stati contraenti un sistema di cooperazione e ad assicurare il riconoscimento negli Stati contraenti delle adozioni realizzate in conformità alla stessa Convenzione.

In ogni Paese la Convenzione prevede la creazione di un'autorità centrale col compito di controllare il corretto svolgimento delle procedure di adozione e di porsi in relazione con le altre autorità centrali scambiando informazioni, valutando le singole domande, accertando la presenza dei requisiti legittimanti l'adozione e autorizzando l'ingresso del minore nel Paese dei futuri genitori. La Convenzione prevede altresì che vi siano organismi abilitati che collaborino con l'autorità centrale, ossia enti in possesso di rigorosi e specifici requisiti, autorizzati dalla stessa autorità a seguire le procedure di adozione e a fornire la necessaria assistenza agli aspiranti genitori.

La Convenzione inoltre stabilisce la regola generale secondo la quale è lo Stato in cui si trova il minore a dichiarare l'adozione conforme alla Convenzione, a seguito della quale si conseguono gli effetti giuridici: la creazione del legame di filiazione tra i genitori adottivi e il minore ed il venir meno di quello preesistente.

La normativa in materia di adozioni internazionali è stata innovata dalla legge 31 dicembre 1998, n. 476 «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».

Nel coordinare il nuovo sistema internazionale alla legge n. 184/1983, modificandola per adeguarla ai nuovi principi, sono state introdotte due innovazioni principali: l'istituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, della Commissione per le adozioni internazionali (CAI) – con funzioni di controllo delle procedure e degli operatori in Italia e di coordinamento e promozione sotto il profilo internazionale – e la previsione del ricorso obbligatorio, nell'espletamento delle procedure di adozione internazionale, a enti autorizzati dalla Commissione stessa sulla base di parametri di competenza, serietà e moralità; tali enti hanno così assunto un ruolo centrale nel sistema delle adozioni internazionali. Si è trattato perciò

di una cospicua innovazione nel campo delle adozioni internazionali, che ha posto la protezione del minore al centro della normativa[3].

Si rimanda all'allegato l'approfondimento sulla normativa vigente in materia di affidamento, adozione nazionale ed internazionale.

1.4 L'evoluzione conseguente alle recenti riforme.

È opportuno svolgere una riflessione sull'evoluzione determinata dalla nuova normativa e, in particolare, sui rapporti diversi che si sono istituiti tra adozione internazionale e adozione nazionale. Le due riforme hanno finora camminato in modo separato: occorre quindi chiedersi se la logica della separatezza debba perpetuarsi o se non si debba prospettare un diverso modo di attuarle, secondo una prospettiva unitaria.

Tra le cause che hanno determinato la separatezza tra le due adozioni, può essere indicata anzitutto la scelta di effettuare due distinte riforme rispettivamente con la legge 31 marzo 1998 n. 476 e con la legge 28 marzo 2001 n. 149, anzichè un unico intervento complessivo. Inoltre, mentre la disciplina dell'adozione internazionale, pur realizzata anch'essa in fasi successive (emanazione del regolamento che ha indicato le modalità di costituzione della Commissione per le adozioni internazionali, con decreto del Presidente della Repubblica1 dicembre 1999 n. 492; pubblicazione dell'albo degli enti autorizzati in base al disposto dell'articolo 6 di detto regolamento; infine, completa entrata in vigore il 15 novembre 2000) è ora totalmente definita, quella dell'adozione nazionale è invece ancora incompleta, poichè la parte relativa all'introduzione delle garanzie di difesa per la famiglia biologica del bambino dichiarato adottabile non è

---

[3] La Commissione per le adozioni internazionali svolge le funzioni di Autorità centrale prevista dalla Convenzione dell'Aja ed è composta da: un presidente nominato dal Presidente del Consiglio dei ministri (deve trattarsi di un magistrato avente esperienza nel settore minorile ovvero di un dirigente dello Stato con analoga esperienza); dieci rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei ministri e di vari ministeri (si tratta di: due rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei ministri; un rappresentante del Ministero del lavoro e delle politiche sociali; un rappresentante del Ministero degli affari esteri; un rappresentante del Ministero dell'interno; due rappresentanti del Ministero della giustizia; un rappresentante del Ministero della salute; un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze; un rappresentante del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca); tre rappresentanti della Conferenza unificata Stato-Regioni; tre rappresentanti designati, sulla base di apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da associazioni familiari a carattere nazionale, almeno uno dei quali designato dal Forum delle associazioni familiari. Il presidente dura in carica due anni (rinnovabili una volta), mentre gli altri componenti quattro anni.

Tra i principali compiti della CAI figurano: la collaborazione con le autorità centrali degli altri Stati; la proposta di stipulare di accordi bilaterali in materia di adozione internazionale; la promozione della cooperazione fra i soggetti che operano nel campo dell'adozione internazionale e della protezione dei minori, nonchè di iniziative di formazione per quanti operino nel settore; l'autorizzazione dell'ingresso e del soggiorno permanente del minore straniero adottato o affidato a scopo di adozione; la certificazione della conformità dell'adozione alle disposizioni della Convenzione. La CAI, inoltre, autorizza l'attività degli enti che effettuano concretamente la procedura di adozione, cura la tenuta del relativo albo e vigila sul loro operato.

ancora entrata in vigore e si è in attesa dell'approvazione dell'apposita legge[4] diretta a disciplinare la difesa d'ufficio in questi procedimenti. Non si può inoltre dimenticare che il numero di minori dichiarati adottabili in Italia è decisamente esiguo e ciò fa sì che le adozioni nazionali siano molto meno numerose di quelle internazionali.

Si rilevano inoltre significative diversità operative tra le due adozioni, sia per quanto riguarda i compiti socio-assistenziali, sia per quanto concerne quelli attribuiti alle regioni.

Per quanto riguarda infatti l'attività istruttoria da espletare, mentre per la domanda di adozione nazionale è rimasta in sostanza immodificata, la previsione normativa in tema di adozione internazionale è molto più ricca: è infatti previsto che prima dell'indagine istruttoria sulle coppie i servizi socio-assistenziali svolgano attività d'informazione sull'adozione internazionale, sulle relative procedure, sugli enti autorizzati e sulle altre forme di solidarietà nei confronti dei minori in difficoltà ed effettuino la preparazione degli aspiranti all'adozione, in collaborazione con gli enti suddetti.

Circa i compiti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, la legge prevede che debbano vigilare sul funzionamento delle strutture e dei servizi che, sul territorio, operano per l'adozione internazionale, al fine di garantire livelli adeguati d'intervento, e che debbano altresì promuovere la definizione di protocolli operativi e convenzioni tra enti autorizzati e servizi, nonchè forme stabili di collegamento tra gli stessi e gli organi giudiziari minorili.

Tutto ciò sta portando nelle realtà locali ad una organizzazione separata e più qualificata dell'intervento sulle adozioni internazionali rispetto agli altri interventi sociali, come è documentato dai protocolli d'intesa sottoscritti in varie regioni e dalle successive organizzazioni dei servizi in specifiche *équipes*.

Vanno invece emergendo linee culturali che tendono a sottolineare più le cose che uniscono che non quelle che separano le due adozioni e a verificare se l'individuazione di aree culturali ed operative comuni possa poi tradursi in applicabilità all'adozione internazionale di istituti esistenti nell'adozione nazionale e viceversa. Non c'è dubbio, infatti, che i principi di fondo dell'adozione siano comuni ad entrambi i modelli in esame, a partire dal principio fondamentale secondo il quale ogni attività deve essere ispirata all'esigenza di tutelare il superiore interesse del minore. Quest'ultimo principio è alla base di entrambe le adozioni e dovrebbe stemperare, per quanto possibile, le divergenze culturali e operative in precedenza evidenziate, nonchè favorire il superamento della separatezza anche a livelli operativi.

---

[4] Il disegno di legge presentato dal Governo il 23 settembre 2003 (A.C. 4294 «Disciplina della difesa d'ufficio nei giudizi civili minorili e modifica degli articoli 336 e 337 del codice civile in materia di procedimenti davanti al tribunale per i minorenni») è stato approvato dalla Camera il 15 luglio 2004 ed è attualmente all'esame del Senato (A.S. 3048).

Occorre quindi operare in favore di tale superamento, soprattutto per quanto riguarda la gestione della doppia domanda: è un dato ormai evidente che un gran numero di aspiranti adottanti propone entrambe le domande, per l'adozione nazionale e per quella internazionale (secondo il Centro nazionale di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza in alcune realtà, quali la Toscana, la percentuale di «doppie» domande raggiunge il 70 per cento). Continuare a tenere distinte le prassi istruttorie dell'adozione internazionale e di quella nazionale significa, quindi, costringere gli adottanti a rivolgersi a servizi diversi per ciascuna delle domande proposte, con doppio dispendio di tempo e di energie; comporta, nella maggior parte dei casi, inoltre l'aumento del personale dei servizi sociali chiamato ad occuparsi delle adozioni.

Prima ancora di procedere a modifiche della normativa, quindi, è necessario riconsiderare quella vigente, esaminandola secondo il profilo che consenta di giungere al risultato di superare la separatezza segnalata. In questa prospettiva si può, ad esempio, operare una rilettura dell'articolo 39 *bis* della legge 184/1983, che attribuisce alle regioni il compito di concorrere «a sviluppare una rete di servizi in grado di svolgere i compiti previsti dalla presente legge»; tale disposizione è stata finora intesa nel senso che il riferimento alla «presente legge» riguardasse l'applicazione della legge 476/1998 e quindi solo l'adozione internazionale, ma se, invece, la si interpreta nel senso più corretto e più completo, intendendola con riferimento all'intera legge 184/1983, allora la situazione cambia e l'impegno delle regioni diventa diretto a favorire il funzionamento di strutture e servizi non solo per l'adozione internazionale, ma anche per quella nazionale.

1.5 Alcuni elementi sulla normativa in alcuni paesi europei (Francia, Germania, Regno Unito, Spagna).

a) Francia.

Nell'ordinamento francese la disciplina generale in materia di adozioni è contenuta principalmente nel Codice civile e nel Codice dell'azione sociale e delle famiglie. Riforme legislative sono state adottate di recente ai fini dell'adeguamento delle procedure alla Convenzione dell'Aja.

L'ordinamento francese conosce tre tipi di adozione: *l'adoption plénière (*nella quale i legami tra il bambino e la famiglia d'origine vengono definitivamente interrotti), *l'adoption simple* (non rompe i legami di filiazione con la famiglia d'origine ma trasferisce l'autorità parentale alla famiglia adottiva) e *l'adoption internationale* (per i bambini adottati dall'estero e con la quale bisogna armonizzare le norme sull'adozione francesi conquelle del paese originario del bambino adottato).

Per quanto riguarda la prima tipologia, l'adozione può essere richiesta da coniugi, non separati, sposati da più di due anni o entrambi di età superiore a 28 anni, o da celibi di età superiore a 28 anni (il limite d'età

non è richiesto in caso di adozione del figlio del coniuge). La legge francese non fissa nè limiti d'età massimi per chi vuole adottare un bambino, nè differenza d'età tra chi adotta e l'adottato. La domanda d'adozione può essere rivolta alla *Direction de l'action sociale de l'enfance et de la santè (DASES)* o ad un ente autorizzato per l'adozione (per un bambino francese o straniero). In ogni caso è necessario il benestare preventivo de *l'Aide Sociale a l'Enfance* (Servizio d'aiuto sociale all'infanzia) che entro nove mesi deve verificare l'esistenza, nella coppia richiedente, dei requisiti necessari per l'adozione. Il parere positivo viene accordato per cinque anni, mentre lacandidatura all'adozione deve essere rinnovata ogni anno.

Una volta ottenuto il parere positivo da parte della DASES i tempi di attesa per ottenere un bambino variano, in media, dai due ai quattro anni circa. Infine il bambino viene accolto provvisoriamente nella sua nuova famiglia. Il procedimento definitivo d'adozione potrà essere emesso dopo minimo sei mesi dall'accoglimento del bambino. Il tribunale di primo grado dipartimentale, verificato il rispetto delle condizioni di legge e la conformità agli interessi del minore dell'adozione, pronuncia l'adozione definitiva, che da quel momento produce effetti ed è irrevocabile.

L'adozione semplice è, invece, permessa senza limiti di età da parte dell'adottante. La procedura è simile a quella prevista per la definitiva mentre ne sono differenti gli effetti. L'adozione semplice può essere revocata, se sussistano motivazioni gravi, e con la revoca cessano, per il futuro, tutti gli effetti dell'adozione stessa.

Per l'adozione internazionale, si prevede che le condizioni dell'adozione sono regolate dalla legge nazionale dell'adottante ed hanno gli effetti previsti dalla legge francese, ma l'adozione di un minore straniero non può essere pronunciata se la legge del suo paese di nascita proibisce questa istituzione, salvo che il minore non sia nato e risieda abitualmente in Francia.

Inoltre, si segnala che dal 2002 le persone fisiche non possono più servire da intermediari per l'adozione, attività che può essere svolta solo da persone giuridiche di diritto privato autorizzate dai presidenti dei Consigli generali dipartimentali. Gli enti autorizzati debbono ottenere un permesso speciale del ministro degli affari esteri per esercitare la loro attività nei confronti di minori stranieri. Inoltre, l'Autorità centrale per l'adozione – composta da rappresentanti dello Stato e dei consigli generali, dai rappresentanti degli organi preposti per le adozioni e delle famiglie adottive – ha il compito di dare unorientamento e coordinare l'azione delle amministrazioni e della autorità competenti in materia di adozione internazionale.

La legislazione francese, infine, estende alle famiglie che adottano un bambino i sussidi familiari e i congedi previsti in caso di nascita di un figlio.

b) Germania.

La normativa che disciplina l'adozione è contenuta principalmente nel Codice civile *(Bürgerliches Gesetzbuch – BGB).*

Per poter adottare un minore è richiesta la piena capacità giuridica e un'età minima di 25 anni. Alle persone non coniugate è consentito adottare un bambino individualmente, mentre le coppie sposate possono adottare solo congiuntamente. In tal caso è sufficiente che uno dei due coniugi abbia almeno 25 anni e l'altro almeno 21 anni. L'età minima è ridotta a 21 anni anche per coloro che intendono adottare il proprio figlio naturale o il figlio del proprio coniuge. Le persone che vivono in una unione omosessuale non possono adottare congiuntamente, così come previsto per le convivenze di persone non unite dal vincolo matrimoniale. La legge non richiede una determinata differenza di età tra adottante e adottato, nè prescrive una durata minima del matrimonio per l'adozione da parte di coppie sposate.

Per quanto riguarda la procedura, si richiede: il consenso di entrambi i genitori naturali – che non può essere sottoposto nè a termini nè a condizioni ed è irrevocabile – nonchè il consenso del bambino, che prima del compimento dei 14 anni è espresso dal rappresentante legale del minore; la presentazione, da parte degli adottanti, di una domanda di adozione presso il giudice tutelare, che pronuncia l'adozione al termine di un adeguato periodo di affidamento, la cui durata è varia a seconda dell'età del bambino, previa presentazione, da parte dell'Ufficio regionale della gioventù, di un parere vincolante circa la sussistenza dei requisiti e delle condizioni per l'adozione.

Con la pronuncia dell'adozione, il bambino acquista lo *status* giuridico di figlio biologico dei genitori adottivi, mentre si estinguono i legami di parentela con la sua famiglia di origine. Il bambino mantiene il diritto fondamentale, costituzionalmente rilevante, a conoscere le sue origini, ma non può avvalersi di questo diritto se la sua richiesta rischia di mettere in pericolo l'unità della famiglia adottiva o quella di un'altra coppia.

È possibile l'annullamento *ex officio* dell'adozione da parte del giudice tutelare, durante la minore età dell'adottato, solo per gravi motivi giustificati dal benessere di quest'ultimo.

Per quanto riguarda le adozioni internazionali, la ratifica della Convenzione dell'Aja ha modificato in larga misura questa materia. In base alla nuova normativa, chi desidera effettuare un'adozione internazionale deve rivolgersi, con una richiesta di consulenza, al Servizio centrale di adozione del competente Ufficio regionale della gioventù oppure ad un servizio di adozione privato specializzato nell'adozione internazionale e abilitato dal suddetto Ufficio regionale.

Se la consulenza ha esito positivo, gli aspiranti all'adozione optano per un paese d'origine del bambino da adottare e si sottopongono a una indagine attitudinale. L'organismo straniero sottopone al servizio di adozione tedesco un'offerta relativa a un determinato bambino, e nel caso

in cui venga accettata si completa il procedimento di adozione oppure si affida il bambino per un periodo di prova.

Se il procedimento di adozione non viene completato nello Stato di origine del bambino, l'adozione è pronunciata da una corte tedesca in base al diritto nazionale al termine del periodo di prova.

Se invece l'adozione è stata effettuata nello Stato di origine del bambino e tale Stato è contraente della Convenzione dell'Aja, non è necessaria una pronuncia del giudice tutelare tedesco, mentre, se è stata effettuata in uno Stato che non è parte della convenzione, deve essere obbligatoriamente riconosciuta dal giudice tutelare tedesco.

L'attuazione della Convenzione in Germania non ha invece interessato o modificato la struttura amministrativa delle adozioni in ambito nazionale, limitandosi ad introdurre un Ufficio centrale di coordinamento a livello federale.

Le autorità responsabili, quali definite dalla Convenzione sono, in Germania, a livello federale, l'Ufficio centrale per le adozioni internazionali, costituito nell'ambito della Procura generale dello Stato presso l'Alta corte federale, e a livello regionale i già citati Servizi per le adozioni degli Uffici regionali della gioventù. L'Ufficio centrale federale ha il compito di fungere da punto di contatto per le autorità competenti degli Stati stranieri. Non svolge quindi funzioni di intermediario di adozione, mentre cura la tenuta di una banca dati centrale in cui vengono registrate le adozioni internazionali.

Le procedure per l'adozione internazionale vengono affidate anche ad intermediari privati, soggetti ad una abilitazione e ad una vigilanza da parte dello Stato.

c) Regno Unito.

La disciplina dell'adozione vigente nel Regno Unito, ha subito recenti modifiche a seguito dell'approvazione, nel 2002, dell'*Adoption and Children Act*.

Il generale impianto organizzativo si fonda sull'istituzione, presso i singoli enti territoriali, di *adoption agencies* – componenti, nel loro insieme, l'*Adoption Services* nazionale – che: valutano, mediante propri gruppi di esperti la idoneità degli adottanti; svolgono compiti di natura amministrativa ed assistenziale; assicurano il sostegno ai minori e agli adottanti durante il procedimento di adozione; assistono – una volta espletato il procedimento – i minori ed i genitori adottivi.

Nell'ordinamento inglese figurano, poi, le «*registered adoption societies*», organizzazioni private, su base volontaristica o a carattere d'impresa e soggette alla previa autorizzazione ministeriale, le quali, se in possesso dei requisiti prescritti, sono abilitate alla prestazione di servizi correlati alla procedura di adozione.

Possono adottare un bambino sia singoli sia coppie, sposate o no. È comunque riconosciuto in capo agli adottati il diritto a conoscere le pro-

prie origini attraverso il libero accesso ai propri dati contenuti nei registri delle nascite e delle adozioni.

La legge introduce, infine, un nuovo istituto a tutela del minore, denominato *special guardianship,* e destinato ad operare qualora l'adozione non si ritenga come l'opzione migliore e non sia però egualmente opportuno, nell'interesse del minore, il suo ricongiungimento ai genitori naturali. In tale ipotesi è consentito l'affidamento del minore ad un nuovo nucleo familiare pur essendo conservati i suoi rapporti giuridici con quello originario.

Per quanto riguarda l'adozione internazionale, si segnala che anche il Regno Unito ha proceduto alla ratifica della Convenzione dell'Aja.

d) Spagna.

L'istituto dell'adozione è regolato in Spagna dal codice civile.

Possono procedere all'adozione sia coppie, sia persone singole. È, comunque, necessario che l'adottante abbia compiuto venticinque anni e, nel caso di adozione effettuata da ambedue i coniugi, è sufficiente che l'età prescritta sia posseduta da uno dei due; in ogni caso l'adottante dovrà possedere almeno quattordici anni più dell'adottato. Nessuno, inoltre, può essere adottato da più di una persona se non nel caso di un'adozione da parte di entrambi i coniugi. Qualora l'adottante muoia o incorra nella perdita della patria potestà, per l'adottato si rende possibile una nuova adozione.

L'adozione si costituisce attraverso una decisione del giudice, previa dichiarazione di idoneità dell'adottante rilasciata dall'autorità competente; detta autorità propone quindi il soggetto in questione per l'adozione. L'adozione richiede il consenso dell'adottante (o dei coniugi adottanti) e dell'adottando maggiore di dodici anni. Il consenso deve essere espresso in presenza del giudice. Devono inoltre acconsentire all'adozione il coniuge dell'adottante (se non separato legalmente) e i genitori dell'adottando.

Con l'adozione si estinguono tutti i vincoli giuridici esistenti tra l'adottato e la sua famiglia di origine.

L'adozione, infine, è irrevocabile. Il giudice può accordarne l'estinzione su richiesta del padre o della madre qualora questi, senza colpa, non siano intervenuti nelle forme previste dalla legge al momento dell'udienza. È però necessario che la richiesta venga effettuata entro i due anni successivi all'adozione e che l'estinzione del rapporto non abbia riflessi gravi sul minore.

L'adozione internazionale è disciplinata da un'apposita legge organica, volta a ratificare la Convenzione dell'Aja.

In particolare, si prevede che le domande debbano essere presentate alle Autorità pubbliche, che poi possono procedere alla raccolta ed all'inoltro delle domande sia direttamente, sia affidando il compito ad enti accreditati. Le autorità pubbliche competenti in materia sono i servizi per la protezione dei minori della città di residenza. Le procedure vengono poi seguite dalle Autorità centrali regionali (sono in tutto diciassette, una

per ogni Comunità autonoma), che sono i servizi per la protezione dei minori delle Comunità autonome. Vi è poi l'Autorità centrale nazionale, che ha sede presso il Ministero del lavoro e degli affari sociali, alla quale è attribuito il compito di cooperare con le autorità regionali nonchè con le autorità degli altri Paesi.

La domanda di adozione può essere inviata anche attraverso gli enti accreditati (*Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional – ECAIs)*. Tali enti devono essere autorizzati dall'autorità competente della Comunità autonoma e dall'organo competente del paese straniero in cui operano attraverso un rappresentante autorizzato. Le autorità pubbliche competenti, infatti, procedono all'accredito, al controllo, all'ispezione degli enti che ricoprono funzioni di mediazione nel relativo ambito territoriale, nonchè alla messa a punto delle direttive di attuazione ad essi inviate. Infatti, perchè un ente di mediazione venga accreditato è necessario che svolga la sua attività senza fini di lucro, che sia iscritto in un registro apposito e che abbia come finalità la protezione dei minori. Esso deve inoltre disporre dei mezzi materiali e del personale con preparazione multidisciplinare necessario allo sviluppo delle funzioni assegnate; la direzione dell'ente, infine, deve essere affidata a soggetti qualificati per integrità morale e per formazione specifica nel campo dell'adozione internazionale. Le autorità pubbliche si riservano di ritirare l'accredito a quegli enti che non rispettino le condizioni in base alle quali ottennero la concessione o che nella loro azione si pongano in contrasto con l'ordinamento giuridico.

A loro volta gli enti accreditati devono fornire informazioni e consulenza in materia di adozione internazionale, devono intervenire nella fase di inoltro delle domande di adozione indirizzate alle autorità competenti sia spagnole che straniere, infine devono assicurare assistenza ed appoggio ai richiedenti nelle formalità che essi devono affrontare tanto in Spagna quanto all'estero.

Gli enti pubblici competenti tengono un registro delle domande di coloro che si rivolgono agli enti accreditati.

2. La situazione attuale.

2.1. Alcuni dati statistici.

Per quanto riguarda le adozioni nazionali, sono noti alcuni dati a cura del Ministero della giustizia, trasmessi alla Commissione parlamentare per l'infanzia dal Centro di documentazione e di analisi per l'infanzia e l'adolescenza. Nel 2002 vi sono state 929 dichiarazioni di adottabilità di minori (per il 59 per cento minori con genitori noti, per il 41 per cento con genitori ignoti); le sentenze di adozione nazionale sono state 1.135, alle quali vanno aggiunte 651 sentenze di adozione *ex* articolo 44 (casi particolari) della legge 184/83 (delle quali il 65 per cento ha riguardato il caso previsto nella lettera b del comma 1, cioè coniugi che hanno adottato mi-

nori figli dell'altro coniuge). Nel 2003 le dichiarazioni di adottabilità di minori sono state 1.080 (con le stesse percentuali dell'anno precedente: 59 per cento minori con genitori noti, 41 per cento minori con genitori ignoti), le sentenze di adozione nazionale 978, mentre quelle *ex* articolo 44 sono state 597 (delle quali il 68 per cento relative al caso previsto dalla lettera b del comma 1).

I dati statistici sulle adozioni internazionali sono pubblicati dalla Commissione per le adozioni internazionali, che li aggiorna periodicamente; quelli più recenti sono aggiornati al 30 giugno 2004 e hanno come data di partenza il 16 novembre 2000. Altri dati sono contenuti nella prima Relazione sullo stato delle adozioni internazionali e sull'attuazione della Convenzione dell'Aja, trasmessa dal Governo al Parlamento il 27 febbraio 2004.

I decreti di idoneità trasmessi alla CAI al 31 dicembre 2003 erano 18.602; alla stessa data 6.064 coppie avevano richiesto alla CAI (a partire dal 16 novembre 2000), autorizzazioni all'ingresso in Italia di minori stranieri. Ciò indica che circa un terzo delle coppie idonee ha richiesto successivamente all'ottenimento del decreto di idoneità l'autorizzazione all'ingresso di uno o più minori per adozione. Dai dati pubblicati non è possibile invece ricavare quante coppie dichiarate idonee abbiano dato mandato ad un ente di avviare le procedure di adozione. L'assenza di tale dato non consente di verificare quale percentuale di procedure avviate vada effettivamente a buon fine e in quali tempi; nè rende possibile comprendere in quali fasi dell'*iter* «scompaiano» i due terzi di coppie che, pur riconosciute idonee, non giungono a compiere un'adozione.

Le coppie idonee all'adozione di minori stranieri che hanno richiesto alla CAI l'autorizzazione all'ingresso di minori stranieri sono state 1.843 nel 2001, 1.530 nel 2002, 2.312 nel 2003 e 1.348 nella prima metà del 2004. Le regioni con il tasso medio annuo più elevato di richieste di autorizzazione all'ingresso di minori stranieri (calcolato rispetto alla popolazione di abitanti in età tra i 30 e i 59 anni) risultano il Molise, la Liguria, l'Umbria, la Toscana e il Veneto; quelle col tasso meno elevato la Basilicata, la Sardegna, la Valle d'Aosta, la Campania e la Sicilia. Il 94,2 per cento delle coppie richiedenti l'autorizzazione alla CAI ha ottenuto il decreto d'idoneità dal tribunale per i minorenni, il 5,8 per cento dalla corte d'appello.

L'età dei genitori che hanno richiesto alla CAI l'autorizzazione all'ingresso di minori stranieri è prevalentemente compresa tra i 35 e i 44 anni (il 64,7 per cento dei mariti e il 61,4 per cento delle mogli rientrano in tale fascia) alla data del decretodi idoneità; al di sotto dei 35 anni si collocano invece il 12,2 per cento dei mariti e il 24 per cento delle mogli, mentre hanno più di 45 anni il 23,1 per cento dei mariti e il 14,6 per cento delle mogli[5]. L'età media ha visto un lieve ma costante incremento, man-

---

[5] In questo caso come in tutti i successivi, salvo che sia indicato altrimenti, i dati si riferiscono all'intero periodo 16 novembre 2000-30 giugno 2004.

tenendosi sopra i 40 anni per i mariti (dai 40,7 del 2001 ai 41,9 del primo semestre 2004) e poco al di sotto per le mogli (dai 38,5 del 2001 ai 39,5 del primo semestre 2004). L'89 per cento delle coppie richiedenti l'autorizzazione all'ingresso di minori stranieri è senza figli, mentre il 10,3 per cento ha già uno o più figli. L'84,33 per cento delle coppie ha chiesto l'autorizzazione all'ingresso di un solo minore, mentre il 15,67 per cento ha chiesto l'autorizzazione per due o più minori. È quindi evidente che l'adozione risponde prevalentemente ad un desiderio di genitorialità che per varie ragioni non si è potuto realizzare diversamente.

Le autorizzazioni concesse sono state in continuo aumento: 1.797 nel2001, 2.225 nel 2002, 2.770 nel 2003, 1.611 nel primo semestre del 2004. Complessivamente, dal 16 novembre 2000 al 30 giugno 2004, l'autorizzazione all'ingresso di minori è stata concessa in 8.749 casi e negata in 4. Il dato farebbe, quindi, presumere un corretto svolgimento delle procedure di adozione. Quasi la metà dei minori autorizzati all'ingresso a scopo adottivo hanno da uno a quattro anni di età (il 48,7 per cento), mentre il 32,8 per cento hanno tra i cinque e i nove anni, l'11,6 per cento oltre i dieci anni e non mancano quelli che hanno meno di un anno (6,9 per cento). I maschi (56,4 per cento) prevalgono complessivamente sulle femmine (43,6 per cento); tale rapporto si inverte solo per la fascia d'età oltre i dieci anni, nella quale le femmine sono il 58,2 per cento a fronte del 41,8 per cento dei maschi.

Per quanto riguarda la provenienza, nel periodo considerato prevalgono le adozioni da Paesi che non hanno ratificato la Convenzione dell'Aja, ma appare una tendenza all'aumento delle adozioni dai Paesi che l'hanno ratificata; nel primo semestre del 2004, anzi, per la prima volta, queste ultime hanno superato la metà del totale (51,1 per cento), mentre negli anni precedenti erano in percentuale considerevolmente inferiore (34,4 per cento nel 2001, 27,1 per cento nel 2002 e 44, 2 per cento nel 2003). Gli Stati che hanno ratificato la Convenzione dell'Aja erano 46 al 31 luglio 2004; alla stessa data la Convenzione risultava inoltre in vigore in altri 15 Paesi che, pur non facendo parte della Conferenza dell'Aja sul diritto internazionale privato, hanno aderito alla Convenzione stessa; accanto a tali 61 Paesi occorre ricordare che ve ne sono 6 che hanno firmato, ma non ancora ratificato la Convenzione: tra essi gli Stati Uniti d'America (firmatari fin dal 1994), la Federazione Russa e la Cina.

I minori autorizzati all'ingresso per adozione provengono da 54 Paesi, ma quattro di questi ultimi costituiscono il luogo di provenienza di oltre metà dei minori: Ucraina (22,53 per cento), Russia (11,83 per cento), Colombia (9,14 per cento) e Bulgaria (8,68 per cento); da altri quattro Paesi proviene un ulteriore quarto del totale (così che complessivamente tre quarti dei minori vengono da otto Paesi): Bielorussia (8,18 per cento), Brasile (6,90 per cento), Polonia (5,31 per cento) e India (5,04 per cento). Vi sono invece Paesi dai quali proviene solo un minore (8 Stati), oppure due (7 Stati) o tre (5 Stati). Considerando il continente di provenienza, risulta che quasi i due terzi dei minori adottati sono di provenienza europea (63,6 per cento), mentre il 21,9 per cento vengono dal-

l'America, il 10,6 per cento dall'Asia e il 3,9 per cento dall'Africa. Questi ultimi dati non vanno letti semplicemente come indicatori di una preferenza per bambini con caratteristiche etniche «europee» o di una scarsa propensione ad adottare bambini di colore: occorre infatti considerare che le procedure di adozione in Paesi europei risultano generalmente meno costose e più semplici (anche riguardo al periodo di permanenza dei genitori adottivi nel Paese straniero); è possibile, tuttavia, che anche preoccupazioni relative alle possibili difficoltà di inserimento di bambini provenienti da culture molto lontane concorrano a determinare la scelta del Paese dal quale adottare. È tuttavia interessante confrontare i dati sulla provenienza con quelli della Francia e della Spagna; l'anno più recente per il quale sia possibile tale raffronto è il 2001, nel quale in Italia vi furono 1.843 richieste di autorizzazione all'ingresso di minori stranieri a scopo adottivo, e nei due paesi citati, rispettivamente, 3.094 e 3.428 adozioni internazionali. Le percentuali secondo il continente di provenienza risultano le seguenti: in Italia il 61 per cento dall'Europa, il 22 per cento dall'America, il 12 per cento dall'Asia e il 5 per cento dall'Africa; in Francia il 32 per cento dall'America, il 28 per cento dall'Europa, il 26 per cento dall'Africa e il 14 per cento dall'Asia; in Spagna il 46 per cento dall'Europa, il 32 per cento dall'Asia, il 21 per cento dall'America e l'1 per cento dall'Africa.

L'età media degli adottati varia in modo rilevante a seconda della provenienza. Considerando solo i Paesi dai quali provengono oltre venti minori (cioè un numero tale da offrire un campione significativo per calcolare l'età media), si osserva che l'età media più elevata (11,35 anni) concerne la Bielorussia, seguita da Cile (8,87 anni), Lituania (6,72 anni), Polonia (6,71 anni), Albania (6,42 anni) e Brasile (6,21 anni); l'età media più bassa riguarda invece il Vietnam (0,72 anni), il Messico (2,18 anni), lo Sri Lanka (2,40 anni), la Cambogia (2,51 anni) e la Bolivia (2,64 anni).

L'autorizzazione all'ingresso in Italia è concessa ormai quasi esclusivamente per minori per le cui procedure di adozione è stato utilizzato un ente autorizzato, giungendo al 99,5 per cento nel primo semestre del 2004 (mentre nel 2001 tale percentuale era ancora al 78,4 per cento); nel complesso, oltre la metà dei casi senza utilizzo di ente ha riguardato adozioni dalla Bielorussia. Il numero di adozioni portate a buon fine annualmente da ogni ente autorizzato è molto variabile: da una o anche nessuna in taluni casi, fino a oltre cento. Il numero di Paesi nei quali ciascun ente opera è anch'esso variabile: alcuni curano adozioni solo da uno o due Paesi, mentre numerosi sono attivi in un numero maggiore di Stati; pochissimi effettuano procedure di adozione in dieci o più Paesi. Gli enti autorizzati sono attualmente 72[6].

---

[6] Uno di tali enti autorizzati ha tuttavia cessato l'attività, mentre ad altri due la CAI ha revocato l'autorizzazione con delibera del 23 giugno 2004; il tribunale amministrativo regionale competente ha però concesso la sospensiva.

Non sono disponibili statistiche complete e aggiornate sulle adozioni non riuscite. L'unico dato pubblicato riguarda i minori ospitati nelle strutture residenziali a causa del fallimento di un'adozione internazionale nel quadriennio 1998-2001: 164 nell'intero periodo, con un'età media di circa 13 anni e una prevalenza femminile (55 per cento); quanto alla provenienza, al primo posto risultavano i bambini brasiliani (44 su 164). L'incidenza di restituzione rispetto alle adozioni internazionali decretate sarebbe così dell'1,7 per cento, ma occorre notare che i dati si riferiscono soltanto ai minori ospitati in strutture e non comprendono quelli in affidamento familiare. È interessante rilevare come, secondo gli stessi dati, l'incidenza di fallimenti risulti più alta per le adozioni nazionali (167 minori in strutture, con un'incidenza di restituzione del 3 per cento) rispetto a quelle internazionali. Infine, è necessario sottolineare che in circa un terzo dei casi i minori dopo la permanenza in una struttura sono rientrati nella famiglia adottiva: pertanto si è trattato in realtà di difficoltà transitorie, non di «fallimenti» definitivi dell'adozione.

2.2. Il ruolo dei servizi sociali.

Con la riforma sulle adozioni internazionali il ruolo dei servizi socio assistenziali è cambiato significativamente: al centralismo giudiziario[7] è succeduto un sistema integrato dove una pluralità di soggetti, tribunale per i minorenni, servizi, enti autorizzati, Commissione per le adozioni internazionali, devono collaborare ed integrarsi per dare luogo ad un complesso procedimento che accompagni ogni coppia, che ha dato la propria disponibilità ad accogliere un minore straniero, per l'intero *iter* adozionale.

A tutt'oggi tale integrazione, su molta parte del territorio nazionale, non si è realizzata; il legislatore, infatti, pur stabilendo le competenze di ciascuno dei molteplici soggetti coinvolti nell'*iter* adozionale, non ha previsto gli anelli di congiunzione tra le stesse, faticosamente ricondotte ai diversi interpreti, favorendone la frammentazione.

I servizi socio-assistenziali degli enti locali singoli od associati, anche avvalendosi, per quanto di competenza, delle aziende sanitarie locali e ospedaliere, con l'articolo 29-*bis*, comma 4, della legge 476/98, si vedono attribuita una propria competenza a svolgere le attività di osservazione della coppia e contemporaneamente di aiuto alla stessa, mentre la valutazione dell'idoneità rimane di competenza del tribunale per i minorenni, il

---

[7] L'articolo 30, abrogato, della legge 184/83 prevedeva una esclusiva competenza del tribunale per i minorenni a verificare e rendere, previe le adeguate indagini ed accertata la sussistenza dei requisiti previsti nell'articolo 6 della medesima legge, a favore delle coppie che davano la loro disponibilità all'adozione, il decreto di idoneità all'adozione internazionale, e nessun riferimento era fatto ai servizi socio-assistenziali, che di fatto venivano, quasi sempre delegati per l'espletamento delle suddette indagini.

quale svolge tale funzione supportato da una relazione psico-sociale molto approfondita sotto il profilo psicologico[8].

Anche dopo che ciascuna adozione si è perfezionata il ruolo dei Servizi ha una sua importanza. Anzi, specialmente nei primi tempi, la loro presenza è indispensabile per aiutare i nuovi genitori adottivi e il bambino ad affrontare e superare i problemi che possono presentarsi nella fase di inserimento. Inoltre, la maggior parte dei paesi di origine chiede almeno per un anno periodiche relazioni sulle condizioni del bambino e sul livello di integrazione nella nuova famiglia. È quindi indispensabile che i Servizi seguano la famiglia almeno nel primo anno (sull'argomento, vedi il capitolo 4.2.4 relativo alle relazioni *post-adoptionem).*

Per garantire una maggiore tutela del minore straniero, il legislatore italiano, in attuazione dei principi affermati dalla Convenzione ONU sui diritti del fanciullo del 1989 e della Convenzione dall'Aja del 1993 ha previsto che gli adottanti devono possedere una serie di requisiti che vanno precedentemente accertati. La stessa Convenzione dell'Aja prevede, inoltre, che l'idoneità degli aspiranti genitori adottivi venga definita tenendo conto della realtà del bambino, della sua esperienza, delle sue esigenze concrete e delle sue possibilità future di integrazione e di sviluppo nel nuovo contesto di vita. Per poter procedere ad un abbinamento adeguato, viene così richiesto un profilo psico-sociologico degli aspiranti genitori adottivi che comprenda, oltre alla loro idoneità e capacità ad adottare, anche, a norma dell'articolo 15 della stessa Convenzione «la loro storia personale, la loro anamnesi familiare e sanitaria, il contesto sociale in cui sono inseriti i motivi dell'adozione, le loro capacità di affrontare l'adozione internazionale». Altresì è previsto nella Convenzione, articolo 5, che «gli aspiranti genitori adottivi abbiano usufruito di una consulenza adeguata».

I servizi locali demandati a svolgere le indagini suddescritte operano secondo un'organizzazione territoriale predisposta dalle relative Regioni,

---

[8] I compiti previsti dall'articolo 29-*bis*, comma 4, della legge 476/98, sono i seguenti:

a. Dare informazioni sull'adozione internazionale e sulle relative procedure, sul ruolo degli enti autorizzati e sulle altre forme di solidarietà nei confronti dei minori in difficoltà, attività che può essere svolta, anche in collaborazione con gli enti autorizzati;

b. Preparare le coppie aspiranti all'adozione, anche in collaborazione con gli enti autorizzati;

c. Acquisire gli elementi sulla situazione personale, familiare e sanitaria degli aspiranti genitori adottivi, sul loro ambiente sociale, sulle motivazioni che li determinano, sulla loro attitudine a farsi carico di un'adozione internazionale, sulla loro capacità di rispondere in modo adeguato alle esigenze di più minori o di uno solo, sulle eventuali caratteristiche particolari dei minori che essi sarebbero in grado di accogliere, nonchè acquisire ogni altro elemento utile per la valutazione da parte del tribunale per i minorenni della loro idoneità all'adozione.

Altresì, a norma dell'articolo 34, comma 2, della medesima legge, i servizi socio-assistenziali degli enti locali in collaborazione con gli enti autorizzati, dal momento dell'ingresso in Italia del minore e per almeno un anno, al fine di favorire una corretta integrazione familiare e sociale, sono chiamati ad assistere gli affidatari, i genitori adottivi ed il minore, qualora questi ne facciano richiesta. Di tali attività essi devono riferire al tribunale per i minorenni sull'andamento dell'inserimento, segnalando le eventuali difficoltà per gli opportuni interventi.

che dovrebbero prevedere il coinvolgimento di operatori sociali ed operatori sanitari, nell'ambito di *standard* definiti, in attività di formazione e di definizione di protocolli operativi con le autorità competenti per la valutazione delle coppie aspiranti all'adozione. Tale previsione ad oggi non ha avuto una congrua attuazione, essendo mancata nella maggior parte delle regioni l'organizzazione di momenti di formazione, di aggiornamento, di confronto sulla materia delle adozioni, nè tanto meno si è favorito il confronto e lo scambio con gli altri soggetti implicati nell'ambito, quali il tribunale per i minorenni e/o gli enti autorizzati. Il quadro che ne deriva è caratterizzato da una assoluta diversificazione dello svolgimento della procedura nei diversi ambiti territoriali, creando un forte disorientamento tra i diversi operatori e le coppie aspiranti all'adozione.

A livello nazionale e regionale è, infatti, avvertita la necessità di una formazione omogenea, che faciliti le attività dei servizi di cui all'articolo 29-*bis*, comma 4, che rispetti *standard* qualitativi e criteri di documentazione comparabili e condivisi nella valutazione della disponibilità dei coniugi aspiranti all'adozione e nella consulenza, per la fase di inserimento del minore nella famiglia adottiva e alla valutazione dell'andamento dell'affidamento preadottivo, in modo da favorire al massimo il rapporto con le autorità giudiziarie e garantire su tutto il territorio risposte adeguate ai bisogni dei minori e delle famiglie.

Ciò dovrebbe essere realizzato con l'organizzazione di momenti formativi e di costante aggiornamento degli operatori pubblici sociali e sanitari, a livello nazionale e regionale, con la opportuna partecipazione degli enti autorizzati e delle autorità giudiziarie competenti, al fine di aumentare le conoscenze specifiche necessarie all'operatività dei servizi.

È opportuno evidenziare, per meglio comprendere l'attuale situazione degli operatori dei servizi, che non sempre è stata dedicata da parte degli amministratori all'area dell'adozione una sufficiente attenzione e che gli organici del personale addetto al sociale non di rado risultano sottodimensionati. Ciò ha reso molto difficile in alcune aree geografiche l'applicazione della procedura adozionale prevista dalla norma.

Altra importante problematica prodotta dalla frammentarietà dei servizi e dal sovraccarico di compiti ad essi affidato è quella relativa ai ritardi sugli invii al tribunale per i minorenni delle relazioni psico-sociali rispetto alla scadenza prevista (quattro mesi dalla trasmissione ai servizi della dichiarazione di disponibilità della coppia aspirante all'adozione). Le medesime difficoltà riguardano, altresì, l'area giudiziaria che è investita della procedura adozionale: accade, infatti, che le relazioni vengano disposte in tempi ottimali e poi rimangano a lungo ferme in attesa di valutazione da parte di giudici sotto organico.

Nello stato di fatto appena delineato, con elementi di criticità nell'organizzazione funzionale dell'apparato dei servizi, risulta difficile immaginare come possano trovare attuazione le disposizioni normative contenute nella legge 476/98, che prevedono nelle diverse fasi della procedura adozionale la collaborazione tra servizi ed enti autorizzati.

L'articolo 29-*bis*, comma 4, lettere a e b, prevede una prima collaborazione nella fase di informazione e di preparazione della coppia che dà la propria disponibilità all'adozione internazionale; mentre gli articoli 31, comma 3, lettera m, e 34, comma 2, prevedono una successiva collaborazione nel sostegno del nucleo adottivo dopo che il minore ha fatto ingresso in Italia. Anche in questo caso la praticabilità effettiva delle attività descritte trova non pochi ostacoli, se si considera, tra l'altro, il differente grado di presenza dei servizi sul territorio rispetto alle risorse dell'ente autorizzato, al quale nei fatti viene in larga parte demandata la formazione e l'accompagnamento delle coppie nell'*iter* adozionale.

Accade, pertanto, che le coppie nelle diverse regioni d'Italia non sono assoggettate ad un medesimo *iter* di valutazione, e solamente in alcuni casi possono contare su una attenta disponibilità di una *èquipe* che li introduca ed accompagni durante il difficile percorso adozionale, fornendo loro una specifica informazione ed una idonea formazione.

In via generale si può dire che in tutto il territorio l'istruttoria per la valutazione della coppia viene svolta in parte ad opera dei servizi ed in parte nel tribunale peri minorenni a mezzo di colloqui con giudici onorari. Destinatari delle richieste d'indagine sono per lo più consultori familiari; solo in alcuni territori sono state costituite delle *èquipe* specifiche che si occupano in modo mirato di adozioni, come accade ad esempio a Roma con i cosiddetti Gil. In altre città si è dato luogo ad altri modelli organizzativi: a Firenze l'attività dei servizi sociali è integrata da quelle delle unità operative delle ASL; a Potenza le richieste trovano risposte in relazioni sociali dei servizi comunali e sono poi completate con una relazione psicologica curata da un professionista che gli enti locali hanno distaccato presso il tribunale per i minorenni. Nella prospettiva di favorire la collaborazione ed il coordinamento tra i diversi soggetti coinvolti nell'ambito delle adozioni in alcune regioni sono stati stilati dei protocolli d'intesa in materia di adozioni internazionale, mentre altre si accingono a farlo. Sicuramente questo aspetto meriterebbe un ulteriore approfondimento, legato alle diverse realtà, che la Commissione parlamentare per l'infanzia intende affrontare a breve.

2.3. Il ruolo degli enti autorizzati alle adozioni internazionali.

La legge 476/1998 prevede, come detto, che gli aspiranti all'adozione, muniti di decreto d'idoneità «devono conferire incarico a curare la procedura di adozione ad uno degli enti autorizzati di cui all'articolo 39 *ter*».

Detti enti devono, pertanto, essere assoggettati ad autorizzazione ed inseriti in un albo istituito con il regolamento previsto dall'articolo 7 della legge 476/1998 ed approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 1 dicembre 1999 n. 492, contenente norme per la costituzione, l'or-

ganizzazione ed il funzionamento della Commissione per le adozioni internazionali[9].

È interessante evidenziare che la legge impone delle regole più drastiche e garantiste di quelle dettate dalla stessa Convenzione dell'Aja, a cominciare dal fatto che prevede l'obbligatorietà dell'intermediazione degli enti per tutte le adozioni internazionali, sia che provengano da paesi aderenti sia da paesi non aderenti alla Convenzione. Inoltre la stessa legge ha introdotto in via aggiuntiva alcuni requisiti, quali quello relativo all'impegno dell'ente autorizzato a «partecipare ad attività di promozione dei diritti dell'infanzia e di attuazione del principio di sussidiarietà dell'adozione internazionale nei paesi di provenienza dei minori» (articolo 39 *ter*, lett. f); quello di non avere fini di lucro (articolo 39 *ter*, lett. d) e, infine, quello dell'obbligo di imparzialità dell'ente, al quale è fatto divieto di avere ed operare «pregiudiziali discriminazioni» di tipo ideologico e religioso nei confronti degli aspiranti adottanti.

Da ciò si evince chiaramente l'intento del legislatore di disciplinare rigorosamente l'operato degli enti autorizzati, anche in considerazione del fatto che questi organismi, sia pur privati, sono chiamati a svolgere funzioni pubbliche.

Espressione primaria di tali funzioni è *in primis* l'incarico che la coppia aspirante all'adozione conferisce all'ente autorizzato di seguirli nella pratica adozionale che essi hanno deciso di voler intraprendere in un paese estero. Tale incarico, che deve essere dato entro il termine di decadenza di un anno dalla comunicazione del decreto di idoneità da parte del tribunale per i minorenni alla coppia, si sostanzia in un rapporto di diritto privato, in un contratto, avente per oggetto il compimento di atti giuridici, e più precisamente in un mandato. Mandato, peraltro, assolutamente speciale rispetto alla figura del diritto comune, in quanto l'ente non ha la possibilità di rifiutarlo, anche quando abbia dei validi motivi per dubitare dell'idoneità riconosciuta alla coppia. Quest'ultima, infatti, con il decreto di idoneità acquisisce un diritto soggettivo di dare luogo ad una procedura adozionale, diritto che si

---

[9] I requisiti che gli enti devono possedere per poter essere autorizzati e, quindi, iscritti nell'apposito albo sono previsti nell'articolo 39-*ter*, che, riferendosi agli articoli 10 e 11 della Convenzione dell'Aja, li riprende e ne amplia il contenuto, e sono i seguenti: *a)* essere diretti e composti da persone con adeguata formazione e competenza nel campo della adozione internazionale, e con idonee qualità morali; *b)* avvalersi dell'apporto di professionisti in campo sociale, giuridico e psicologico, iscritti al relativo albo professionale, che abbiano la capacità di sostenere i coniugi prima, durante e dopo l'adozione; *c)* disporre di una adeguata struttura organizzativa in almeno una regione o in una provincia autonoma in Italia e delle necessarie strutture personali per operare nei paesi stranieri in cui intendono agire; *d)* non avere fini di lucro, assicurare una gestione contabile assolutamente trasparente, anche sui costi necessari per l'espletamento della procedura, ed una metodologia operativa corretta e verificabile; *e)* non avere e non operare delle pregiudiziali discriminazioni nei confronti delle persone che aspirano all'adozione, ivi comprese quelle di tipo ideologico e religioso; *f)* impegnarsi ad attività di promozione dei diritti dell'infanzia, preferibilmente attraverso azione di cooperazione allo sviluppo, anche in collaborazione con le organizzazioni non governative, e di attuazione del principio di sussidiarietà dell'adozione internazionale nei paesi di provenienza dei minori; *g)* avere sede legale nel territorio nazionale.

può realizzare, vista l'obbligatorietà che il legislatore italiano ha voluto prevedere, unicamente attraverso il conferimento di incarico ad un ente.

Evidenziato l'aspetto della natura contrattuale dell'incarico descritto, è altrettanto importante chiarire che l'obbligazione contratta dall'ente verso la coppia non è di risultato, ma di mezzi. L'ente autorizzato non può garantire agli aspiranti all'adozione il risultato sicuro di un'adozione per due ordini di motivi: in primo luogo perchè la volontà di porre in essere un'adozione dipende solo ed esclusivamente dalla sovrana volontà dello Stato di origine, ed in secondo luogo perchè l'ente prima di ogni altro compito ha quello di garantire il minore. Quest'ultimo aspetto è così rilevante che è prevista la possibilità allo stesso ente di non approvare un abbinamento con un minore straniero, qualora abbia motivo di non condividerla.

Ciò rilevato ed evidenziato, è assolutamente auspicabile, ed ovviamente necessario, che da parte dell'ente autorizzato ci sia l'assunzione di un obbligo di buona fede nella rappresentazione della realtà dell'adozione internazionale in ogni suo aspetto, attraverso lo svolgimento della funzione di informazione e formazione, sia nella fase precontrattuale che in quelle successive, in modo da rendere la coppia aspirante all'adozione adeguatamente consapevole di ciò che dovranno affrontare nello specifico del paese estero in cui ciascun ente opera e, quindi, in grado di intraprendere la migliore scelta dell'intermediario con cui condividere il percorso adozionale, mediante il conferimento del mandato.

È proprio attraverso una corretta informazione che l'ente tutela l'interesse del minore, e contestualmente, offre un corretto servizio alla coppia aspirante all'adozione[10].

---

[10] L'articolo 31 della legge 476/1998 elenca le principali attività che l'ente è chiamato a svolgere a favore della coppia aspirante all'adozione, che sostanzialmente costituiscono l'oggetto del contratto tra i due soggetti; esse sono le seguenti:

1. Informare la coppia aspirante all'adozione sulle procedure di adozione previste nei diversi Paesi esteri in cui è autorizzato per l'attività di intermediazione, e sulle concrete prospettive di adozione. Tale attività costituisce, tra le altre prestazioni previste, quella a cui dovrebbe essere dedicata la maggiore attenzione ed impegno. È proprio nella fase della informazione e quindi della formazione che la coppia acquisisce la conoscenza specifica della realtà adozionale nei diversi paesi esteri, e quindi è in grado di valutare se si sente in grado di affrontare quel determinato percorso che porterà ad accogliere un bambino con certe caratteristiche psico-fisiche e socio-culturali. Lo svolgimento di detta attività sarebbe auspicabile se fosse resa nella cosiddetta fase precontrattuale allorquando la coppia realizza la propria volontà a voler procedere per una adozione in un determinato Paese ed a certe condizioni. Ancora di più sarebbe opportuno, che l'informazione-formazione fosse resa, almeno in un primo momento in collaborazione con i servizi socio-assistenziali degli enti locali. Ciò allo scopo di dare la possibilità alla coppia di valutare fin dall'inizio la propria predisposizione a certe realtà, e contestualmente al servizio di poter valutare con più elementi l'idoneità della coppia all'adozione di un minore straniero. L'attuazione di tale collaborazione, come è noto, non è di facile realizzazione, dipendendo essa da una molteplicità di fattori legati talvolta alla disorganizzazione dei servizi degli enti locali, talvolta dalla mancanza di collegamenti o protocolli d'intesa per lo svolgimento dell'attività comune.

2. Svolgere le pratiche di adozione presso le competenti autorità del paese indicato dagli aspiranti all'adozione, tra quelli per cui è stato autorizzato ad intrattenere rapporti, trasmettendo alle stesse la domanda di adozione, unitamente al decreto di idoneità ed

Gli enti autorizzati, pertanto, nell'impostazione di ogni procedura di adozione nei vari paesi esteri, tenendo conto delle diverse necessità derivanti dai vigenti sistemi normativi che regolamentano le adozioni, pongono in essere tutta una serie di attività ad essi peculiari.

Nello svolgimento delle proprie funzioni gli enti debbono, altresì, porre in essere nei Paesi esteri, progetti di solidarietà e di prevenzione del-

---

alla relazione psico-sociale ad esso allegata, affinchè le autorità straniere formulino le proposte di incontro tra gli aspiranti all'adozione ed il minore da adottare.

3. Raccogliere dall'Autorità straniera la proposta di incontro tra gli aspiranti all'adozione ed il minore da adottare, curando che sia accompagnata da tutte le informazioni di carattere sanitario riguardanti il minore, nonchè dalle notizie riguardanti la sua famiglia di origine e le sue esperienze di vita. Tale compito comporta molte difficoltà quando il paese straniero non ha ratificato la Convenzione dell'Aja. Non sempre è facile individuare l'Autorità competente a rilasciare dette informazioni, in quanto non vi è un riconoscimento di questa funzione. Inoltre, accade, anche, che le informazioni che vengono inoltrate per il tramite dei referenti non siano veritiere, e che, quindi, rappresentino una realtà del bambino diversa da quella reale. Molto gli enti hanno fatto e stanno facendo per indurre i soggetti stranieri, interpreti di tali comportamenti, ad un dialogo che li renda consapevoli dei risvolti di certe dinamiche spesso incardinate in schemi socio-culturali, nonostante tutto accettati e che li renda disponibili ad una collaborazione nello scambio di certi valori, per il solo ed unico interesse del minore.

4. Trasferire tutte le informazioni e tutte le notizie riguardanti il minore agli aspiranti genitori adottivi, informandoli della proposta di incontro tra gli aspiranti all'adozione ed il minore da adottare ed assistendoli in tutte le attività da svolgere nel paese straniero;

5. Ricevere il consenso scritto all'incontro tra gli aspiranti all'adozione ed il minore da adottare, proposto dall'autorità straniera, da parte degli aspiranti all'adozione, ne autentica le firme e trasmette l'atto di consenso all'autorità straniera, svolgendo tutte le altre attività dalla stessa richieste;

6. Ricevere dall'autorità straniera attestazione della sussistenza delle condizioni di cui all'articolo 4 della Convenzione dell'Aja e concordare con la stessa, qualora ne sussistano i requisiti, l'opportunità di procedere all'adozione ovvero, in caso contrario, prendere atto del mancato accordo e darne immediata informazione alla Commissione per le adozioni internazionali comunicandone le ragioni; ove sia richiesto dallo stato di origine, approvare la decisione di affidare il minore o i minori ai futuri genitori adottivi;

7. Informare immediatamente la Commissione, il tribunale per i minorenni ed i servizi dell'ente locale della decisione di affidamento alle autorità straniere e richiedere alla Commissione, trasmettendo la documentazione necessaria, l'autorizzazione all'ingresso ed alla residenza permanente del minore o dei minori in Italia;

8. Certificare la data di inserimento del minore presso i coniugi affidatari o i genitori adottivi;

9. Ricevere dall'autorità straniera copia degli atti e della documentazione relativi al minore per trasmetterli immediatamente al tribunale per i minorenni ed alla Commissione.

10. Vigilare sulle modalità di trasferimento del minore in Italia e adoperarsi affinchè questo avvenga in compagnia degli adottanti o dei futuri adottanti.

11. Svolgere in collaborazione con i servizi degli enti locali attività di sostegno del nucleo adottivo fin dall'ingresso del minore in Italia su richiesta degli adottanti. L'auspicio di entrambi i soggetti è quello di riuscire a realizzare una fattiva collaborazione in tale direzione.

12. Certificare la durata delle necessarie assenze dal lavoro, ai sensi delle lettere a) e b) del comma 1 dell'articolo 39-*quater*, nel caso in cui le stesse non siano determinate da ragioni di salute del bambino, nonchè la durata del periodo di permanenza all'estero nel caso di congedo non retribuito ai sensi della c) del medesimo comma 1 dell'articolo 39-*quater*.

13. Certificare nell'ammontare complessivo agli effetti di quanto previsto nell'articolo 10, c. 1, lett. l-*bis*, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, le spese sostenute dai genitori adottivi per l'espletamento della procedura di adozione.

l'abbandono, preferibilmente attraverso azioni di cooperazione allo sviluppo. Questa è in realtà una funzione molto importante che gli enti sono chiamati a svolgere, al fine di migliorare le condizioni di disagio dei paesi esteri; anzi, in un'ottica di collaborazione internazionale dev'essere debellata ogni causa di abbandono minorile.

Altro aspetto che caratterizza l'operatività di ogni ente, e ne delinea, in linea di massima, le dimensioni è la competenza territoriale. Ciascun ente, infatti, in ambito nazionale può essere stato autorizzato ad operare o sull'intero territorio o solamente su una delle tre macroaree (nord, centro, sud). Tale competenza viene determinata dal fatto che l'ente dimostri di avere una sede operativa, consistente in un'adeguata struttura organizzativa, in ciascuna delle macroaree. Pertanto, qualora un ente abbia una o più sedi operative al nord, al centro ed al sud, od almeno due sedi ubicate in diverse macro-aree, adeguatamente strutturate, avrà, conseguentemente, una competenza su tutto il territorio nazionale. Se invece le sedi sono presenti solo su una macroarea, la competenza è limitata ad essa. Tale sistema di attribuzione di competenza è la risultante del processo di deregionalizzazione messo in atto con la delibera n. 77 del 17 luglio 2002 della Commissione per la adozioni internazionali. Prima di tale delibera, infatti, la competenza di ciascun ente autorizzato era limitata alle sole regioni in cui aveva strutturata una sede, mentre la competenza sull'intero territorio era concessa solamente agli enti che dimostravano di avere una organizzazione capillare su tutto il territorio.

L'allargamento della competenza su aree geografiche più estese, deliberato dalla CAI in attuazione di un preciso indirizzo del Parlamento, ha soddisfatto la continua richiesta da parte delle coppie aspiranti all'adozione di poter avere una più ampia scelta tra gli enti autorizzati in un territorio più esteso.

La tipologia degli enti viene definita, pertanto, dalla propria identità sociale e dalla propria dimensione, elementi che direttamente scaturiscono dalle origini di ciascuno di essi. È interessante in tal senso descrivere la diversa genesi dei molteplici enti autorizzati esistenti:

Un primo tipo, quello più numeroso, è rappresentato dagli enti costituiti da gruppi di famiglie adottive che sulla scorta dei contatti e delle conoscenze frutto della loro personale esperienza, hanno voluto rendersi interpreti dell'attività di intermediazione nelle procedure adozionali all'estero.

Altri sono stati costituiti da congregazioni religiose, o da religiosi individualmente, che in contatto con missionari dello stesso ordine religioso di appartenenza o di altri ordini religiosi presenti nei diversi paesi del mondo, a completamento dell'opera di aiuto praticata dagli stessi in quei paesi, hanno cominciato a praticare adozioni di bambini in stato di abbandono, che versavano in gravi difficoltà.

Altri, ancora, sono nati come associazioni o comunità aventi lo scopo di portare a vario titolo aiuti e soccorsi nei paesi più disagiati nel mondo, colpiti dalla povertà, da calamità naturali o da guerre, dove i

più vulnerabili sono i bambini, verso i quali si sono sviluppate spesso iniziative di adozione a distanza o di vere e proprie pratiche di adozione.

Alcuni enti trovano la loro origine, invece, in associazioni culturali che nello svolgimento delle proprie iniziative in paesi esteri disagiati si sono trovati in contatto con la realtà dell'infanzia abbandonata, per la quale si sono adoperati e si sono fatti carico di iniziative di solidarietà in un primo momento e, successivamente, favoriti da alcuni contatti con operatori e con le istituzioni di tali paesi, hanno iniziato a porre in essere procedure di adozione;

Vi è poi un'agenzia regionale per le adozioni internazionali, istituita presso la regione Piemonte con la legge regionale n. 30 del 16 novembre 2001, come previsto nell'articolo 39-*bis*, comma 2 della legge n. 184/1983, così come modificata dalla legge n. 476/1998. Detta agenzia regionale, iscritta all'albo degli enti autorizzati, ha i medesimi compiti di intermediazione e certificazione che la legge attribuisce agli enti autorizzati di natura privata, realizzando così, nel campo delle adozioni internazionali, nella regione Piemonte, un equo bilanciamento di soggetti attivi che consente a operatori pubblici di affiancarsi, senza prevaricazioni o supremazie, a operatori privati, dando agli aspiranti genitori adottivi un più ampio ventaglio di scelta. Tale esperienza è stata avviata di recente, ed è perciò da considerarsi ancora in via di sperimentazione.

La diversa origine dei molteplici enti caratterizza e differenzia ciascuno di essi nella gestione e nella operatività particolare, ma è il caso di ricordare che tutti gli enti nello svolgimento delle loro funzioni dovrebbero avere un denominatore comune nella tutela dell'infanzia abbandonata, ricercando ogni possibile forma di collaborazione ed evitando ogni rischio di concorrenza.

La Commissione parlamentare per l'infanzia ritiene che la molteplicità di tipologie degli enti sopra descritte faccia parte del nostro patrimonio culturale e sia pertanto da mantenere e anzi da valorizzare.

Per quanto riguarda i requisiti previsti per gli enti, essi hanno senz'altro contribuito a qualificare le competenze dei componenti degli enti stessi, aumentandone le capacità professionali e gestionali. Vero è che l'aumento di figure professionali imposte dalla legge – quali professionisti in campo giuridico, sociale e psicologico – ha determinato una parziale trasformazione di parte degli enti – soprattutto le piccole strutture di carattere missionario, religiose o laiche, o le associazioni di solidarietà inizialmente costituite da gruppi di genitori adottivi – da associazioni di volontariato in enti strutturati, una sorta di «agenzie di servizi». La trasformazione imposta dalla legge ha dunque indirettamente favorito gli enti di grandi dimensioni, accentuando la difficoltà delle piccole strutture a porsi rapidamente in regola con i nuovi requisiti. Tale difficoltà non è stata colmata, al tempo stesso, dalla capacità degli enti di dimensioni ridotte di farsi promotori di forme di coordinamento ed integrazione.

Una maggiore richiesta di «professionalizzazione», seppure ineccepibile in linea di principio, può quindi, come rovescio della medaglia, inci-

dere negativamente sui costi di gestione degli enti, comportando di conseguenza un aumento della partecipazione economica richiesta alle famiglie, e potrebbe inoltre rischiare di disperdere la cultura della solidarietà e dell'accoglienza, che è alla base del cammino delle coppie verso l'adozione. Ente professionale, maggiorazione dei costi, rischio di affievolimento della cultura della solidarietà e della predisposizione ad accogliere un bambino come portatore di una sua specifica storia e soggettività, rischiano inoltre di creare nelle coppie l'idea che qualsiasi richiesta rivolta agli enti debba essere da questi comunque soddisfatta.

Restano infine da esaminare i problemi connessi agli enti autorizzati ed alla necessità sia di una uniformità di comportamento dei medesimi, sia di una maggiore conoscenza dell'andamento delle procedure relative alle adozioni all'estero nei riguardi degli aspiranti adottanti.

La questione riguarda la fase successiva al decreto d'idoneità all'adozione internazionale, della quale, dopo che la coppia abbia attribuito ad un ente autorizzato l'incarico di svolgere all'estero la procedura dell'adozione, si sa ben poco quanto all'attività compiuta per giungere alla definizione della procedura, se non che vi sono lunghe attese per lo più prive di un'adeguata motivazione.

È bene perciò riassumere i termini noti del problema per porre le premesse per i necessari ritocchi normativi:

a) Il primo punto riguarda l'esigenze di un più rigoroso controllo da parte della CAI sull'attività degli enti autorizzati.

b) D'altro canto, è altrettanto noto che il decreto d'idoneità ha efficacia per tutta la durata della procedura, che deve essere promossa dagli interessati entro un anno dalla comunicazione del provvedimento giudiziario. Questo vuol dire che, trascorso un anno dal provvedimento, i coniugi aspiranti all'adozione non possono lasciare l'ente a cui si sono rivolti e conferire l'incarico ad un altro ente, se non rifacendo la procedura per la dichiarazione d'idoneità presso il tribunale per i minorenni competente e ottenendo una nuova dichiarazione d'idoneità. Ora la ragione per cui i coniugi talora intendono cambiare ente autorizzato può essere la più varia e andare dalla difficoltà di rapporti interpersonali con gli operatori dell'ente incaricato fino all'aspirazione a rivolgersi per l'adozione ad un Paese straniero diverso da quello inizialmente scelto e presso cui l'ente autorizzato non sia accreditato.

c) Vi è poi da aggiungere che l'efficacia del decreto d'idoneità ha la durata di un anno se la coppia non ha conferito l'incarico. È invece efficace per tutta la durata della procedura quando l'incarico sia stato conferito ed a questa efficacia la legge non pone alcun limite. In astratto, sarebbe quindi possibile che una coppia ottenga l'adozione internazionale dieci anni dopo il conferimento dell'incarico (e quindi dieci anni dopo la data di pronunzia del decreto d'idoneità), senza che alcuna verifica di tale idoneità il tribunale abbia mai effettuato. E questo vuol dire che l'ente autorizzato incaricato diviene in questo periodo spesso non breve il garante del perpetuarsi dell'idoneità all'adozione internazionale della coppia.

d) Ma di tanto, l'ente autorizzato incaricato non è chiamato dalla legge a rendere alcun conto. In particolare, non è tenuto a riferire a nessuno quale attività esso abbia svolto per ciascuna coppia dopo il conferimento dell'incarico, nè perchè una procedura si definisca dopo pochi mesi e un'altra dopo anni. Nè risulta che, pur avendo con la coppia un protratto e continuo rapporto di conoscenza privilegiato, l'ente autorizzato incaricato richieda talora al tribunale per i minorenni competente di procedere alla revoca del decreto d'idoneità per cause sopravvenute che incidono in modo rilevante sul giudizio d'idoneità, come prevede l'articolo 30 della legge 184/83.

Alla luce dei rilievi proposti è possibile avanzare qualche proposta di riforma della procedura attuale, prevedendo a) che alla scadenza di ogni anno dal momento in cui la coppia abbia conferito l'incarico, l'ente autorizzato trasmetta alla Commissione per le adozioni internazionali e al competente tribunale per i minorenni una relazione che informi sulle attività effettuate in relazione alla procedura iniziata e sui relativi esiti, segnalando ogni utile elemento di aggiornamento sulla situazione della coppia. Tale periodica trasmissione servirà alla CAI come ulteriore elemento di controllo sull'attività dell'ente autorizzato e di verifica dell'osservanza delle linee guida date dalla Commissione stessa; servirà anche al tribunale per verificare se vi siano cause sopravvenute che possano comportare la revoca del decreto d'idoneità in precedenza pronunciato; b) che il decreto d'idoneità all'adozione internazionale perda efficacia alla scadenza non di un anno ma di un triennio dalla data della pronunzia del provvedimento; c) che pur restando fermo il dovere per le coppie di promuovere, a pena d'inefficacia dell'idoneità, la procedura per l'adozione all'estero entro un anno dal provvedimento, anche per consentire all'ente un congruo periodo di tempo per espletare la sua attività, deve essere consentito ai coniugi di sostituire liberamente l'ente inizialmente preferito con un altro senza che ciò incida sul decreto d'idoneità la cui efficacia resterà sempre valida per un triennio.

2.4. Le missioni effettuate dalla Commissione parlamentare.

Come si è detto in premessa, la Commissione parlamentare per l'infanzia ha ritenuto necessario svolgere alcune missioni, rivolgendo una particolare attenzione ai Paesi dell'Est europeo, dai quali, probabilmente per ragioni di maggiore vicinanza geografica e culturale, proviene il maggior numero di bambini adottati. Secondo infatti quanto si legge nella prima Relazione sullo stato delle adozioni internazionali trasmessa al Parlamento ai sensi dell'articolo 39, comma 4, della legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni, i bambini adottati nel 2002 dall'Ucraina costituivano il 28,5 per cento del totale e dalla Russia il 5 per cento; successivamente la percentuale relativa alla Russia è considerevolmente aumentata, così che attualmente questi sono i Paesi da cui proviene il maggior numero di bambini adottati.

La Commissione ha quindi ritenuto importante svolgere una missione in questi due paesi e, per ragioni diverse, anche in Romania.

Per quanto concerne l'Ucraina e la Russia, si tratta di Paesi che non hanno ancora ratificato la Convenzione dell'Aja. Ciò significa che ove la legislazione interna del Paese non è compatibile con la nostra, si possono creare anomalie tutt'altro che secondarie. In Ucraina, ad esempio, la legislazione non riconosce alcun ruolo agli enti autorizzati, ed anzi vieta ogni forma di intermediazione nelle procedure di adozione. Questo comporta che l'abbinamento tra il bambino e la coppia avviene *in loco*, tramite un contatto diretto tra l'Autorità ucraina e gli aspiranti genitori adottivi mentre, in base alla legislazione italiana, gli enti autorizzati sono gli unici preposti, una volta eliminato il cosiddetto «fai da te», ad avviare e gestire le procedure di adozione (cfr. il capitolo 3.3.).

La Commissione parlamentare per l'infanzia ritiene che debba svolgersi un'opportuna riflessione su questo punto, eventualmente pensando ad una modifica legislativa, affinchè in situazioni come quella esistente in Ucraina ed in casi analoghi vi sia una forma di intervento diretto della CAI per procedere all'abbinamento e al completamento della procedura di adozione. A tale riguardo potrebbe essere opportuno, pur senza riaprire il «canale privato» delle adozioni, prendere tuttavia in considerazione – eventualmente con un intervento diretto della CAI – la possibilità di concludere le procedure di adozione senza prevedere un ruolo obbligatorio degli enti autorizzati, come infatti sta avvenendo per l'Ucraina.

L'intervento dell'ente autorizzato tramite un suo rappresentante appare infatti sul piano sostanziale una *fictio*, che nella realtà dei fatti si riduce ad un mero accompagnamento della coppia convocata dall'Autorità ucraina. Ove quindi la legislazione del Paese che ha sottoscritto ma non ratificato, o addirittura neanche sottoscritto, la Convenzione dell'Aja risulti incompatibile con la nostra, in merito al profilo del ruolo degli enti autorizzati (l'Ucraina non è l'unico caso), sembrerebbe opportuno (senza per questo escludere la ratifica della Convenzione dell'Aja, che deve rimanere la soluzione preferibile) procedere urgentemente alla conclusione di accordi bilaterali o protocolli di intesa che codifichino e diano maggiori garanzie rispetto a prassi che rischiano altrimenti di variare da caso a caso e di non dare alcuna certezza di trasparenza. Sul piano della legislazione nazionale, Per quanto concerne la legislazione russa, essa invece, oltre ad essere perfettamente compatibile con la nostra sotto il profilo del ruolo e dell'attività degli enti autorizzati è anzi piùrigorosa, al punto da far passare tutti gli enti stranieri da un nuovo vaglio e successivo accredito rilasciato e verificato ogni anno dalle preposte autorità. È inoltre richiesta ai referenti degli enti nella Federazione russa una serie di requisiti e condizioni di operatività, tra cui l'essere dotati di un ufficio di rappresentanza, gestito da un responsabile di nazionalità russa assunta con regolare contratto di lavoro. Scopo della missione svolta da una delegazione della Commissione è stato quindi proprio quello di approfondire lo stato della legislazione a tutela dell'infanzia, con particolare riferimento alle procedure di ratifica della Convenzione dell'Aja, e di conoscere meglio

le problematiche concernenti le procedure di adozione, in considerazione del gran numero di coppie che, come si è detto, decidono di adottare bambini da questo Paese. A questo fine, la Commissione ha realizzato vari incontri con parlamentari ed autorità preposte per facilitare, nell'ambito diun'attività di diplomazia parlamentare, un accordo bilaterale con la Federazione russa.

A tale riguardo, infatti, la Commissione parlamentare per l'infanzia era venuta a conoscenza di una riunione tecnica svoltasi a Mosca nel dicembre del 2003 – alla quale avevano partecipato rappresentanti degli enti italiani autorizzati alle adozioni, della CAI italiana e dell'Autorità centrale russa – nell'ambito della quale erano stati mossi alcuni rilievi critici sull'operato degli enti autorizzati, tali da far rischiare ad almeno 3 dei 13 enti autorizzati la perdita dell'accreditamento per l'anno successivo. Ben più preoccupante e penalizzante per gli enti italiani era tuttavia apparso il provvedimento di sospensione, emanato dalla CAI subito dopo la predetta riunione, nei confronti di otto enti autorizzati, ma non ancora accreditati, alcuni dei quali avevano peraltro già preso in carico un numero non indifferente di coppie (delibera della CAI n. 161 del 17 dicembre 2003). Tale sospensione è infatti apparsa come un atto unilaterale della CAI, senza che, pur in presenza di alcuni rilievi critici espressi dalle Autorità russe nel corso della predetta riunione, vi fosse stata alcuna richiesta di sospendere l'autorizzazione ad alcuno dei 13 enti operanti nella Federazione russa. La Commissione parlamentare per l'infanzia ha quindi, nell'ambito dei poteri di controllo che la legge istitutiva 451/97 le attribuisce, segnalato l'accaduto al ministro per le pari opportunità cui compete l'indirizzo politico in materia di adozioni internazionali, al fine di valutare la revoca del provvedimento di sospensione, e ha, inoltre, sollecitato, al fine di una maggiore tutela delle coppie, l'adozione di un provvedimento che impedisse agli enti non ancora accreditati nel Paese straniero, di prendere in carico coppie aspiranti all'adozione in quel Paese. Tale atto è stato effettivamente adottato (delibera della CAI n. 11 del 16 marzo 2004).

La Commissione parlamentare per l'infanzia ritiene, inoltre, che le coppie debbano essere messe in condizione di conoscere con maggiore chiarezza e trasparenza la situazione dei Paesi dai quali scelgono di adottare, ad esempio individuando meccanismi di controllo sull'operato degli enti, affinchè vi sia immediata conoscibilità del numero di richieste di adozione, della presenza e della consistenza di un'eventuale lista di attesa, del numero di adozioni portate a buon fine dall'ente stesso. Se infatti è vero che l'attività degli enti autorizzati non può considerarsi un'obbligazione di risultato è altrettanto vero che le coppie devono poter conoscere con chiarezza e in anticipo la situazione a cui vanno incontro e non trovarsi a metà di un percorso senza sapere se poter andare avanti o dover tornare indietro.

La Commissione ritiene anche che vi sia necessità di un maggiore impegno e coinvolgimento delle nostre ambasciate all'estero con la finalità di concludere, in piena collaborazione ed intesa con la CAI e con le rispettive Autorità del Paese, accordi bilaterali o protocolli d'intesa

tali da porre al riparo le coppie aspiranti adottive da inconvenienti come quelli sopra richiamati e tali soprattutto da garantire – fin quando i Paesi dai quali provengono i bambini da adottare non abbiano completato le procedure di ratifica della Convenzione dell'Aja o addirittura non abbiano ancora firmato la Convenzione – la massima garanzia e trasparenza delle procedure di adozione.

Ben diversa è invece la situazione della Romania.

La Commissione ha, infatti, deciso di svolgere una missione (il 3 e 4 dicembre 2003) essendo pervenute molte sollecitazioni, confermate, peraltro, da quanto affermato dalla presidente della CAI nel corso di un'audizione svolta dinanzi alla Commissione stessa l'11 novembre 2003, in merito al forte disagio causato dal protrarsi di una moratoria sulle adozioni internazionali decisa dal Governo romeno, entrata in vigore nel dicembre 2001. Tale provvedimento, originariamente valido per un solo anno, è stato più volte prorogato, con conseguenze assai negative sia per i bambini romeni che per le coppie adottanti, soprattutto quelle per le quali era già avvenuto l'abbinamento e che non avevano potuto, a causa della moratoria, completare l'adozione. Le ragioni della moratoria si possono sintetizzare nella esigenza, posta con decisione sia nell'ambito del Parlamento europeo che della Commissione europea, volta a far sì che la Romania, in vista dell'entrata nell'Unione europea prevista per il 2007, adottasse una legislazione compatibile con gli interessi dei bambini e con gli obblighi internazionali assunti. La moratoria è stata tuttavia prorogata ben cinque volte senza che tale legislazione fosse portata a compimento dal Parlamento romeno con le gravi conseguenze di cui si è detto. A tale riguardo, da ultimo, anche il Parlamento europeo, nella risoluzione (approvata l'11 marzo 2004) sui progressi realizzati dalla Romania in vista dell'adesione, ha riconosciuto «il diritto delle famiglie interessate dalla moratoria di ricevere una risposta alle loro richieste» e ha ritenuto «che la mancata risposta entro 3 anni costituisca una violazione dei più basilari diritti umani».

Il Parlamento romeno ha tuttavia approvato, il 15 giugno 2004, una nuova normativa sulle adozioni internazionali (legge n. 273/2004) che le rende pressochè impossibili. L'articolo 39 della citata legge, infatti, subordinando l'adottabilità di bambini residenti in Romania da parte di soggetti residenti all'estero alla condizione che l'adottante sia nonno del bambino, priva di contenuti e di concreta attuazione l'istituto dell'adozione internazionale.

La Commissione parlamentare per l'infanzia ritiene che la nuova legge romena sia, per diversi aspetti, in contrasto con le convenzioni internazionali – tra le quali non può essere dimenticata la Convenzione dell'Aja sull'adozione internazionale, ratificata dalla Romania fin dal 1994 – e, in particolare, con l'articolo 21 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e con l'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Nel raccogliere informazioni sulle ragioni che hanno spinto il governo romeno ad adottare tale nuova normativa, è risultato ancora una

volta, come già per la prima moratoria posta in essere nel 2001, un ruolo molto incisivo della Commissione europea, che ha incoraggiato un orientamento fortemente restrittivo.

Una delegazione della Commissione parlamentare per l'infanzia ha, quindi, svolto due successive missioni a Bruxelles, una prima volta per incontrare i funzionari della Commissione europea responsabili del settore, una seconda volta lo stesso Presidente della Commissione europea. A conclusione di tali successivi approfondimenti, la Commissione parlamentare per l'infanzia ha potuto riscontrare, nell'ambito della Commissione europea, un effettivo approccio restrittivo alle adozioni internazionali, da cui è derivato un conseguente comportamento da parte delle autorità romene con un innegabile danno – secondo la Commissione – per le migliaia di bambini (circa 40.000) presenti negli istituti e per le famiglie il cui abbinamento era già stato effettuato o in lista di attesa per ottenere l'adozione. La Commissione parlamentare per l'infanzia non condivide questa impostazione ed intende operare affinchè nell'ambito del Parlamento europeo recentemente e della Commissione europea che entrerà in carica il 1º novembre 2004 ed in ogni altra sede competente possano assumersi più idonee determinazioni.

3. La Commissione per le adozioni internazionali. Composizione, modalità di funzionamento e competenze: alcune riflessioni e proposte di modifica.

3.1. Compiti e funzioni.

La Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozione internazionale, fatta all'Aja il 29 maggio 1993, ha imposto una sostanziale revisione della legislazione italiana. Essa ha infatti dettato alcuni principi comuni volti a garantire che le adozioni internazionali siano realizzate nell'interesse superiore del minore ed ha stabilito un sistema di cooperazione tra gli Stati membri assicurando il reciproco riconoscimento delle adozioni realizzate in conformità con essa.

Tra i punti fondamentali della Convenzione, all'articolo 6, vi è la creazione in ogni paese contraente di una «Autorità centrale», che ha il compito di controllare il corretto svolgimento delle procedure di adozione internazionale, ponendosi in relazione con le Autorità centrali degli altri paesi, di valutare le singole domande, di verificare la sussistenza dei requisiti richiesti e di autorizzare l'ingresso del minore. La Convenzione, inoltre, prevede che organismi abilitati collaborino con detta Autorità, vale a dire enti in possesso di rigorosi e specifici requisiti, autorizzati dall'Autorità stessa ad eseguire le procedure di adozione ed a fornire assistenza agli aspiranti genitori adottivi.

L'Italia ha ratificato la Convenzione, come già detto, tramite la legge n. 476 del 1998, che ha riscritto l'intera disciplina in materia di adozioni internazionali sostituendo ed integrando il Capo I titolo III della legge 4

maggio 1983, n. 184. La ratifica della Convenzione ha comportato la creazione della Commissione per le adozioni internazionali, quale Autorità centrale del nostro paese e la previsione del ricorso obbligatorio da parte degli aspiranti genitori adottivi a specifici enti autorizzati elencati in un Albo a cura della CAI stessa.

3.2. Una breve analisi.

Nel corso dell'audizione dinanzi alla Commissione parlamentare per l'infanzia, l'11 novembre 2003, la presidente della CAI ha evidenziato il lavoro che quest'ultima ha svolto per la promozione di accordi bilaterali e protocolli d'intesa con i paesi esteri. Tale attività ha permesso di risolvere positivamente alcune situazioni (è il caso del Vietnam, ad esempio) mentre per altri casi permane ancora il blocco effettivo delle adozioni e le attività intraprese non hanno ancora portato a soluzioni risolutive (per esempio Romania e Moldavia).

La presidente della CAI, nel corso dell'audizione citata, ha illustrato anche il lavoro nel campo della cooperazione internazionale: in particolare per la promozione di progetti per la formazione ed il miglioramento della qualità professionale degli operatori *in loco*, al fine di favorire la formazione di professionisti in grado di eseguire tutte le procedure relative all'accertamento dei requisiti dello stato di adottabilità dei minori.

L'attività relativa alle relazioni internazionali si affianca all'impegno della Commissione per esaminare le richieste di autorizzazione degli enti ad operare, alla tenuta del relativo Albo, alla fase di controllo dei documenti per il rilascio dell'autorizzazione all'ingresso e soggiorno dei bambini stranieri nella fase conclusiva dell'*iter* adottivo. Si tratta di un lavoro cospicuo che impegna la CAI in maniera permanente a fronte di una esigua dotazione di personale e di risorse. In tale contesto si colloca l'intendimento del Ministro per le pari opportunità – cui il Presidente del Consiglio dei ministri con proprio decreto del 14 febbraio 2002 ha conferito la delega ad esercitare le funzioni di indirizzo politico nella materia delle adozioni dei minori stranieri – di operare una revisione del regolamento della CAI (decreto del Presidente della Repubblica 492/1999), espresso nell'audizione dinanzi alla Commissione parlamentare per l'infanzia il 22 gennaio 2003.

Rimane centrale, comunque, il complesso problema del rapporto della CAI con gli enti, sia nel senso di una maggiore collaborazione, che ne favorisca l'operatività, sia sul piano della vigilanza.

3.3. Alcune proposte di riforma.

La diversificazione dei settori di intervento, cui la CAI deve dedicarsi, impone una profonda revisione della sua composizione: aumento del personale in organico e diversa strutturazione della Commissione costituiscono le questioni centrali. La CAI dovrebbe quindi essere potenziata per poter realizzare al meglio le funzioni attribuitele dalle legge, ma anche

per essere posta in grado di ampliare e approfondire funzioni e settori di intervento.

A tale scopo si propongono prioritariamente tre questioni attorno alle quali potrebbe ruotare l'intero processo di ristrutturazione della Commissione:

a) riorganizzazione interna, con la formazione di appositi uffici diretti da un responsabile delegato dal presidente;

b) potere/dovere per il presidente di delegare parte delle funzioni attribuitegli;

c) ripensamento della composizione della CAI, che dovrebbe essere costituita esclusivamente da funzionari della Pubblica Amministrazione distaccati a tempo pieno.

A tal fine potrebbero essere individuati quattro settori di intervento; una sorta di dipartimenti, con compiti e tematiche precise, cui potrebbero eventualmente ispirarsi le ipotesi di riorganizzazione della CAI, da realizzarsi a fronte di adeguato trasferimento di risorse finanziarie e potenziamento del personale in carico, sia dei componenti, sia del personale tecnico ed amministrativo.

1) Controllo enti e procedure *iter* adottivo. Occorrerebbe creare un ufficio specificamente competente per le attività relative al rapporto con gli enti e alle procedure inerenti all'*iter* adozionale. Tale struttura dovrebbe altresì realizzare una vigilanza più puntuale sull'operato degli enti, intervenendo tempestivamente in caso di disfunzioni, e svolgere contestualmente un'attività di supporto agli stessi.

2) Informazione alle coppie e promozione della cultura della solidarietà. Tramite la creazione di un apposito ufficio la CAI potrebbe intensificare le azioni di informazione alle coppie aspiranti all'adozione, attraverso la predisposizione di strumenti di informazione di carattere generale, che dovranno essere diffusi – oltre che mediante il sito internet della Commissione stessa – attraverso i tribunali per i minorenni e i servizi socio assistenziali degli enti locali agli aspiranti adottanti. Tali strumenti potranno garantire l'uniformità delle informazioni e dovranno comprendere, tra l'altro, notizie sull'effettiva operatività dei singoli enti nei diversi Paesi. Si propone anche la creazione di una linea telefonica permanente, un «numero verde» cui gli aspiranti genitori adottivi potranno rivolgersi per la richiesta di informazioni di immediata utilità. Approfondire l'aspetto della comunicazione è elemento essenziale anche al fine di contribuire alla diffusione della cultura dell'accoglienza. Potenziare l'organizzazione di conferenze e seminari su temi specifici, infine, potrebbe essere di aiuto per affrontare le problematiche legate all'inserimento dei bambini nel nostro paese.

3) Rapporti internazionali e *iter* adottivo con i paesi che non hanno ratificato la convenzione dell'Aja. Un terzo dipartimento dovrebbe curare e favorire i rapporti internazionali, anche attraverso la promozione di ac-

cordi bilaterali e protocolli d'intesa, in piena collaborazione con il Ministero degli affari esteri e con le ambasciate italiane.

L'introduzione del sistema che obbliga gli aspiranti genitori adottivi a rivolgersi ad un ente autorizzato ha avuto l'indubbio merito di porre fine al cosiddetto sistema «fai da te» nel campo delle adozioni internazionali. Problemi rilevanti si pongono, però, con quei paesi che non hanno ancora ratificato la Convenzione dell'Aja e nei quali l'abbinamento avviene senza la collaborazione degli enti autorizzati. D'altra parte, vi è anche il caso di paesi dove, al momento, non opera alcun ente autorizzato. In questi casi, si potrebbero esaminare e approfondire due possibili soluzioni. La prima vedrebbe un intervento direttodella CAI (eventualità prevista dall'articolo 9 della Convenzione), tramite proprio personale, limitatamente ad un periodo transitorio, in attesa che si pervenga alla definizione di un accordo o intesa tra gli Stati, che rimane l'obiettivo prioritario. Tale ipotesi potrebbe essere studiata per quei paesi dove sono in corso contatti ed in cui si è in una fase per così dire prodromica alla possibilità di un accordo. La seconda per i paesi dove non si registra la presenza di enti autorizzati italiani: in attesa che qualcuno di questi vi stabilisca la propria attività, la CAI potrebbe o agire direttamente, se le condizioni lo consentano, o delegare ad un ente anche se non operativo in quel Paese o autorizzare direttamente le coppie. Tale ultima ipotesi potrebbe essere concessa, in via residuale, solo dopo attenta verifica da parte della Commissione del canale utilizzato dalla coppia e del procedimento seguito, ove questo naturalmente risulti agevole e possibile, anche avvalendosi del personale delle nostre ambasciate. Due ipotesi, quella di paesi che non riconoscono l'attività degli enti e quella ove non si registra la presenza di questi ultimi, che hanno bisogno di verifiche puntuali ed approfondite anche per evitare che possano divenire canali per allargare le «maglie» del controllo e della vigilanza.

4) Organizzazione e controllo dell'affidamento internazionale.

Un quarto ufficio, infine, dovrebbe essere organizzato per la gestione dell'affidamento internazionale. Fattispecie, quest'ultima, che la Commissione auspica possa essere praticata quanto prima per intervenire a favore di quella ampia fascia di infanzia in stato di semiabbandono permanente o abbandonata che per motivi diversi non trova una immediata soluzione alla propria situazione di abbandono (bambini non adottabili o grandicelli di età) (cfr. il capitolo 4.5.2.).

Questo dipartimento dovrà collaborare con specifici enti autorizzati all'affidamento internazionale, i quali dovranno essere iscritti in un apposito albo per la definizione di progetti di risanamento sanitario, istruzione o formazione professionale rivolti ai minori stranieri, affinchè, accolti da famiglie italiane che possiedono idonei requisiti possano essere aiutati ed inseriti nel contesto sociale a loro più appropriato e sfuggire alle problematiche dell'istituzionalizzazione.

Il risultato dell'attività dei singoli dipartimenti dovrebbe costituire parte integrante della relazione biennale al Parlamento ai sensi dell'articolo 39, comma 4 della legge n. 476/1998.

4. Nodi problematici e possibili soluzioni.

4.1. L'adozione nazionale.

La disciplina delle adozioni nazionali, contenuta nella legge 4 maggio 1983, n. 184, è stata negli ultimi anni oggetto, come si è detto, di sensibili modifiche. Con l'approvazione della legge 28 marzo 2001, n. 149, si è voluto adeguare la previgente normativa, che ormai mostrava evidenti problemi applicativi, in ordine alla sua lacunosità, in alcuni casi alla sua difficile interpretazione[11]. La *ratio* ispiratrice della riforma è contenuta nel nuovo articolo 1 della legge n. 184 ove può leggersi che il minore ha diritto di crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia. Le condizioni di povertà dei genitori non rappresentano di per sè un ostacolo all'esercizio di tale diritto, tanto è vero che si prevedono interventi di sostegno e di aiuto in favore della famiglia. L'ente locale, in particolare, nei limiti delle proprie competenze e risorse, interviene con misure specifiche atte a rimuovere le cause economiche, personali e sociali che impediscono alla famiglia di svolgere i propri compiti. Solo allorquando, nonostante gli interventi descritti, la famiglia non sia in grado di provvedere convenientemente alla crescita e all'educazione del minore, si applicano gli istituti dell'affidamento e dell'adozione.

4.1.1. La deistituzionalizzazione e il semiabbandono permanente: la proposta normativa di adozione aperta e l'esperienza dell'adozione «mite»

Alla deistituzionalizzazione dei minori, anche in vista della scadenza del 31 dicembre 2006 (prevista dalla legge 149/2001) per la chiusura degli istituti, la Commissione parlamentare per l'infanzia ha dedicato un capitolo della relazione annuale al Parlamento, approvata il 27 luglio 2004

---

[11] L'articolo 39 della legge n. 149/2001 prevede che dopo i primi due anni dall'entrata in vigore della legge i Ministri della giustizia e della solidarietà sociale, d'intesa con la Conferenza Stato- regioni, trasmettono al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione della legge stessa. Il Sottosegretario per la giustizia nell'audizione dinanzi alla Commissione parlamentare per l'infanzia del 12 maggio 2004 ha annunciato che la relazione verrà inoltrata al Parlamento entro la fine del presente anno. L'articolo 40 della stessa legge n. 149/2001 dispone inoltre l'istituzione presso il Ministero della giustizia di una banca dati relativa ai minori dichiarati adottabili e ai coniugi aspiranti all'adozione nazionale e internazionale, prevedendo un termine di 180 giorni dall'entrata in vigore della legge; le modalità di attuazione e di organizzazione della banca dati sono disciplinate con regolamento del Ministro della giustizia. Tale regolamento è stato emanato con decreto 24 febbraio 2004 n. 91; nella citata audizione del 12 maggio 2004 il sottosegretario per la giustizia ha comunicato che per l'avvio operativo della banca dati occorrevano ancora quattro mesi, necessari per la definizione delle regole procedurali.

(Relazione sull'attuazione della legge 28 agosto 1997, n. 285, recante «Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza»). Secondo i dati ivi esposti, i minori in istituto sono circa 3.000. Il numero complessivo dei minori «fuori dalla famiglia», tuttavia, dovrebbe aggirarsi attorno ai 30.000, poichè occorre aggiungere i circa 10.000 in affidamento familiare (l'ultimo dato noto, risalente al 1999, era di 10.200) e i 15.000-20.000 (secondo le stime) accolti in comunità familiari ed educative (i dati si riferiscono alle attività di ricerca del Centro nazionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza).

Il nostro sistema legislativo prevede tre diversi percorsi per un bambino in difficoltà familiari:

a) in caso di difficoltà modeste, soprattutto se la famiglia collabora, o comunque non si oppone, è previsto un sostegno dei servizi sociali, i quali aiutando in vario modo sia la famiglia, sia il bambino, fanno sì che il minore possa continuare a vivere nel proprio nucleo familiare;

b) in caso di difficoltà rilevanti, ma temporanee e quindi considerate superabili in tempi sufficientemente brevi, il bambino può essere dato in affidamento familiare, o temporaneamente collocato presso case famiglia o istituti, per un periodo della durata massima di due anni;

c) in caso di difficoltà gravi, in cui la famiglia pone in essere maltrattamenti rilevanti, o abbandona materialmente e moralmente il minore, e nel caso in cui la situazione risulta essere irreversibile, il bambino viene dichiarato adottabile e dato in adozione.

Questa impostazione del nostro sistema trascura completamente il caso, che invece, purtroppo, è assai frequente: quello designato nella terminologia della giustizia minorile come «semiabbandono permanente». Si fa riferimento alle situazioni nelle quali la famiglia del minore è più o meno insufficiente rispetto ai suoi bisogni, ma ha un ruolo attivo e positivo, che non è opportuno venga cancellato totalmente; nello stesso tempo, non vi è alcuna ragionevole possibilità di prevedere un miglioramento delle capacità della famiglia, tale da renderla idonea a svolgere il suo compito educativo in modo sufficiente, magari con un aiuto esterno curato dai servizi.

Queste situazioni, di carenza della famiglia solo parziale, ma permanente, non sono contemplate dalla legge. La recente riforma dell'adozione nazionale, entrata in vigore nel 2001, non ha preso in considerazione questo problema.

I giudici e gli operatori sociali, che si trovano a farvi fronte ogni giorno, cercano in qualche modo di risolverle con gli strumenti messi a loro disposizione dalla legge.

Ora è noto, purtroppo, che la quasi totalità dei bambini istituzionalizzati ed una parte non modesta di quelli che sono in affidamento familiare sono in tale situazione di abbandono permanente e, quindi, non possono essere dichiarati adottabili, in quanto, per lo più, non vi sono gli estremi giuridici per dichiarare lo stato di abbandono, ma, d'altro canto, le possibilità di rientro in famiglia sono praticamente nulle. La condizione di vita

alla quale sono destinati questi bambini è, pertanto, di grave privazione sia materiale, sia morale, senza avere la possibilità di essere aiutati.

I soggetti coinvolti nel settore delle adozioni cercano di ipotizzare delle strade percorribili affinchè tali problematiche possano essere affrontate: in alcuni casi la giurisprudenza ha proceduto all'adozione cosiddetta «aperta», vale a dire ad una adozione che ha le caratteristiche di quella legittima, con l'eccezione del mantenimento di rapporti con la famiglia di origine.

Tale tipo di adozione viene da taluni ricondotta a quella già prevista e disciplinata dall'articolo 44 della legge 183/84; quest'ultimo, però, prevede solamente alcune ipotesi specifiche che possono essere ricondotte alle condizioni di semiabbandono permanente, non prevedendo, invece, gli altri diversi casi ad esso riconducibili. D'altro canto, qualche volta è accaduto che i giudici – a beneficio di minori la cui condizione era particolarmente delicata – abbiano proceduto a delle adozioni a norma dell'articolo 44 per casi di semiabbandono permanente allo stesso non pienamente riconducibili. Si tratta, evidentemente, di un impiego improprio della norma, e soprattutto, di una modalità che può non presentare sufficienti garanzie per tutte le persone coinvolte nella vicenda.

Alla luce, pertanto delle valutazioni appena svolte, ed in considerazione della rilevante importanza che il sistema normativo italiano attribuisce alla famiglia ed alla necessità di tutelare la sua unità, la Commissione parlamentare per l'infanzia ritiene importante istituire un diverso modello di adozione, specificamente pensato per i casi di semiabbandono permanente.

Il modello normativo dell'adozione aperta di cui si è trattato può essere così costruito:

a) Suo presupposto necessario sarà una dichiarazione giudiziale di semiabbandono permanente, pronunziata a seguito di accertamento di una situazione d'insufficienza permanente della famiglia d'origine, insufficienza tuttavia parziale, in quanto non giustifica la totale interruzione dei rapporti del minore con la famiglia.

b) La dichiarazione giudiziale di semiabbandono permanente dovrà essere emessa dal giudice a conclusione di un procedimento simile a quello utilizzato per l'accertamento dell'abbandono e la dichiarazione di adottabilità.

c) Dichiarato lo stato di semiabbandono permanente, il giudice procederà all'affidamento preadottivo ad una famiglia che presenti i requisiti indicati dall'articolo 6 della legge 184/1983. Nel provvedimento di affidamento preadottivo il giudice stabilirà le regole necessarie a governare le relazioni tra bambino, famiglia della preadozione e famiglia di origine, precisando i soggetti (genitori o anche altri) che hanno il diritto-dovere di visitare il minore, i tempi e le modalità delle visite. Nel corso del procedimento il giudice dovrà procedere all'ascolto di tutti (anzitutto del minore con capacità di discernimento) e impegnarsi per quanto possibile nell'acquisizione dei consensi di tutti.

d) I poteri parentali spetteranno agli affidatari in preadozione. Inoltre il provvedimento di affidamento preadottivo sarà pronunziato *rebus sic stantibus* e potrà essere modificabile nell'interesse del minore con conseguente incremento o riduzione delle visite.

e) Concluso l'affidamento preadottivo sarà pronunziata l'adozione aperta, che avrà effetto legittimante del tutto simile a quello previsto dall'attuale legislazione. L'unica differenza sarà costituita dalla previsione e dalla disciplina di visite minore-famiglia di origine, così come previsto durante la fase dell'affidamento preadottivo.

Nel caso in cui il tribunale giunga a disporre la totale interruzione dei rapporti minori-famiglia di origine e questa situazione si protragga per almeno sei mesi, gli adottanti dell'adozione aperta potranno richiedere nell'interesse del minore la conversione dell'adozione aperta in adozione legittimante piena. In tal caso il tribunale, svolti gli accertamenti opportuni, con l'acquisizione di una relazione psico-sociale del servizio territoriale, e sentiti adottanti, minore e genitori, potrà disporre nell'interesse del minore la conversione dell'adozione aperta in adozione legittimante piena con definitiva interruzione dei rapporti di visita.

Nella trattazione degli strumenti proponibili per la risoluzione dei casi di semiabbandono familiare merita di essere menzionato il modello attuato da tribunale per i minorenni di Bari, denominato «adozione mite».

Si tratta di un'adozione definibile semplice o non legittimante strutturata per i numerosi casi di semiabbandono permanente in cui la famiglia ha posto in essere nei confronti del minore un rapporto lesivo e gravemente pregiudizievole tale da configurare una situazione di abbandono rilevante per la dichiarazione di adottabilità, alla quale però non si può pervenire per espressa negazione della legge vigente. I criteri di valutazione dello stato di adottabilità di un minore previsti dalla legge 184/83 sono, infatti, molto restrittivi e rispondenti all'esigenza di tutelare primariamente la famiglia di origine, ne è testimonianza il testo riformato dell'articolo 1, comma 2 della medesima legge che espressamente afferma: «Le condizioni di indigenza dei genitori o del genitore esercente la potestà genitoriale non possono essere di ostacolo all'esercizio del diritto del minore alla propria famiglia».

La sperimentazione è stata posta in essere a seguito di autorizzazione del Consiglio superiore della magistratura in quei casi in cui il minore sostanzialmente abbandonato si trovi, oltre il tempo massimo previsto dalla legge, in affidamento familiare, e per il quale non è possibile un rientro nella famiglia di origine, perdurando lo stato di difficoltà. In queste ipotesi, valutato, inoltre, che tra il minore e gli affidatari si sia instaurato un solido rapporto affettivo, tale che l'allontanamento possa essere pregiudizievole al minore, si procede, con il consenso di questi ultimi, e dichiarato giudizialmente lo stato di semiabbandono permanente del minore, all'adozione «mite». Questa adozione non interrompe il rapporto di filiazione tra minore e genitore di origine, ma ne aggiunge un secondo, quello con gli adottanti, conseguente all'adozione, cui spetta naturalmente anche

la potestà genitoriale. Di tale esperienza è interessante valutarne i risultati relativi al primo anno di attività: di 56 minori deistituzionalizzati, 17 sono rientrati in famiglia, 33 sono stati collocati in affidamento familiare, per 6 si è proceduto all'adozione «mite».

In considerazione della gravità in cui versa un gran numero di bambini in stato di semi abbandono permanente, la Commissione parlamentare per l'infanzia ritiene che l'applicazione delle fattispecie appena delineate non possa essere rinviata troppo oltre, in quanto solo attraverso di esse si può rispettare l'esigenza di mantenere il legame del minore con la famiglia di origine e contestualmente tutelare l'interesse primario del minore.

4.1.2. Il procedimento di adottabilità: verso una maggiore terzietà del tribunale per i minorenni.

La legge n. 149 del 28 marzo 2001, in ossequio al principio costituzionale del cosiddetto giusto processo introdotto con la modifica dell'articolo 111 della Costituzione, ha strutturato il procedimento per la dichiarazione dello stato di adottabilità come procedimento di parte, assegnando al pubblico ministero un ruolo fondamentale e introducendo la difesa d'ufficio. Una innovazione incisiva e diretta a recuperare pienamente la terzietà del giudice, ma che ancora oggi non trova applicazione, per problemi di coordinamento con la legge sul patrocinio dei non abbienti ed in attesa di un compiuta disciplina sulla difesa di ufficio.

Il sistema processuale originario delineato con la legge 184/83 individuava nel tribunale per i minorenni il soggetto preposto all'apertura del procedimento per la dichiarazione di adottabilità, che si svolgeva in due fasi: la prima di carattere camerale, che attribuiva al tribunale il duplice ruolo di requirente e decidente, la seconda, eventuale, di carattere contenzioso, che si realizzava in caso di proposizione di opposizione alla dichiarazione diadottabilità.

Con la modifica dell'articolo 9, introdotta dalla legge 149/2001, viene conferita, invece, al pubblico ministero presso il tribunale per i minorenni la titolarità dell'azione tesa all'accertamento dello stato di abbandono di un minore ed alla successiva declaratoria di adottabilità (funzione requirente). Azione da esercitare, una volta assunte le necessarie informazioni e valutate le segnalazioni di abbandono, mediante la proposizione di ricorso motivato dinanzi al tribunale per i minorenni. Di conseguenza, il pubblico ministero diventa nel nuovo assetto legislativo il motore del procedimento per la dichiarazione di adottabilità, definito dal tribunale per i minorenni con sentenza (funzione decidente), suscettibile di appello e ricorribile in Cassazione *(ex* articolo 360, comma 1, nn. 3, 4, 5 del Codice di procedura civile).

D'altro canto la distinzione tra le due funzioni appena delineate non è così netta come si auspicava: mentre, infatti, il comma2 del citato articolo 9, prevede che il procuratore della Repubblica assuma le necessarie informazioni, il successivo comma 1 dell'articolo 10 prevede che, ulterior-

mente e successivamente, il tribunale svolga «più approfonditi accertamenti sulle condizioni giuridiche e di fatto del minore, sull'ambiente in cui ha vissuto e vive ai fini di verificare se sussista lo stato di abbandono». La legge 149/2001 con la previsione contenuta nell'articolo 10 continua a cumulare in capo al tribunale per i minorenni il ruolo di inquirente e decidente.

Sarà necessario, pertanto – auspicando una modifica della norma – che, nel rispetto del principio della terzietà del giudice (articolo 111 della Costituzione), al tribunale sia attribuita come unica funzione quella decidente e che i compiti di requirente siano tutti attribuiti al pubblico ministero minorile, il quale, prima di proporre il ricorso introduttivo, dovrà acquisire le necessarie fonti di prova, in modo da procedere poi nel corsodel giudizio dinnanzi al tribunale alla loro acquisizione, fatta salva la possibilità di avanzare richieste ulteriori di prove specifiche (ad esempio, consulenza tecnica), che entrambe le parti potranno chiedere al tribunale nel corso del giudizio e che lo stesso avrà facoltà di disporre d'ufficio.

In funzione di una tale definizione dei ruoli sarà, altresì, necessario delineare un nuovo sistema organizzativo dell'ufficio del Pubblico Ministero con l'introduzione di nuove figure coadiuvanti, considerato che nel suo attuale assetto non è certamente in grado di far fronte ad un impegno lavorativo così gravoso.

4.2. L'adozione internazionale.

La nuova normativa che ha regolamentato l'adozione internazionale – legge n.476/1998 di ratifica della Convenzione dell'Aja del 29 maggio 1993 – costituisce lo strumento principale attraverso cui si è voluto far fronte al fenomeno, in grandissimo incremento, che vede sempre più un maggior numero di coppie aspiranti all'adozione rivolgersi nei paesi esteri.

La nuova disciplina ha imposto, evidentemente, una profonda revisione culturale ed organizzativa sia in coloro che si accingono ad adottare un bambino che viene da un paese estero, sia negli operatori giudiziari, psico-sociali e sanitari che ad oggi sono impegnati nel preparare, facilitare, seguire e decidere l'inserimento di un bambino straniero in una famiglia italiana ed al contempo un nuovo contesto sociale.

In ogni caso se da un lato è da considerarsi positiva la tendenza, ormai ampiamente dimostrata dall'elevato numero di coppie aspiranti all'adozione all'estero, all'accettazione di un bambino che non solo viene da lontano, ed è portatore di culture diverse, ma che spesso evidenzia anche caratteristiche somatiche diverse dalle proprie, dall'altro, però, non è del tutto svanito il dubbio che molte persone, forse non sufficientemente preparate, accettino l'adozione internazionale non come libera scelta conseguente ad una seria valutazione e comprensione di ciò che effettivamente implica una tale adozione, ma solo come ripiego quando diventano evidenti le scarse probabilità o possibilità di ottenere un'adozione nazionale. In questi casi i rischi di un drammatico fallimento dell'esperienza diventano rilevanti non tanto nel primo momento dell'inserimento del bambino

in famiglia, quanto al momento della sua crisi adolescenziale, che i genitori non sono in grado di gestire e contenere, ed in cui è facile che riemergano i vecchi pregiudizi nei confronti del bambino che viene da lontano con un difficile vissuto alle spalle.

Di fondamentale importanza è, pertanto, che i soggetti implicati in tutto il complesso *iter* adozionale soffermino la propria attenzione ed approfondiscano quanto più possibile ogni passaggio relativo all'attività di informazione e formazione di ogni coppia aspirante all'adozione sui suddetti aspetti. In quanto tanti più elementi e strumenti quest'ultima avrà a propria disposizione per valutare il contesto adozionale all'estero, tanto più la sua scelta sarà consapevole e soprattutto responsabile.

Non si deve inoltre dimenticare il principio secondo cui (articolo 4 della Convenzione dell'Aja) l'adozione internazionale è possibile solo dopo che siano esperiti tutti i tentativi per consentire che il bambino possa rimanere nella sua famiglia di origine. A tal fine è auspicabile che il fenomeno del sostegno a distanza, impropriamente definito «adozione a distanza», possa subire un sempre maggiore incremento ed al contempo un migliore inquadramento: tale attività dovrebbe essere rivolta direttamente alle famiglie, perchè siano messe nella condizione di tenere con loro i bambini e, conseguentemente, sempre meno siano i minori inviati agli istituti. Gli enti chiamati a porre in essere tali iniziative, in attuazione del principio di sussidiarietà, pertanto, devono dedicare una crescente attenzione e dedizione all'esecuzione delle attività di solidarietà mirando a prevenire l'abbandono.

4.2.1. La dichiarazione di idoneità e la sua impugnazione.

La legge 476/1998 prevede all'articolo 30, comma 1, che è competenza del tribunale per i minorenni pronunziare, con decreto motivato, la sussistenza od insussistenza dei requisiti per adottare, nei confronti delle coppie aspiranti all'adozione che abbiano presentato la dichiarazione di disponibilità ad accogliere un minore straniero. Il decreto è emesso sulla base delle informazioni riguardanti i coniugi contenute nella relazione psicosociale redatta dai servizi territoriali, che deve contenere anche indicazioni che favoriscano il migliore incontro tra gli aspiranti all'adozione ed il minore da adottare.

Tale indicazione presuppone, quindi, che il tribunale per i minorenni, sulla base della disponibilità di una approfondita analisi della coppia eseguita dai servizi, si debba esprimere per l'idoneità o l'inidoneità con una motivazione che sia sufficientemente chiara ed articolata, che metta in evidenza le caratteristiche della coppia, proprio per favorire il miglior abbinamento con il minore. Di prassi, però, fino ad oggi i decreti di idoneità contengono solo poche righe che, riprendendo la lettera della legge, forniscono minimi elementi di valutazione per un abbinamento, quali: l'età del minore adottabile, la provenienza, le caratteristiche somatiche, ed il numero. Tutti elementi che descrivono il bambino che può essere proposto in abbinamento, senza alcun riferimento alle caratteristiche possedute dalla

coppia. L'indicazione delle caratteristiche del minore proponibile induce a pensare che c'è una tendenza a voler accogliere i desideri degli aspiranti genitori piuttosto che a voler garantire il fondamentale diritto del minore di crescere in una famiglia, che nel migliore dei modi si adatta alle sue caratteristiche. Ciò può essere realizzato solo attraverso la descrizione della coppia, mediante l'indicazione dei più specificidettagli sulle sue capacità ad accogliere un minore, che al meglio possano definire l'idoneità dei candidati, restringendone l'utilizzabilità, in funzione delle loro caratteristiche strutturali, organizzative, relazionali od esperienziali, ed al fine di evitare che agli stessi venga abbinato un bambino di cui non siano in grado di occuparsi adeguatamente.

Pertanto, un quadro sintetico, ma articolato, delle risultanze emerse dalla indagine dei servizi costituirebbe, quindi, non solo una ragionevole e fondata condizione delle indicazioni con cui il tribunale per i minorenni intende accompagnare l'idoneità, ma anche un utile sunto orientativo a favore degli enti autorizzati e delle autorità estere, oltre che alla stessa coppia aspirante all'adozione.

La motivazione contenuta in ciascun decreto che indica l'idoneità o l'inidoneità di una coppia aspirante deve presupporre la valutazione condivisa di una pluralità di elementi, che standardizzano una procedura e ne definiscono i criteri applicativi. Tali elementi sono:

La personalità dei coniugi: caratteristiche individuali, stile relazionale e storia individuale;

Le competenze genitoriali: essere capaci di stabilire una relazione adeguata nei confronti del minore;

La rete relazionale: poter contare su relazioni effettivamente soddisfacenti e gratificanti;

La scelta adottiva: motivazione dell'adozione, elaborazione dell'eventuale sterilità, concezione dell'adozione;

La preparazione all'adozione: avere adeguata consapevolezza, volontà e risorse per gestire le peculiari problematiche dell'adozione;

La presenza di figli: esistenza di risorse appropriate per accogliere un fratello eventualmente difficile.

La mancanza di uniformi e determinati criteri valutativi dell'idoneità della coppia comporta, quindi, un'evidente confusione soprattutto per i casi in cui tale idoneità è negata. Accade, infatti, che a causa della mancanza di regole precise di riferimento, molto spesso la corte d'appello, a seguito di reclamo proposto dalla coppia dichiarata inidonea, riformi il decreto concedendo l'idoneità, basandosi per lo più su requisiti formali, senza un'effettiva valutazione delle capacità delle capacità dei genitori richiedenti, rendendo vano tutto il percorso svolto in precedenza dai servizi e dal giudice del tribunale per i minorenni.

Inoltre, l'articolo 30, comma 2, della citata legge 184/83 prevede che il decreto d'idoneità contenga anche indicazioni per favorire il migliore incontro tra aspiranti all'adozione ed il minore da adottare. L'interpretazione di questa disposizione operata da alcuni tribunali è stata oggetto

di ripetuti rilievi critici in quanto tali provvedimenti non si sono limitati a fornire indicazioni sulle modalità degli incontri (se sia, ad esempio, opportuno un tempo prolungato da dedicare ai primi incontri o se sia sufficiente un tempo limitato; se sia necessario che i primi incontri avvengano in gruppi con altri bambini oppure no, ecc.), ma sono andati ben oltre giungendo a porre indicazioni (e limitazioni) sui bambini che sarebbe opportuno affidare ai coniugi, a cui il provvedimento si riferisce. Si sono quindi date indicazioni (il cui rispetto ai sensi dell'articolo 35, comma 6, lettera a è obbligatorio ai fini della trascrizione della sentenza straniera) sull'età del bambino da adottare, ponendo per prassi impropriamente dei tetti, e si è giunti anche a fornire indicazioni sui tratti somatici del medesimo, indicando come necessario che il bambino provenisse da un Paese europeo. Indicazione, peraltro, ridondante, in quanto sarà poi la coppia a dare mandato ad un ente anche secondo l'area geografica in cui esso è operativo.

In tal modo si è spostata in sostanza la centralità dell'adozione dal bambino alla coppia ottenendo il risultato che sia il bambino ad essere «scelto» in funzione delle peculiarità (e dei bisogni) della coppia aspirante all'adozione e non viceversa, rischiando, peraltro, di apparire all'Autorità straniera come un paese selettivo per fasce di età. Tali osservazioni sono state proposte anche dalla Commissione parlamentare per l'infanzia che nelle risoluzioni n. 8-00038 (Bolognesi ed altri) e n. 7-00023 (Tredese e altri), approvate all'unanimità il 26 marzo 2003, ha chiesto l'adozione di iniziative dirette ad evitare «eventuali autonome e diversificate interpretazioni della legge da parte dei tribunali per i minorenni tramite l'inserimento del limite massimo di età del minore da adottare, non previsto dal legislatore».

In realtà, un tale orientamento emerge già con lucidità dalla legge che nei principi generali fissati nell'articolo 1, al comma 5 recita: «Il diritto del minore a vivere, crescere ed essere educato nell'ambito di una famiglia è assicurato, senza distinzione di sesso, di etnia, di età di lingua, di religione e nel rispetto dell'identità culturale del minore e comunque non in contrasto con i principi fondamentali dell'ordinamento».

4.2.2 Formazione e informazione per le coppie che intendono adottare.

La concreta applicazione della nuova disciplina in materia di adozione internazionale, ponendo al centro il diritto del minore ad una famiglia, impone l'acquisizione di una nuova cultura dell'accoglienza da parte delle coppie aspiranti, che dovrebbe essere adeguatamente favorita da tutti i soggetti interessati: istituzioni, tribunali per i minorenni, servizi sociali ed enti autorizzati. La corretta informazione alle famiglie sulle modalità di accesso all'*iter* adottivo, tempi e soggetti coinvolti dalla normativa vigente, dovrebbe dunque procedere di pari passo con un processo di formazione ed educazione culturale delle coppie circa la disponibilità ad accogliere un bambino portatore di una propria soggettività e storia personale. La profonda revisione della struttura organizzativa interna della Commissione per le adozioni internazionali, proposta in questa sede (cfr. capitolo

3.3.), e la costituzione di un apposito ufficio con il compito di promuovere l'informazione e la promozione della cultura della solidarietà alle coppie aspiranti, dovrebbe prefiggersi proprio tale scopo. La CAI, nelle intenzioni della Commissione parlamentare per l'infanzia, dovrebbe intensificare gli strumenti di informazione e formazione delle coppie, sia tramite il numero verde già proposto (vedi al cap. 3.3.), il sito internet in uso, e l'utilizzo dei *mass media*, sia attraverso la promozione di una informazione uniforme sul territorio tramite il coinvolgimento dei tribunali per i minorenni, delle regioni e degli enti locali, nonchè la partecipazione diretta degli enti autorizzati. Un'informazione che dovrebbe intensificarsi anche nella fase successiva al conseguimento del decreto di idoneità, indirizzando le coppie in maniera adeguata sui paesi di provenienza dei bambini, sui problemi inerenti all'età – possibilmente cercando di promuovere una cultura dell'accoglienza che includa anche i bambini considerati «grandicelli».

In questo quadro, è chiaro quanto un diverso e nuovo ruolo dei servizi sociali, adeguatamente rafforzati, nella fase che segue il decreto di idoneità, debba rappresentare un obiettivo concreto, che la Commissione auspica con forza affinchè il ruolo degli enti autorizzati sia accompagnato dal soggetto pubblico e il tempo di attesa delle coppie sia pieno di esperienze formative.

Questo creerebbe anche un legame positivo tra la fase antecedente all'idoneità e quella successiva e motiverebbe l'accompagnamento di formazione, nella prassi ormai obbligatorio ed interamente delegato all'ente autorizzato, riducendo anche l'incidenza sui costi per la famiglia ospitante adottiva.

4.2.3. I costi delle procedure per le adozioni internazionali e l'opportunità di istituire un fondo apposito.

Uno degli aspetti più rilevanti relativi all'adozione internazionale che merita di essere esaminato ed affrontato è quello relativo ai costi, che ancora oggi sono obbiettivamente elevati soprattutto per le coppie appartenenti a ceti meno abbienti.

L'intervento posto in atto dalla Commissione per le adozioni internazionali sulla congruità dei costi relative alle pratiche di adozione internazionale sia in Italia che all'estero (direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 4 aprile 2003, concernente i tetti di spesa) ha costituito un primo passo vero la risoluzione del problema, in quanti i costi risultano ancora troppo elevati. Ai costi che gli enti autorizzati prevedono quali contributi per la quota iniziale, corsi, incontri con psicologi e altre figure professionali (lievitati anche per la maggiore qualificazione oggi richiesta dalla normativa vigente) vanno sommati i costi delle questioni procedurali all'estero, tra cui la traduzione dei documenti, le spese di viaggio e di permanenza nel paese straniero, considerando anche che il soggiorno legato all'abbinamento ed all'incontro con il bambino non è breve (la legislazione russa, ad esempio, prevede almeno due viaggi degli aspiranti genitori, prima della sentenza di adozione) e che il periodo di permanenza al-

l'estero, per i lavoratori dipendenti, non è computato nel previsto periodo di maternità, (che per i genitori adottivi scatta il giorno di entrata del bambino nel nostro paese), ma viene considerato come aspettativa non retribuita.

D'altro canto la realtà dell'adozione internazionale, caratterizzata da complesse procedure previste dalle legislazioni estere, che comportano un valido supporto, oltre che tecnico, anche logistico, ed il fatto che i paesi esteri a cui ci si rivolge sono molto spesso lontani, non danno ampi margini per una ulteriore riduzione dei costi.

Alcuni costi potrebbero essere considerevolmente ridotti tramite accordi con i Paesi di provenienza dei minori, intesi a ridurre la durata e il numero dei periodi di permanenza all'esterorichiesti agli aspiranti genitori adottivi.

La soluzione più idonea, prospettata anche in alcune proposte di legge[12], appare tuttavia l'istituzione di un fondo per il sostegno all'adozione internazionale, per rimborsare parzialmente le spese relative. Il fondo, da istituire presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, potrebbe rimborsare parzialmente (secondo limiti che la CAI dovrebbe indicare per ogni singola voce di spesa) le spese di viaggio e soggiorno e quelle sostenute all'estero dalla coppia, come prevede la proposta di legge Pisapia, oppure erogare un contribuito pari al 50 per cento per cento delle spese sostenute dalla coppia per l'espletamento delle procedure di adozione, come prevede la proposta di legge Bolognesi. Quest'ultima prevede inoltre di reperire le somme necessarie dalla quota annualmente destinata allo Stato dell'otto per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

Occorrerebbe inoltre promuovere – anche con idonee campagne di sensibilizzazione – forme di sostegno dell'adozione internazionale che favoriscano un più largo coinvolgimento della collettività.

La possibilità di ridurre i costi relativi all'*iter* adottivo potrebbe anche prevedere forme di cooperazione tra gli enti autorizzati per alcuni servizi (si pensi alla traduzione dei documenti o alla possibilità di stipulare convenzioni per i viaggi), che consentirebbero di diminuire i costi di gestione e quindi ridurre l'onere per le coppie di aspiranti genitori adottivi. Sarebbe inoltre auspicabile la possibilità di convenzioni tra enti, regioni, province e comuni per ridurre i costi delle sedi, degli operatori e dei corsi di formazione.

L'eventuale auspicata istituzione di enti autorizzati pubblici, facenti capo alle regioni o alle aree metropolitane, così come previsto dall'articolo 39-*bis* della legge 184/83 (finora esiste solo l'apposita agenzia della

---

[12] A.C. 4354 Pisapia e A.C. 4925 Bolognesi; occorre ricordare anche l'A.C 4998 Zacchera, che, a differenza dei due precedenti, prevede anzitutto che i costi dei corsi organizzati dagli enti abbiano un tetto massimo di 100 euro e siano interamente rimborsati alle coppie dallo Stato, che le procedure di adozione internazionale siano gratuite, che le spese delle procedure stesse sostenute dagli enti autorizzati siano ad essi rimborsate dallo Stato, e che le spese sostenute dalle coppie adottanti (direttamente e strettamente riconducibili alla procedura per l'adozione internazionale) siano integralmente deducibili ai fini della dichiarazione dei redditi.

regione Piemonte) potrebbe inoltre contribuire a rendere meno gravosi i costiper le coppie adottanti.

4.2.4. Le relazioni post adoptionem*: il possibile ruolo dei servizi sociali.*

Un'altra questione insoluta e gravosa per gli enti autorizzati e i servizi degli enti locali riguarda l'elaborazione delle relazioni contenenti la descrizione dell'inserimento del minore adottato all'estero nel contesto familiare e sociale italiano dopo l'avvenuta adozione, le cosiddette relazioni post-adozione, richieste dai paesi esteri per un periodo di tempo previsto e stabilito in ciascuno di essi dalle leggi locali.

La normativa vigente in materia di adozioni internazionali non prevede un obbligo specifico di tale adempimento. L'articolo 9, lettera e, della Convenzione dell'Aja, infatti, che non ha omesso di considerare la richiesta di informazioni sul post-adozione, prevede tale richiesta, non come facoltà generale dello Stato di origine del minore, ma solo in ordine ad «una particolare situazione di adozione» e, soprattutto, ne subordina la soddisfazione alla legge dello Stato di accoglienza. Nessuna pretesa, quindi, da parte dello Stato di origine del minore può essere avanzata in generale e con assolutezza; tali pretese altrimenti sarebbero fuori dalla Convenzione e non avrebbero fondamento di diritto internazionale. Nè tanto meno vi è in Italia una previsione normativa al riguardo.

Il legislatore, infatti, consapevole che per effetto dell'adozione perfetta all'estero gli adottanti sono legittimi genitori del minore e che, pertanto, potrebbero legittimamente rifiutare ogni ulteriore ingerenza nella famiglia, ha dovuto prevedere che gli interventi dei servizi sociali e degli enti autorizzati possano avvenire «su richiesta degli interessati» (articolo 31, comma 3, lettera m della legge 184/83) e che nell'anno seguente l'adozione possa essere effettuato, altresì, un mero controllo dell'inserimento del minore nella nuova famiglia (articolo 34, comma 2). In conseguenza di tali previsioni normative è difficile pensare di imporre alla famiglia un'ingerenza addirittura richiesta dall'estero e per un periodo che può spingersi, secondo quanto prevede la normativa di alcuni Stati, sino alla soglia della maggiore età dell'adottato.

Questa problematica si pone, pertanto, sia con gli Stati che hanno ratificato la Convenzione dell'Aja, sia per i non ratificanti. Certamente con questi ultimi il dialogo è ancora più difficile, stante una loro naturale diffidenza a recepire le richieste provenienti dagli Stati di accoglienza.

D'altro canto, la considerazione da fare è che non si può non tener conto di siffatte richieste, soprattutto alla luce della precarietà dei rapporti con i paesi stranieri, in tale contesto di operatività. Peraltro, è condivisa l'esigenza di volersi porre nei confronti dei paesi esteri in termini positivi e di accoglienza delle loro richieste al fine di non perdere gradimento e favore.

Interprete della risoluzione di tale questione e portavoce di un determinato dialogo con gli Stati esteri è la Commissione per le adozioni internazionali, la quale, pur senza avere una competenza specifica al riguardo,

ha previsto nell'Aggiornamento 2004 delle Linee guida 2003 (Deliberazione n. 172 del 17 dicembre 2003, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 12 del 16 gennaio 2004) indirizzate agli enti autorizzati, che questi ultimi invitino le coppie a sottoscrivere un'apposita dichiarazione con cui si impegnano ad inviare agli enti stessi le notizie utili per compilare le relazioni *post adoptionem*. Lo scopo perseguito dalla CAI è quello di garantire l'operatività del sistema delle adozioni internazionali nel nostro ordinamento, cercando di contrastare ogni squilibrio possibile e ancor di più incidenti diplomatici, che possano determinare l'effetto negativo della chiusura delle frontiere dei paesi di provenienza, come è già accaduto in passato.

A tutto ciò deve aggiungersi che i servizi locali, che spesso si trovano ad essere chiamati acollaborare nella redazione delle relazioni, non sono liberi di agire a titolo volontaristico: devono attenersi alle disposizioni dei propri organi direttivi, tenuti a gestire gli impegni in vista delle prestazioni legalmente dovute, delle capacità di carico sociale e di bilancio. Le regioni e le province autonome dovrebbero promuovere, a norma dell'articolo 39-*bis*, comma 1, lettera c, «protocolli operativi e convenzioni fra gli enti autorizzati ed i servizi». Si tratta, tuttavia, di approcci locali, non di una risposta normativa astratta e generale, al quesito su ciò che si deve fare in fattispecie del genere.

In considerazione, pertanto, della complessità della questione, la Commissione parlamentare per l'infanzia auspica che in futuro venga maggiormente favorito, da parte degli enti autorizzati e dalla Commissione per le adozioni internazionali, il dialogo con i Paesi esteri finalizzato al riconoscimento reciproco delle realtà giuridiche e socio-culturali di ciascuno, nonchè alla definizione di accordi bilaterali che regolamentino la materia delle relazioni *post adoptionem*, limitandone la richiesta, ove possibile, al primo anno successivo all'ingresso del minore in Italia.

L'unico adeguamento normativo operabile, pertanto, ad oggi, consiste nel prevedere l'obbligo di inviare una o due relazioni post-adozione al paese estero richiedente nell'anno successivo all'entrata in Italia del minore. La redazione delle relazioni dovrà essere competenza dei sevizi socio-assistenziali, i quali nello svolgimento del controllo sull'andamento dell'adozione, così come previsto dall'articolo 34, comma 2, potranno dare conto dell'inserimento del minore nel nuovo contesto familiare e sociale. Spetterà invece agli enti autorizzati inviare le relazioni al Paese estero richiedente e controllare la produzione delle stesse.

4.2.5. Alcune ulteriori questioni.

A. Altro problema da esaminare è quello relativo a quale debba essere l'atto di nascita che, in caso di adozione internazionale, debba essere acquisito negli archivi dello stato civile italiano: se quello originario o quello creato nel Paese d'origine dopo l'adozione.

La questione si è posta perchè sono intervenute due circolari ministeriali divergenti: la prima del Ministero della giustizia (Direzione generale

degli affari civili e delle libere professioni, Ufficio I) è datata 3 luglio 2001 e porta il numero di protocollo 30 – 17 (2000) V 4380; la seconda del Ministero dell'interno è datata 2 agosto 2001 e porta il numero 00103911 – 15952. La circolare del Ministero della giustizia dispone che si formi in Italia l'atto di nascita dell'adottato straniero all'estero, previa attivazione della relativa procedura giudiziale, sia quando l'atto non sia stato formato all'estero sia in altri due casi e cioè quando i genitori adottivi siano indicati quali genitori naturali del bambino e quando la data e il luogo di nascita siano differenti dal reale. La circolare del Ministero dell'interno afferma, invece, che, se a seguito della sentenza straniera di adozione è stato formato all'estero un nuovo atto di nascita del minore adottato esso è l'unico valido per il Paese in cui l'adozione è stata pronunciata e l'unico valido ed utilizzabile anche in Italia avendo l'atto di nascita originario perduto ogni valore giuridico. Nè lo Stato italiano ha alcun potere di intervento su un provvedimento straniero per valutare la veridicità o meno del suo contenuto.

L'orientamento dominante dei tribunali minorili italiani e le procedure attuate ad oggi dagli uffici di stato civile, destinatari del compito di trascrizione dell'atto di nascita nei registri dello stato civile, sono prevalentemente conformi alla circolare del Ministero dell'interno; ad una tale scelta probabilmente non è stata estranea anche la consapevolezza che, accogliendo il diverso orientamento della circolare del Ministero della giustizia, sarebbe stato necessario promuovere un numero elevato di procedure di formazione di atti di nascita relativi a minori adottati con adozione internazionale, essendo molto frequente all'estero la redazione di atti di nascita del minore adottato con l'indicazione degli adottanti quali genitori del minore con un luogo di nascita diverso da quello originario. La Commissione parlamentare per l'infanzia ritiene di poter condividere tale scelta applicativa, auspicando che venga seguita uniformemente in tutto il territorio nazionale.

Va ricordato, inoltre, che il certificato di nascita originario del minore straniero viene comunque acquisito per il tramite dell'ente autorizzato prima dalla Commissione per le adozioni internazionali e successivamente dal tribunale per i minorenni unitamente agli altri documenti per il procedimento di delibazione della sentenza straniera.

B. Altra questione che merita di essere trattata riguarda le procedure per l'ingresso in Italia del minore adottato all'estero. Alcune questure ritengono che l'ingresso in Italia del minore straniero adottato all'estero che non ha ancora cittadinanza italiana debba essere soggetto alle formalità di denuncia alla questura e che per lo stesso debba essere chiesto permesso di soggiorno per minore età o per altre cause, secondo le modalità dettate per tutti gli stranieri dal decreto del Presidente della Repubblica n. 286/1998 e successive modificazioni. Si tratta di una prassi che non convince. Infatti, il visto di ingresso per adozione è istituto diverso dai visti di ingresso regolati dall'articolo 4 del citato decreto n. 286/1998, poichè esso è concesso a tempo indeterminato e nell'intervallo fra ingresso in Ita-

lia e acquisto della cittadinanza, mentre da subito il minore straniero è equiparato al minore italiano in affidamento familiare quanto a diritti (articolo 34, comma 1, legge n. 184/83). Nè ci sono ragioni di contrasto all'immigrazione o di ordine pubblico, perchè i genitori adottivi debbano segnalarlo come straniero e fargli ottenere un permesso di soggiorno che è invece implicito nella concessione del visto di ingresso per l'adozione. Conferma di ciò è il fatto che i bambini stranieri che giungono in Italia con visto di adozione – poco più di duemila ogni anno – non sono compresi nel contingente annuo degli stranieri per cui è consentito l'ingresso in Italia, ma vi si aggiungono. Appare comunque utile introdurre una modifica normativa, prevedendo che l'articolo 36, comma 1, della legge 184/1983 sia integrato dalla previsione esplicita che per l'ingresso del minore adottato all'estero o affidato a scopo di adozione non debbano sono richiesti nè permessi di soggiorno per minore età o per altre cause, nè altra autorizzazione di polizia.

C. Un'altra problematica aperta è costituita dai fallimenti delle adozioni internazionali avvenuti durante il periodo di affidamento preadottivo. In questo caso, la procedura adottiva non si è perfezionata ed il bambino, dichiarato nel suo Paese figlio di cittadini italiani, rimane in Italia senza tuttavia essere cittadino italiano.

D. Un ultimo problema che merita un'adeguata riflessione è quello delle coppie miste aspiranti adottive.

4.3. Punti comuni all'adozione nazionale ed internazionale.

4.3.1. Il limite di differenza di età tra adottanti e adottando: alcune riflessioni.

Com'è noto, la riforma introdotta dalla legge 149/2001 ha ampliato i limiti della differenza massima di età tra adottanti e adottando riportandola a quarantacinque anni, come già era previsto dalla legge sull'adozione speciale del 5 giugno1967 n. 431, ed eliminando, quindi, la riduzione a quarant'anni, che era stata voluta dal primo testo della legge 4 maggio1983 n. 184.

In questa nuova disciplina l'articolo 6 della legge 149/01 ha aggiunto, inoltre, altre deroghe, in particolare il comma 6, in base al quale «Non è preclusa l'adozione quando il limite massimo di età degli adottanti sia superato da uno solo di essi in misura non superiore a dieci anni, ovvero quando essi siano genitori di figli naturali o adottivi dei quali almeno uno sia in età minore, ovvero quando l'adozione riguardi un fratello o una sorella del minore già dagli stessi adottato.»

La disposizione riportata è stata oggetto di vari dubbi interpretativi e dovrebbe essere almeno oggetto di una modificazione che ne renda più agevole la lettura, favorendone un'interpretazione uniforme: «Nel calcolo della differenza massima di età tra adottanti e adottando si deve tener

conto dell'età dell'adottante più giovane, quando la differenza di età dei coniugi tra loro non superi i dieci anni.».

4.3.2 La conoscenza delle origini da parte dell'adottato: necessità di uniformare la normativa.

Importante rilevanza assume la disciplina relativa alla conoscenza delle origini del minore adottato nell'adozione legittimante. Tale questione, pur avendo diverse sfaccettature ed angolazioni, fonda il suo fulcro nell'acquisizione della conoscenza da parte del minore stesso della vicenda sul suo abbandono e dell'identità della sua famiglia di origine.

Il diritto di conoscere le proprie origini in capo al minore è entrato nel nostro diritto con il nuovo testo dell'articolo 28 della legge 184/83, così come modificato ed introdotto nel 2001 dalla nuova legge n. 149 di riforma dell'adozione. Tale norma è, però, assai confusa ed incompleta e fornisce indicazioni che non possono essere applicate effettivamente, stante la sua conflittualità con altre norme, soprattutto con quelle contenute nella legge 675/96 sul trattamento dei dati personali. Ne deriva l'estrema difficoltà di applicarla in modo coerentemente rispettoso dei diritti di tutte le persone coinvolte nella vicenda, che si trovano in posizione di evidente conflitto d'interessi tra di loro.

La legge prevede un procedimento autorizzativo, regolato dall'articolo 28, comma 6, di competenza del tribunale per i minorenni, che il soggetto interessato può porre in essere al fine di vedersi garantito tale diritto all'informazione. A seguito di tale procedimento il tribunale adito può ammettere la rivelazione delle informazioni delle quali è in possesso ed autorizzare gli altri soggetti informati a fare altrettanto. La norma, però, non chiarisce in modo espresso se questo procedimento autorizzativo sia sempre necessario, qualunque sia l'età dell'adottando, in considerazione del fatto che al riguardo vi è una diversità di previsione. In linea generale sono previste unicamente due diverse specie di limiti alla possibilità di rivelare le informazioni:

1) limiti riguardanti i motivi della richiesta, che hanno un contenuto diverso secondo l'età dell'adottato (commi 4 e 5);

2) limiti riguardanti i genitori d'origine (comma 7), che si applicano qualunque sia l'età dell'adottato (ad esempio, il diritto della madre a non essere nominata, se così ha dichiarato al momento della nascita).

Inoltre l'articolo 28 citato disciplina soltanto informazioni concernenti l'identità dei genitori di origine, quindi solo quelle che permettono di identificarli, mentre non sono previste tutte le altre possibili informazioni relative alle origini familiari e sociali in generale, o alle condizioni sanitarie dei genitori di origine.

Si ritiene, pertanto, opportuno proporre una modifica della normativa vigente che, innanzitutto, equipari la disciplina sul diritto alla conoscenza delle origini familiari tra gli adottati con adozione internazionale e gli adottati con adozione nazionale (articolo 37 della legge 184/83) e che age-

voli la corretta interpretazione della legge, chiarendo bene a quali condizioni l'adottato possa accedere alle informazioni sulle proprie origini in considerazione dei diversi limiti di età dell'adottato e delle possibili informazioni acquisibili (articolo 28 della legge 184/83).

4.4. L'affidamento familiare.

L'esperienza realizzata nei venti anni circa di applicazione dell'istituto dell'affidamento familiare ha posto in evidenza le importanti possibilità di realizzare la protezione dei minori con il superamento dell'istituzionalizzazione, che questo istituto ha avuto ed ha, ma ha anche consentito di rilevare il perpetuarsi di aree d'intervento in relazione alle quali l'affidamento familiare incontra difficoltà di realizzazione. Il discorso riguarda in particolare i minori grandicelli, quelli portatori di *handicap*, quelli con gravi disturbi psicologici, maltrattati o abusati e quelli che abbiano avuto precedenti affidamenti familiari falliti

Nella prospettiva di procedere alla radicale deistituzionalizzazione minorile con incremento degli affidamenti familiari e per razionalizzare la disciplina normativa attuale è necessario procedere ad alcuni interventi di riforma.

A) Per i minori difficili appartenenti alle categorie sopra indicate andrebbe introdotta la possibilità di procedere all'affidamento familiare professionale (o solidale, allargando l'esperienza che si va di recente sperimentando in alcune realtà italiane e seguendo quella che da gran tempo viene realizzata in altri Paesi).

B) Sia per i minori difficili suindicati che per gli altri (e quindi sia per gli affidamenti familiari professionali che per quelli ordinari) occorrerebbe che il servizio locale che procede all'affidamento familiare possa prevederne la realizzazione tramite l'intermediazione di una comunità familiare o di un'associazione qualificata di volontariato, che svolgano attività di sostegno e di accompagnamento del minore affidato e degli affidatari.

C) Per rispondere all'esigenza di un più efficace coordinamento tra autorità giudiziaria e servizi sociali sarebbe necessario modificare la competenza a rendere esecutivo il provvedimento di affidamento familiare consensuale, attribuendo anch'essa al tribunale per i minorenni, a cui è riconosciuta in tutti gli altri casi (affidamento giudiziario, proroga dell'affidamento familiare consensuale) e non più al giudice tutelare.

In tal modo si potrà anche realizzare sin dall'inizio un coordinamento diretto a distinguere i casi di affidamento familiare effettivi (cioè quelli che sono realmente temporanei e comportano una seria previsione che alla scadenza dell'affidamento il minore ritorni nella famiglia di origine) da quelli nei quali vi è l'alto rischio che alla scadenza il minore non rientri in famiglia (ad esempio, quelli relativi a nuclei del tutto disgregati o con genitori disturbati psichicamente e incapaci di svolgere funzioni educative adeguate, anche se legati ai figli) ed individuare sin dall'inizio quegli affidatari che sappiano dimostrare grande disponibilità umana e note-

vole capacità di adattamento, tale da consentire loro di essere dapprima (nel corso dei primi due anni e durante la proroga dell'affidamento) sinceramente disposti a favorire il rientro del bambino nella famiglia di origine e poi in grado, nel caso di mancato rientro del minore nella famiglia di origine alla scadenza dell'affidamento, ad accoglierlo in adozione, nelle forme di cui al cap. 4.1.1. di questa Relazione.

Si potrebbe in tal modo attenuare di molto il pericolo di famiglie affidatarie che, avendo ospitato per anni un minore, rifiutino poi – quando si crei la situazione che lo rende necessario – di procedere alla sua adozione *ex* articolo44 d: il prospettare una tale eventualità sin dall'inizio dell'affidamento può certamente contribuire ad attenuare il rischio del ripetersi di tali situazioni.

4.5. I soggiorni solidaristici.

4.5.1. La situazione attuale e i possibili adeguamenti normativi.

Il fenomeno dei soggiorni solidaristici costituisce ormai da diversi anni in Italia una delle forme di solidarietà, rivolta ai minori di paesi disagiati, maggiormente praticata. Esso, più esattamente, ha avuto inizio nei primi anni '90 a favore dei minori residenti nell'area colpita dal disastro prodotto dalla centrale atomica di Chernobyl e si prefiggeva lo scopo di contribuire ad attenuare i danni vissuti dalle popolazioni dell'area colpita, consentendo ai bambini che vi vivevano di trascorrere alcuni mesi dell'anno in Italia per usufruire del clima mediterraneo che potesse agevolare il loro recupero.

I soggiorni solidaristici furono rivolti in un primo momento ai bambini della Bielorussia, e, comunque, provenienti dell'area cosiddetta di Chernobyl, e successivamente anche ai bambini provenienti da altri paesi dell'Europa dell'est, allargando parallelamente la prospettiva umanitaria che li favoriva: da quella finalizzata prettamente alla tutela della salute si è passati a considerare l'utilità di favorire un periodo di vacanza o di studio a favore del minore.

Il favore riconosciuto nel nostro paese a tale tipo di intervento solidaristico è cresciuto negli anni ed ha avuto una forte adesione da ogni tipologia familiare, tanto che ad oggi i ragazzi stranieri che vivono questa esperienza in Italia sono quasi quarantamila ogni anno. Un numero che è sicuramente destinato a crescere, considerato in primo luogo che sempre un maggior numero di bambini in alcuni Stati vivono in una situazione di abbandono, sia essa definitiva o di semi- abbandono permanente, in secondo luogo che da parte delle famiglie italiane è sempre più crescente l'esigenza di vivere esperienze positive e di grande coinvolgimento emotivo, tanto più se di aiuto offerto a minori istituzionalizzati o comunque in difficoltà.

I soggiorni temporanei solidaristici trovano una loro connotazione ufficiale ed un riconoscimento nell'ambito della solidarietà internazionale con l'istituzione del Comitato interministeriale per i minori stranieri (de-

creto del Presidente del Consiglio dei ministri del 7 aprile 1994) ed una parziale disciplina nel decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), che all'articolo 33 istituisce il Comitato per i minori stranieri proprio «al fine di vigilare sulle modalità di soggiorno dei minori stranieri temporaneamente ammessi sul territorio dello Stato e di coordinare le attività delle amministrazioni interessate», nonchè nel regolamento concernente i compiti del Comitato suddetto (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 dicembre 1999, n. 535), che gli attribuisce tra gli altri anche quello di deliberare «ai sensi dell'articolo 8, previa adeguata valutazione secondo criteri predeterminati, in ordine alle richieste provenienti da enti, associazioni o famiglie italiane, per l'ingresso di minori accolti nell'ambito di programmi solidaristici di accoglienza temporanea, nonchè per l'affidamento temporaneo e per il rimpatrio dei medesimi».

Nell'effettuazione deisoggiorni solidaristici vengono seguiti vari percorsi, che si possono schematizzare nel seguente modo:

a) Permanenza con più soggiorni turistico-solidaristici;
b) Ottenimento del visto per studio;
c) Ottenimento del visto per cure mediche.

La durata del soggiorno varia da un minimo di una settimana ad un massimo di 90 giorni, da usufruire nei periodi di ferie estive o durante la pausa di Natale.

Pertanto, non si può non rilevare che il fenomeno dei soggiorni solidaristici esprime un'esigenza positiva, costituita dall'opportunità di organizzare e sviluppare risposte solidali ai bisogni di cura e di benessere dei minori coinvolti nell'esperienza, ponendoli al centro dell'attenzione in ambienti che altrimenti con tutta probabilità non ne sarebbero in alcun modo coinvolti.

Occorrerebbe, tuttavia, dare un senso compiuto all'iniziativa, trasformando e strutturando il flusso dei soggiorni in modo più ordinato e funzionale. Non vi sarebbe nulla di male, infatti nel creare una consuetudine di scambi e nell'offrire a minori non adottabili, ma bisognosi di sostegno e di cure, un percorso di socializzazione familiare e di mobilità internazionale per la realizzazione di un migliore orizzonte di vita che comprenda però un progetto di formazione, anche professionale, ed un proseguimento dell'azione intrapresa anche oltre i diciotto anni.

In questa prospettiva l'esperienza dell'affidamento internazionale di minori per soggiorni di volta in volta finalizzati a reali esigenze e inseriti in progetti credibili assumerebbe anche un notevole valore nel quadro della politica dei buoni rapporti tra i popoli, sull'esempio, ma con ben più ampio e profondo significato, della felice esperienza dei programmi «Erasmus» nell'ambito comunitario. Per questo occorrerebbe tuttavia che l'istituto non subisse i limiti imposti dalla normativa sull'immigrazione – che impedisce al diciottenne di ritornare in Italia dopo chevi ha vissuto come ospite più di 90 giorni all'anno per quattro o cinque anni

di seguito – nè le mire adottive abusivamente insinuabili in questo tipo di programmi.

La Commissione parlamentare per l'infanzia, alla luce delle osservazioni svolte, ritiene opportuna l'istituzione di un Albo delle associazioni preposte all'organizzazione e gestione dei soggiorni solidaristici, nonchè di un sistema di monitoraggio dei nuclei familiari ospitanti, attraverso la proficua collaborazione degli enti locali.

Occorrerebbe inoltre realizzare anche un graduale coordinamento tra la materia dei soggiorni solidaristici e quella degli affidamenti familiari internazionali, di cui al paragrafo successivo.

4.5.2. Alcuni nuovi percorsi: l'affidamento internazionale.

La Commissione ritiene che l'introduzione nel nostro sistema giuridico dell'istituto dell'affidamento familiare internazionale si renda necessaria al fine di completare il sistema italiano di protezione sostitutiva del minore. La previsione di tale nuovo istituto dovrà naturalmente avvenire nel quadro del sistema di garanzie previsto dalla Convenzione internazionale dell'Aja, vale a dire: a) tutela dell'interesse superiore del minore; b) instaurazione di un sistema di cooperazione tra gli Stati contraenti al fine di assicurare, tramite stipula di accordi bilaterali, il rispetto di tali garanzie.

L'ipotesi di introdurre nel nostro ordinamento l'istituto dell'affidamento internazionale nasce dalla necessità di offrire un ventaglio di opportunità per i bambini in età prescolare e scolare e per i bambini cosiddetti grandicelli (adolescenti), in stato di grave disagio sociofamiliare, abbandono o semiabbandono permanente.

Più in particolare, la possibilità di accedere all'istituto dell'affidamento internazionale potrà essere rivolta a quei minori che non siano adottabili ovvero ai minori cosiddetti «grandi», di età superiore ai 9/10 anni, che, pur essendo in stato di adottabilità, hanno meno possibilità di trovare una famiglia disposta ad accoglierli, sia per motivi legati all'età che per trascorsi personali difficili.

In questo senso la Commissione ritiene di formulare due distinte previsioni a seconda della condizione dei minori:

quella in cui l'affidamento è finalizzato al compimento di un particolare progetto (sia esso di cure sanitarie, di studio o di formazione professionale) e abbia dunque una limitazione temporale precisa;

quella in cui l'affidamento, in seguito ad un congruo periodo di inserimento familiare, che verifichi la positività della relazione, possa trasformarsi in adozione.

La prima previsione sarebbe rivolta ai minori che non possiedono lo stato di adottabilità ma che si trovano in stato di semiabbandono permanente. La seconda ipotesi interessa invece i minori dichiarati adottabili, che potrebbero venire accolti in famiglie già provviste del decreto di ido-

neità all'adozione internazionale, disponibilial progetto di affidamento internazionale e preparate all'accoglienza dei bambini più grandi.

Il soggetto incaricato di controllare e vigilare sulle attività degli enti autorizzati all'affidamento internazionale dovrebbe essere individuato nella CAI che, nel quadro del sistema di riforma già proposto, potrebbe istituire un apposito albo. Saranno poi gli stessi enti autorizzati ad elaborare progetti limitati o prolungati nel tempo rivolti ai minori. Gi aspiranti genitori affidatari dovranno comunicare la loro disponibilità agli enti autorizzati dalla CAI all'affidamento internazionale, aderendo al progetto da essi elaborato.

Si ritiene tuttavia che nel caso dell'affidamento internazionale a progetto (prima ipotesi) anche singoli aspiranti e non solo le coppie possano accedere all'istituto dell'affidamento internazionale intendendosi, per quanto attiene ai requisiti di questi ultimi, applicare la normativa vigente sui requisiti degli affidatari, di cui all'articolo 2, comma 1, della legge 184/83.

Anche per l'affidamento internazionale, come già auspicato per i soggiorni solidaristici, è opportuno un attento monitoraggio delle persone che accoglieranno i minori stranieri.

L'introduzione nel nostro sistema giuridico dell'affidamento internazionale potrebbe inoltre rappresentare una soluzione anche per quelle situazioni che escludono l'adozione legittimante: si pensi ai paesi di cultura islamica, ove è previsto l'istituto della *kafala*, molto simile al nostro affidamento familiare.

APPENDICE

APPROFONDIMENTI SULLA NORMATIVA VIGENTE

1. L'affidamento.

L'affidamento è disposto dal servizio sociale locale, previo consenso dei genitori o del tutore e dopo aver sentito il minore, se ha compiuto i 12 anni; ove sia opportuno, viene ascoltato anche il minore di età inferiore, in considerazione della sua capacità di discernimento. Ove manchi l'assenso dei genitori esercenti la potestà o del tutore, provvede il tribunale dei minorenni. Il provvedimento è reso esecutivo con decreto del giudice tutelare e deve contenere le motivazioni dell'affidamento, i tempi e i modi dell'esercizio dei poteri riconosciuti all'affidatario, le modalità attraverso le quali i genitori e gli altri componenti del nucleo familiare possono mantenere rapporti col minore, l'indicazione del servizio sociale al quale sono attribuite la responsabilità del programma di assistenza e la vigilanza, il periodo di presumibile durata dell'affidamento. Quest'ultimo non può superare i 24 mesi, ma è prorogabile dal tribunale dei minorenni, qualora la sospensione dell'affidamento rechi pregiudizio al minore. È previsto che il servizio sociale locale competente debba riferire al giudice tutelare (quando l'affidamento è stato disposto col consenso dei genitori o del tutore) o al tribunale dei minorenni (quando non vi sia stato il consenso dei genitorio del tutore) ogni evento di particolare rilevanza e sia tenuto a presentare una relazione semestrale sull'andamento del programma di assistenza, sulla sua presumibile ulteriore durata e sull'evoluzione delle condizioni di difficoltà del nucleo familiare di provenienza.

La normativa prevede inoltre interventi economici, anche se deboli, come l'erogazione temporanea in favore dell'affidatario degli assegni familiari e delle prestazioni previdenziali relative al minore; ed estende agli affidatari tutte le agevolazioni in tema di astensione obbligatoria o facoltativa dal lavoro, di permessi di malattia e di riposi giornalieri previsti in favore dei genitori del minore.

2. L'adozione nazionale.

Il procedimento di adozione è strutturato in tre fasi. La prima concerne i minori e consiste nell'accertamento dello stato di abbandono, che conduce alla dichiarazione di adottabilità. La seconda riguarda i genitori adottivi e prevede la scelta dei coniugi idonei alleesigenze del minore e il successivo affidamento preadottivo. La terza è quella della verifica del periodo di affidamento, che si conclude con la sentenza di adozione o, in caso di valutazione negativa, di non luogo all'adozione.

Per quanto riguarda l'accertamento dello stato di abbandono e la dichiarazione di adottabilità, la legge prevede che la segnalazione della condizione di abbandono di un minore debba essere rivolta al procuratore della Repubblica presso il tribunale dei minorenni[1].

Sono previste garanzie per la famiglia di provenienza: nel momento in cui si avvia la procedura per la dichiarazione di adottabilità, infatti, genitori e parenti del minore sono avvertiti della facoltà di nominare un difensore di fiducia, altrimenti il giudice del tribunale dei minorenni deve provvedere alla nomina di un difensore d'ufficio. Per il minore, la legge prevede che debba essere nominato un curatore speciale che lo assista in qualità di difensore. Su tali materie, tuttavia, vige attualmente una disciplina transitoria[2], in attesa di una compiuta disciplina sulla difesa d'ufficio nei procedimenti per la dichiarazione dello stato di adottabilità.

Al tribunale dei minorenni spetta verificare se nel caso concreto si sia verificata o meno una situazione di abbandono del minore: in caso affermativo, il tribunale dichiara con sentenza in camera di consiglio lo stato di adottabilità del minore; altrimenti dispone l'archiviazione[3].

Per quanto concerne la coppia di aspiranti genitori adottivi, è previsto anzitutto che debbano presentare la loro domanda, corredata da idonea documentazione, al tribunale per i minorenni, specificando anche l'eventuale disponibilità ad adottare un minore di età superiore a cinque anni o portatore di *handicap*: a questi casi, infatti, viene data la precedenza nell'istruttoria delle domande.

Gli aspiranti genitori successivamente vengono sottoposti a una serie di verifiche – da concludersi secondo entro 120 giorni dalla data di presentazione della domanda, ma con la possibilità di disporre una sola proroga di altri 120 giorni – indirizzate a conoscere e valutare la capacità di educare il minore, la situazione personale ed economica, nonchè le motivazioni della richiesta di adozione.

---

[1] Il legislatore ha scelto di investire del problema il procuratore anzichè il tribunale per i minorenni, come avveniva precedentemente, per collocare quest'ultimo in una posizione di «terzietà» rispetto ai casi sui quali deve giudicare. Al procuratore è affidato anche il compito – prima spettante ai giudici tutelari – di effettuare periodiche visite negli istituti che ospitano i minori, per verificare l'eventuale stato di abbandono di qualcuno di essi.

[2] Prorogata da ultimo fino al 30 giugno 2005, con decreto legge n. 158/2004, convertito con legge n. 188/2004; il disegno di legge in materia, presentato dal Governo il 23 settembre 2003 (A.C. 4294 «Disciplina della difesa d'ufficio nei giudizi civili minorili e modifica degli articoli 336 e 337 del codice civile in materia di procedimenti davanti al tribunale per i minorenni»), è stato approvato dalla Camera il 15 luglio 2004 ed è attualmente all'esame del Senato (A.S. 3048).

[3] Contro tale sentenza il pubblico ministero, i genitori, i parenti, il tutore ed il curatore speciale possono proporre impugnazione davanti alla corte d'appello, sezione per i minorenni. Prima di essere adottato, il minore, se ha compiuto i 14 anni, dovrà dare un consenso esplicito; se invece ha tra 12 e 14 anni dev'essere ascoltato personalmente dal magistrato, mentre i bambini più piccoli devono essere sentiti in considerazione della loro capacità di discernimento. La legge prevede altresì che siano ascoltati i figli legittimi di una coppia che chiede un bambino in adozione, se hanno compiuto i 14 anni.

La normativa prevede espressamente che ai coniugi siano permesse più adozioni e, anzi, l'aver già adottato uno o più fratelli dell'adottando diviene un titolo preferenziale, così come l'intenzione di adottare un minore disabile.

Terminata positivamente questa fase, il tribunale per i minorenni ha il delicato compito di individuare il migliore abbinamento tra aspiranti genitori adottivi e minori dichiarati in stato di abbandono, disponendo quindi, con ordinanza, l'affidamento preadottivo per un anno, prolungabile di un altro anno nell'interesse del minore.

Al termine del periodo di affidamento il tribunale, con sentenza, dichiara l'adozione, che crea un vincolo giuridico tra genitori e figli equiparato in tutto alla filiazione legittima. L'adottato acquista il cognome paterno e, dopo la trascrizione allo stato civile, è vietato a chiunque fornire informazioni sulle origini dell'adottato; anche all'ufficiale di stato civile e all'ufficio dell'anagrafe, è vietato fornire certificati da cui risulti il rapporto di adozione. Tuttavia, la legge prevede che i genitori informino i figli della loro condizione adottiva e che questi ultimi, compiuti i 25 anni, con provvedimento del tribunale dei minorenni, possano accedere ad informazioni sui propri genitori biologici (con alcune restrizioni in casi particolari); per gravi motivi, il limite di venticinque anni può essere anticipato anche al raggiungimento della maggiore età (sull'argomento vedi il cap. 4.3.2.).

Accanto alla fattispecie generale di adozione principale la legge prevede altri casi di adozione di minore, indipendentemente dal loro stato di abbandono e dalla conseguente dichiarazione di adottabilità. Le ipotesi previste sono: a) orfano di padre e madre, che può essere adottato da persone legate al minore dal vincolo di parentela fino al sesto grado o da rapporto stabile e duraturo; b) minore figlio, anche adottivo, del proprio coniuge; c) minore affetto da *handicap* e orfano di padre e di madre; d) constatata impossibilità di affidamento preadottivo. Nei casi a), c), d) l'adozione è consentita anche da parte di persone non coniugate.

La normativa prevede infine specifiche sanzioni per i casi di violazione.

3. L'adozione internazionale.

Secondo quanto disposto dalla Convenzione dell'Aja, la legge 476/98 stabilisce che, ai fini della dichiarazione di adottabilità del minore, la normativa applicabile è quella del Paese d'origine del bambino, mentre è la legge italiana a determinare i requisiti delle persone disponibili ad adottare un minore straniero, purchè siano cittadini italiani oppure risiedano in modo effettivo e continuativo in Italia.

La procedura prevede che i coniugi presentino una dichiarazione di disponibilità al tribunale per i minorenni e chiedano che lo stesso dichiari la loro idoneità all'adozione[4].

Una volta ottenuta l'idoneità, gli aspiranti all'adozione devono conferire incarico a curare la procedura ad uno degli enti autorizzati, che svolge concretamente le pratiche di adozione, mantiene i contatti con l'autorità centrale straniera (che gli trasmette la proposta di abbinamento fra un minore adottabile e una coppia di aspiranti adottanti), fornisce alla coppia di coniugi ogni utile informazione sul minore, riceve il loro consenso all'abbinamento, dà la sua approvazione all'abbinamento stesso laddove ciò sia richiesto dalla legislazione del Paese straniero, dà comunicazione alla CAI della decisione di affidamento del minore da parte dell'autorità straniera, e richiede alla stessa CAI l'autorizzazione all'ingresso ed alla residenza permanente del minore.

La CAI, valutate le conclusioni dell'ente incaricato,dichiara che l'adozione risponde al superiore interesse del minore e ne autorizza l'ingresso e la residenza permanente in Italia con il riconoscimento dei diritti e delle forme di assistenza di cui gode il minore italiano in affidamento familiare[5].

Una volta conclusa la procedura, l'adozione può essere pronunciata secondo due distinte modalità: nel Paese straniero, prima che il minore giunga in Italia, oppure in Italia, dopo che vi è giunto[6].

In entrambi i casi il tribunale deve accertare preliminarmente che sussistano le condizioni elencate dall'articolo 4 della Convenzione dell'Aja, che il provvedimento sia stato dichiarato conforme alla Convenzione dalla CAI e che non sia contrario ai principi fondamentali del diritto italiano della famiglia e dei minori.

Vi è, poi, un'ulteriore procedura relativa all'adozione e all'affidamento preadottivo pronunciati in Paesi non aderenti alla Convenzione dell'Aja, nè parti in accordi bilaterali con l'Italia. In questi casi, il tribunale

---

[4] Il tribunale – a meno di una pronuncia immediata di inidoneità – trasmette entro 15 giorni la documentazione ai servizi socio-assistenziali degli enti locali, che acquisiscono elementi sulla situazione personale, familiare e sanitaria degli aspiranti genitori e inviano entro 4 mesi una relazione al tribunale. Quest'ultimo entro 2 mesi attesta, con decreto motivato, la sussistenza o l'insussistenza dei requisiti per l'adozione. L'idoneità riconosciuta non è generica, poichè il decreto deve contenere indicazioni opportune sulle caratteristiche del minore che si reputa adatto alla coppia di coniugi. Il decreto – reclamabile davanti alla corte d'appello – viene trasmesso alla Commissione per le adozioni internazionali.

[5] Tale dichiarazione non avviene se dalla documentazione trasmessa non risulti lo stato di abbandono del minore e l'impossibilità di adozione o affidamento all'interno del Paese d'origine, ovvero allorchè nel Paese straniero l'adozione non determini la cessazione dei rapporti giuridici fra il minore e la famiglia d'origine e di conseguenza l'acquisizione dello stato di figlio legittimo. In questi casi, però, se il tribunale per i minorenni riconosce che l'adozione è conforme alla Convenzione dell'Aja, può convertirla in un'adozione che produca la cessazione dei rapporti giuridici con la famiglia di origine.

[6] Nel primo caso il Tribunale per i minorenni del luogo di residenza degli adottanti dà luogo al provvedimento di deliberazione e quindi invia gli atti per la trascrizione agli uffici dello stato civile. Nel secondo caso, invece, il Tribunale riconosce il provvedimento dell'autorità straniera come affidamento preadottivo e ne stabilisce la durata, decorsa la quale, pronuncia direttamente l'adozione.

dei minorenni che ha emesso il decreto di idoneità all'adozione può dichiarare efficaci nel nostro Paese tali provvedimenti solo se sia accertato lo stato di abbandono del minore o il consenso dei genitori naturali, gli adottanti abbiano conseguito il decreto di idoneità e nella procedura risultino intervenuti sia un ente autorizzato, sia la CAI. Infine, se l'adozione è pronunciata dalle autorità di un Paese straniero su istanza di cittadini italiani che dimostrino di aver soggiornato continuativamente nello stesso Paese e di avervi la residenza da almeno 2 anni, viene riconosciuta a tutti gli effetti in Italia con provvedimento del tribunale dei minorenni, purchè essa risulti conforme ai principi della Convenzione.

Alla pronuncia di adozione segue la trascrizione della stessa, a seguito della quale il minore acquista la cittadinanza italiana[7].

Successivamente all'ingresso in Italia e per almeno un anno i servizi socio-assistenziali e gli enti autorizzati controllano sull'andamento dell'inserimento, segnalando le eventuali difficoltà per gli opportuni interventi.

---

[7] La trascrizione può avvenire solo se: gli adottanti sono in possesso dei requisiti di legge; sono state rispettate le indicazioni sulle caratteristiche del minore contenute nel decreto di idoneità; vi sono state stata l'intermediazione di un Ente autorizzato e il passaggio presso le autorità centrali straniera e italiana; l'inserimento nella famiglia adottiva si è rivelato conforme all'interesse del minore.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

Presidenza del Presidente
Paolo RUSSO

La seduta inizia alle ore 13,50.

Audizione del Sottosegretario per le attività produttive, Mario Carlo Maurizio Valducci

(Svolgimento e conclusione)

Paolo RUSSO, *presidente*, introduce l'audizione all'ordine del giorno.

Mario VALDUCCI, *Sottosegretario per le attività produttive,* riferisce sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono a più riprese, per porre quesiti e formulare osservazioni, i senatori Vincenzo DEMASI (AN) e Tommaso SODANO (Misto), quindi il deputato Paolo RUSSO, *presidente,* ai quali replica ripetutamente Mario VALDUCCI, *Sottosegretario per le attività produttive*.

Paolo RUSSO, *presidente*, ringrazia l'onorevole Mario Valducci, i colleghi intervenuti e dichiara conclusa l'audizione.

Audizione di Marco Marchetti, primo tecnologo dell'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia, e di Massimo Chiappino, ricercatore

(Svolgimento e conclusione)

Paolo RUSSO, *presidente*, introduce l'audizione all'ordine del giorno.

Marco MARCHETTI, *primo tecnologo dell'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia,* riferisce sui temi oggetto dell'audizione; interviene quindi Massimo CHIAPPINI, *ricercatore dell'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia.* Conclude quindi il proprio intervento Marco MARCHETTI.

Prendono la parola, per porre quesiti e formulare osservazioni, il deputato Paolo RUSSO, *presidente,* nonché il senatore Tommaso SODANO (Misto), ai quali replicano ripetutamente Marco MARCHETTI, *primo tecnologo dell'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia,* Massimo CHIAPPINI, *ricercatore dell'Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia.*

Paolo RUSSO, *presidente*, ringrazia il dottor Marco Marchetti, il dottor Massimo Chiappini, i colleghi intervenuti, dichiara conclusa l'audizione e sospende la seduta.

La seduta, sospesa alle ore 15,20, riprende alle ore 15,30.

Comunicazioni del Presidente

Paolo RUSSO, *presidente,* avverte che nella riunione odierna l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha deliberato le previsioni di spesa relative alla Commissione per il 2005. Tali previsioni di spesa saranno trasmesse ai Presidenti delle Camere, che le hanno richieste con lettera del 22 luglio 2004.

Comunica che nei giorni dal 19 al 21 ottobre una delegazione della Commissione effettuerà una missione in Emilia Romagna, per svolgere audizioni al fine di acquisire elementi conoscitivi in ordine alle scelte programmatiche adottate dalla regione in merito alla gestione del ciclo dei rifiuti.

La seduta termina alle ore 15,35.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'Ufficio di Presidenza si è riunito dalle ore 15,20 alle ore 15,30.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

sulle cause dell'occultamento di fascicoli relativi a crimini nazifascisti

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'Ufficio di Presidenza si è riunito dalle ore 16 alle ore 16,25.

COMMISSIONE PLENARIA

Presidenza del Presidente
Flavio TANZILLI

La seduta inizia alle ore 16,30.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Flavio TANZILLI, *presidente,* propone che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

(Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito).

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Flavio TANZILLI, *presidente*, comunica che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione odierna, ha convenuto che la Commissione possa avvalersi, quali consulenti a tempo pieno, dei dottori Ada De Sanctis, Luca Giuliani, Sandra Balducci e Carla Rapisarda e, quali consulenti a tempo parziale, del professor Piero Melograni e dei dottori Giuseppe Tommasino, Giovanni Periz, Maurizio Dal Lago e Chiara Saonara.

La Commissione prende atto.

Flavio TANZILLI, *presidente*, comunica, altresì, che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione odierna, ha deliberato che le collaborazioni, attualmente a tempo parziale, del dottor Francesco Vitali e dell'avvocato Gianluca Giorgi siano trasformate in collaborazioni a tempo pieno.

La Commissione prende atto.

Flavio TANZILLI, *presidente*, comunica che la Commissione ha acquisito i seguenti atti riservati:

– dal Consiglio della magistratura militare copia integrale dei verbali 4/99 e 6/99 delle sedute del 23 febbraio e 23 marzo 1999 del Consiglio della magistratura militare;

– dal procuratore generale militare presso la Corte suprema di cassazione copia della relazione proposta dal procuratore generale, dottor Giuseppe Scandurra, il 23 febbraio 1999 al consiglio della magistratura militare.

La Commissione prende atto.

Flavio TANZILLI, *presidente*, comunica che la Commissione ha altresì acquisito il seguente atto libero:

– copia di un articolo, a firma Arrigo Petacco, pubblicato sul quotidiano *Il Resto del Carlino* il 26 agosto 2004, dal titolo «Strage di Marzabotto indagati dieci nazisti».

La Commissione prende atto.

Flavio TANZILLI, *presidente*, comunica che sta pervenendo alla Commissione la copiosa documentazione richiesta nel corso della missione effettuata in Germania dal 18 al 22 luglio 2004. Tale materiale, dopo che l'Ufficio di presidenza della Commissione ne avrà valutato la pertinenza all'oggetto dell'inchiesta parlamentare, sarà acquisito agli atti della Commissione.

La Commissione prende atto.

Flavio TANZILLI, *presidente*, comunica che l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione odierna, ha deliberato le previsioni di spesa relative alla Commissione per il 2005. Tali previsioni di spesa saranno trasmesse ai Presidenti delle Camere, che le hanno richieste con lettera del 22 luglio 2004.

La Commissione prende atto.

Flavio TANZILLI, *presidente,* propone, conformemente a quanto convenuto dall'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione del 6 ottobre 2004, di richiedere all'archivio della Corte di assise di appello di Genova il fascicolo processuale a carico del tenente Guido Borgogno.

La Commissione concorda.

Flavio TANZILLI, *presidente*, comunica, altresì, che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione del 6 ottobre 2004, ha convenuto di declassificare da riservati a liberi i seguenti documenti: 16/16, 16/ 20, 16/22, 16/23, 16/24, 16/25, 16/29, 16/33, 16/34, 16/43, 16/94, 16/60, 19/02, 19/03, 19/05, 19/21, 19/22, 19/90.

La Commissione prende atto.

Audizione del professor Renato Maggiore, ex procuratore generale militare presso la Corte suprema di Cassazione
(Svolgimento e rinvio)

Flavio TANZILLI, *presidente*, introduce l'audizione all'ordine del giorno.

Renato MAGGIORE, *ex procuratore generale militare presso la Corte suprema di Cassazione,* riferisce sui temi oggetto dell'inchiesta parlamentare.

Flavio TANZILLI, *presidente,* ringrazia il professor Renato Maggiore, *ex procuratore generale militare presso la Corte suprema di Cassazione* e rinvia il seguito dell'audizione a mercoledì 20 ottobre 2004.

La seduta termina alle ore 17,30.

S O T T O C O M M I S S I O N I

G I U S T I Z I A (2ª)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

123ª Seduta

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Antonino Caruso, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 3ª Commissione:

(3099) ***Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione nel settore della difesa tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica algerina democratica e popolare, fatto a Roma il 15 maggio 2003***: parere di nulla osta;

(3100) ***Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana ed il Consiglio dei Ministri di Serbia e Montenegro sulla cooperazione nel settore della difesa fatto a Roma il 19 novembre 2003***: parere di nulla osta.

D I F E S A (4ª)

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

35ª Seduta

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Gubert, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 3ª Commissione:

(3099) ***Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione nel settore della difesa tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica algerina democratica e popolare, fatto a Roma il 15 maggio 2003:*** parere favorevole;

(3100) ***Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana ed il Consiglio dei Ministri di Serbia e Montenegro sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto a Roma il 19 novembre 2003:*** parere favorevole.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

Sottocommissione permanente per l'accesso

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

22ª Seduta

Presidenza del Presidente
PESSINA

La seduta inizia alle ore 13,30.

(La Sottocommissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Esame del calendario del programma «Dieci minuti di... programmi dell'accesso» per i mesi di ottobre e novembre 2004 e le richieste di Accesso televisive, radiofoniche e con il mezzo del Televideo
(Esame e conclusione)

Riferisce alla Sottocommissione il presidente PESSINA.

La Sottocommissione approva il calendario del programma *«Dieci minuti di... programmi per dell'accesso»* per i mesi di ottobre e novembre 2004 e le domande in esame.

La seduta termina alle ore 14.

ALLEGATO

DELIBERA APPROVATA DALLA SOTTOCOMMISSIONE

La Sottocommissione permanente per l'accesso, organo della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi,

a) visti gli articoli 1, 4 e 6 della legge 14 aprile 1975, n. 103;

b) visto il Regolamento per l'esame delle richieste di accesso al mezzo radiotelevisivo, nonché le domande pendenti;

c) considerati i contenuti delle proprie delibere approvate: il 10 dicembre 1997, di disciplina generale delle trasmissioni; il 18 marzo 1998, circa il primo palinsesto televisivo; il 29 luglio 1998, circa il primo palinsesto radiofonico; il 28 ottobre 1998, il 20 gennaio, il 2 marzo, il 29 aprile, il 14 luglio, il 6 ottobre, il 10 novembre, il 14 dicembre 1999, il 1º febbraio ed il 9 maggio 2000, circa la prosecuzione dei palinsesti;

d) viste inoltre, in materia di Accesso con il mezzo del Televideo, la delibera approvata dalla Commissione plenaria il 29 aprile 1999, e quella della Sottocommissione del 14 luglio successivo;

e) sentiti, nella seduta di oggi, i rappresentanti della RAI;

DISPONE

nei confronti della RAI, società concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, come di seguito:

1. La RAI provvede ad integrare i calendari dell'Accesso, predisposte ai sensi delle delibere citate in premessa, con le domande di cui al punto 6 della presente delibera, applicando i seguenti criteri:

a) a garantire nei calendari relativi al periodo dicembre 2004-gennaio 2005 almeno un passaggio televisivo o radiofonico a ciascuna delle associazioni richiedenti;

b) sono rispettate, per quanto prevedibili, le esigenze dell'attualità;

c) in subordine, è data la precedenza ai temi che non sono stati o non stanno per essere oggetto di programmazione dell'Accesso;

d) in ulteriore subordine, è data la precedenza ai temi che non sono stati o non stanno per essere oggetto di programmazione ad altro titolo.

2. Continuano a trovare applicazione i punti 3, 4, 5 e 6 della delibera approvata dalla Sottocommissione il 10 novembre 1999[1], nonché i punti 4 e 5 della delibera del 9 maggio 2000[2].

3. La Rai, fino a nuova deliberazione della Sottocommissione, non potrà procedere all'inserimento nei calendari relativi ai periodi successivi al mese di gennaio delle domande che non abbiano trovato collocazione, sulla base dei criteri di cui al comma 1, nei calendari relativi al periodo dicembre 2004-gennaio 2005.

4. La RAI può di regola, nel rispetto dei criteri di cui al punto 1, procedere a scambi, consensualmente convenuti dai soggetti interessati, dei turni stabiliti nei calendari già comunicati alla Sottocommissione.

5. Le domande ammesse alla programmazione televisiva, radiofonica e con il mezzo del Televideo sono le seguenti:

---

[1] Se ne riporta il testo: «*3. La RAI individua le modalità di ulteriore divulgazione e promozione della facoltà di accedere al servizio pubblico televisivo con il mezzo del Televideo, in particolare attraverso i riferimenti specifici, o spot trasmessi nell'ambito dei programmi dell'Accesso televisivo e radiofonico. 4. Il Presidente della Sottocommissione può invitare alcuni degli organismi che hanno presentato domande di Accesso televisivo, già accolte dalla Sottocommissione e non ancora trasmesse, a prendere parte anche alle trasmissioni su Televideo in riferimento a tali domande. In tali casi, il Presidente esamina senza ulteriori formalità i testi proposti dagli organismi che accolgono l'invito, e ne dispone la trasmissione. L'invito può essere rivolto esclusivamente ad organismi che presentano profili di interesse per i settori dell'associazionismo e del volontariato, e privilegia le domande che, sulla base del calendario televisivo, potrebbero non essere trasmesse in tempi brevi. 5. Il punto 8 della delibera temporanea per l'Accesso al Televideo, approvata dalla Commissione plenaria il 29 aprile 1999, si interpreta nel senso che, nei periodi di qualsiasi durata in cui non sono disponibili nuovi testi per alimentare la rubrica, sarà trasmesso il materiale già andato in onda, con la dicitura »replica«. L'ordine di trasmissione delle repliche è quello delle trasmissioni originarie, e può essere modificato, qualora il testo da ritrasmettere non risponda alle esigenze dell'attualità e non sia possibile apportarvi idonee variazioni. 6. La programmazione con il mezzo del Televideo prevede, di regola, che ogni settimana sia trasmesso il testo relativo ad un solo soggetto accedente. Conseguentemente, il numero di sottopagine rolling che compongono la pagina dedicata all'Accesso può risultare inferiore a quello minimo previsto dall'art. 3 della delibera temporanea per l'Accesso al Televideo approvata dalla Commissione plenaria il 29 aprile 1999.*»

[2] Se ne riporta il testo: «*4. Le trasmissioni dell'Accesso sono sospese nel periodo compreso tra sabato 1º luglio e domenica 1º ottobre 2000. 5. A partire da lunedì 2 ottobre 2000, le trasmissioni televisive dell'Accesso sono trasmesse anche sulla rete Due, con inizio tra le ore 10 e le ore 10,30 circa, e con le medesime modalità di quelle già programmate sulla rete Uno. La RAI provvede a ripartire sulle due reti i programmi in attesa di essere trasmessi, tenendo conto dei criteri di cui al punto 1.*».

Prot.	Richiedente	Titolo	Tipologia
5689	Parrocchia dei sacri cuori di Gesù e Maria - Salesiani	100 anni con Don Bosco	TELEVISIVA
5690	Patto - Partito dei Liberaldemocratici	C'è un'altra Italia seria, liberaldemocratica, europea	RADIOFONICA
5691	Patto - Partito dei Liberaldemocratici	C'è un'altra Italia seria, liberaldemocratica, europea	TELEVISIVA
5692	I Liberaldemocratici - Lista per Milano città metropolitana	Un altro voto è possibile. L'altro modo di votare: lista per Milano città metropolitana	RADIOFONICA
5693	I Liberaldemocratici - Lista per Milano città metropolitana	Un altro voto è possibile. L'altro modo di votare: lista per Milano città metropolitana	TELEVISIVA
5694	I Liberaldemocratici - Lista per Milano città metropolitana	Un altro voto è possibile. L'altro modo di votare: lista per Milano città metropolitana	TELEVIDEO
5695	Associazione donatori midollo osseo	Concorso nazionale per il miglior poster sul tema: "il midollo osseo non è il midollo spinale"	TELEVISIVA
5696	Associazione donatori midollo osseo	Premio internazionale ADMO	TELEVISIVA
5697	Associazione Nazionale per la Scuola Italiana	Aspetti politici, sociali ed economici della formazione a distanza	TELEVISIVA
5698	Associazione ex allievi Don Carlo Gnocchi	L'associazione ex allievi Don Carlo Gnocchi e la sua ricerca sulla sindrome post polio	TELEVISIVA
5699	Centro studi e richerche Francesco Grisi	Francesco Grisi e la letteratura del Novecento. Quinto anniversario della morte	TELEVISIVA
5700	Centro studi e richerche Francesco Grisi	Le minoranze etnico linguistiche in Italia	TELEVISIVA
5701	Centro studi e richerche Francesco Grisi	La figura e l'opera di Rocco Scotellaro (1923-1953)	TELEVISIVA
5702	Associazione Anni Verdi	La riabilitazione equestre nelle malattie neurologiche rare	RADIOFONICA
5703	Associazione Anni Verdi	La riabilitazione equestre nelle malattie neurologiche rare	TELEVISIVA
5704	Associazione Anni Verdi	La riabilitazione equestre nelle malattie neurologiche rare	TELEVIDEO
5705	Associazione culturale "Agorà di Isabella di Morra"	Raffaele Carrieri nella poesia italiana	TELEVISIVA
5706	Istituto di ricerca per l'arte e la letteratura	I paesi della Magna Grecia	TELEVISIVA
5707	Istituto di ricerca per l'arte e la letteratura	Corrado Alvaro e la letteratura del Novecento	TELEVISIVA
5708	Associazione culturale "Saranno famosi"	III Festival del Tirreno	TELEVISIVA
5709	Associazione centro studi medicine integrate - La casa del glicine	La mente, il corpo, il suo spazio	TELEVISIVA
5710	Associazione culturale Volta dell'Arte	Il Barocco di Giuseppe Battista	TELEVISIVA
5711	Movimento Alternativa per l'Italia	Prima o seconda repubblica? L'alternativa sopra gli steccati partitici	TELEVISIVA
5712	Associazione La casa del consumatore	Diritti del consumatore europeo 1-20	TELEVISIVA
5713	Associazione di Studi sull'Audiovisivo	Quanti modi di usare la Tv	TELEVISIVA
5714	Associazione di Studi sull'Audiovisivo	Il cinema, una magia che si trasforma	TELEVISIVA
5715	Associazione di Studi sull'Audiovisivo	I videogiochi, che cinema!	TELEVISIVA

Prot	*Richiedente*	*Titolo*	*Tipologia*
5716	Medicus Mundi Italia	La lotta contro l'infezione da HIV nei paesi in via di sviluppo. Il ruolo nelle Organizzazioni non Governative	TELEVISIVA
5717	Gruppi familiari AL-ANON / ALATEEN-ONLUS	Alcolismo, malattia della famiglia: apriamo la porta alla speranza	TELEVISIVA
5718	Associazione Philanthropy Centro Studi	Raccolta fondi per le organizzazioni non profit	TELEVISIVA
5719	Associazione Intercultura	Un ponte tra le culture	TELEVISIVA
5720	Federazione italiana comunità terapeutiche	Non solo droga	TELEVISIVA
5721	Federazione italiana comunità terapeutiche	Una porta aperta	TELEVISIVA
5722	Federazione italiana comunità terapeutiche	Un progetto sull'uomo	TELEVISIVA
5724	Unione nazionale unitaria professionale autori drammatici e cinematografici	Pericolo di contagi nei baci cinematografici?	TELEVISIVA
5725	Unione nazionale unitaria professionale autori drammatici e cinematografici	La celebrità non viene solo dallo spettacolo e dalla TV	TELEVISIVA
5726	Comitato per la Cinematografia dei Ragazzi	La cinepresa per la diffusione della cultura della donazione di organi.	TELEVISIVA
5727	Federazione Nazionale Associazioni Scuole di Danza	La scuola di danza: fenomeno culturale e sociale	TELEVISIVA
5728	Federazione Italiana Karate e Discipline Affini	Benessere come stile di vita	TELEVISIVA
5729	Associazione Nazionale Italiana Assistenza Vittime arruolate nelle Forze Armate della Repubblica e Famiglie dei caduti	Militi ignorati	TELEVISIVA
5730	Associazione dei migratoristi italiani	L'impegno dei cacciatori per la gestione degli habitat e della fauna selvatica	TELEVISIVA
5731	Associazione professionale polizia municipale e locale d'Italia	La polizia locale nel contesto di riassetto del sistema sicurezza europeo e italiano	TELEVISIVA
5732	Associazione nuove patologie intestinali	VHS Digitale: ANPI Onlus	TELEVISIVA
5733	Associazione culturale Il simposio delle muse	Premio penisola sorrentina - il simposio delle Muse	RADIOFONICA
5734	Associazione culturale Il simposio delle muse	Premio penisola sorrentina - il simposio delle Muse	TELEVISIVA
5735	Associazione culturale Il simposio delle muse	Premio penisola sorrentina - Il simposio delle Muse	TELEVIDEO
5736	Associazione genitori e amici - Insieme contro la droga	Un progetto per la famiglia	RADIOFONICA
5737	Associazione genitori e amici - Insieme contro la droga	Un progetto per la famiglia	TELEVISIVA
5738	Associazione genitori e amici - Insieme contro la droga	Un progetto per la famiglia	TELEVIDEO
5739	Associazione nazionale privi di vista ed ipovedenti	L'associazione A.N.P.V.I. e i suoi scopi	RADIOFONICA
5740	Confederazione generale dei sindacati autonomi dei lavoratori	Confsal come e perché	TELEVISIVA
5741	Provincia Lombardo Veneta dell'Ordine Ospedaliero di San Giovanni di Dio Fatebenefratelli	L'assistenza e la riabilitazione agli anziani come costante nell'opera dei Fatebenefratelli	TELEVISIVA
5742	Provincia Lombardo Veneta dell'Ordine Ospedaliero di San Giovanni di Dio Fatebenefratelli	I Fatebenefratelli al servizio dei malati di Alzheimer: la malattia che divora	TELEVISIVA
5743	Provincia Lombardo Veneta dell'Ordine Ospedaliero di San Giovanni di Dio Fatebenefratelli	Le strutture psichiatriche dei Fatebenefratelli: il primato della psichiatria tra le opere dell'ordine ospedaliero	TELEVISIVA

Prot.	Richiedente	Titolo	Tipologia
5744	Provincia Lombardo Veneta dell'Ordine Ospedaliero di San Giovanni di Dio Fatebenefratelli	Fatebenefratelli: la ricerca scientifica come punto di partenza per un'assistenza integrata	TELEVISIVA
5745	Provincia Lombardo Veneta dell'Ordine Ospedaliero di San Giovanni di Dio Fatebenefratelli	La riabilitazione secondo i Fatebenefratelli	TELEVISIVA
5746	Provincia Lombardo Veneta dell'Ordine Ospedaliero di San Giovanni di Dio Fatebenefratelli	Assistenza e umanizzazione in sanità: il valore aggiunto dell'opera Fatebenefratelli	TELEVISIVA
5747	Provincia Lombardo Veneta dell'Ordine Ospedaliero di San Giovanni di Dio Fatebenefratelli	I Fatebenefratelli oggi: da 500 anni a servizio del malato	TELEVISIVA
5748	Provincia Lombardo Veneta dell'Ordine Ospedaliero di San Giovanni di Dio Fatebenefratelli	L'arte nel disagio psichico. Un atelier di pittura all'Istituto Sacro Cuore Fatebenefratelli di San Colombano al Lambro	TELEVISIVA
5749	Provincia Lombardo Veneta dell'Ordine Ospedaliero di San Giovanni di Dio Fatebenefratelli	Al servizio dei non autosufficienti: l'esperienza della casa di riposo "Villa San Giusto" Fatebenefratelli di Gorizia	TELEVISIVA
5750	Provincia Lombardo Veneta dell'Ordine Ospedaliero di San Giovanni di Dio Fatebenefratelli	L'importanza della formazione per gli operatori sanitari dei Fatebenefratelli	TELEVISIVA
5751	Associazione sindrome post polio	Cos'è la sindrome post polio	TELEVISIVA
5752	Corpo della Nobiltà Italiana	Una realtà poco conosciuta: l'apporto sommesso e discreto di una minoranza al bene comune	TELEVISIVA
5753	Associazione per la sicurezza dei trasporti	Interventi presso gli organismi pubblici e privati e le sedi governative e parlamentari per il miglioramento della sicurezza dei trasporti con interventi rivolti al sistema	TELEVISIVA
5754	Sindacato autonomo lavoratori finanziari	La valenza del sistema pubblico nella pubblica amministrazione	TELEVISIVA
5755	Associazione Vita Universale	Esiste una vita dopo la morte?	TELEVISIVA
5756	Fondazione Luigi Guccione	La sicurezza stradale nei paesi del mediterraneo	TELEVISIVA
5757	Fondazione Italiana per la sicurezza della circolazione Onlus	Migliorare la sicurezza della circolazione stradale, con particolare riferimento alle fasce giovanili attraverso un percorso culturale che favorisca la prevenzione. Tutelare i diritti delle vittime della strada.	TELEVISIVA
5758	Fondo Integrativo Multiservizi Proprietari Edilizi	Servizio garanzia affitti	TELEVISIVA
5759	Fondo Integrativo Multiservizi Proprietari Edilizi	Servizio garanzia affitti	TELEVIDEO
5760	Confederazione Italiana della proprietà Edilizia	La certificazione di qualità degli immobili	RADIOFONICA
5761	Confederazione Italiana della proprietà Edilizia	Servizio garanzia affitti	TELEVISIVA
5762	Confederazione Italiana della proprietà Edilizia	Servizio garanzia affitti	TELEVIDEO
5763	Ass. Luca Coscioni per la libertà di ricerca scientifica	Libertà di ricerca scientifica	TELEVISIVA
5764	Esperanto Radikala Asocio	La parola agli europei	TELEVISIVA
5765	Associazione utenti bancari assicurativi e finanziari	Conto corrente bancario: è facile la chiusura?	TELEVISIVA
5766	Associazione utenti bancari assicurativi e finanziari	Cara banca: quanto mi costi?	TELEVISIVA
5767	Associazione utenti bancari assicurativi e finanziari	C'era una volta il libretto di risparmio!	TELEVISIVA
5768	Associazione utenti bancari assicurativi e finanziari	RC Auto: obbligo senza mercato!	TELEVISIVA
5769	Associazione utenti bancari assicurativi e finanziari	Banche e Posta. Quale concorrenza?	TELEVISIVA
5770	Associazione utenti bancari assicurativi e finanziari	Bond argentini. Quali rimborsi?	TELEVISIVA

Prot.	*Richiedente*	*Titolo*	*Tipologia*
5771	Associazione utenti bancari assicurativi e finanziari	Polizza vita-linked	TELEVISIVA
5772	Associazione utenti bancari assicurativi e finanziari	Prodotti postali finanziari. Quali rischi?	TELEVISIVA
5773	Associazione utenti bancari assicurativi e finanziari	Rapporto clienti-banca: come ricostruire la fiduzia perduta	TELEVISIVA
5774	Associazione utenti bancari assicurativi e finanziari	Conciliazioni: problemi e vantaggi di un istituto nuovo	TELEVISIVA
5775	Associazione utenti bancari assicurativi e finanziari	Servizi bancari: costi eccessivi e qualità scadente	TELEVISIVA
5776	Associazione utenti bancari assicurativi e finanziari	Patente a punti: luci ed ombre	TELEVISIVA
5777	Associazione utenti bancari assicurativi e finanziari	Risparmio ed Autorità di controllo. Quali novità!	TELEVISIVA
5778	Associazione utenti bancari assicurativi e finanziari	Turismo e viaggi: i vari sistemi di pagamento all'estero	TELEVISIVA
5779	Associazione utenti bancari assicurativi e finanziari	RC Auto. Alla luce della sentenza della Consulta, il punto della situazione	TELEVISIVA
5780	Associazione utenti bancari assicurativi e finanziari	Nuova legislazione a protezione del risparmio: problemi e soluzioni	TELEVISIVA
5781	Associazione utenti bancari assicurativi e finanziari	Nuove norme sulla trasparenza bancaria (1/10/2003). Prime valutazioni	TELEVISIVA
5782	Associazione utenti bancari assicurativi e finanziari	Consulenza finanziaria. Quali cambiamenti?	TELEVISIVA
5783	Associazione utenti bancari assicurativi e finanziari	Carte di credito: vantaggi e pericoli di nuovi sistemi di pagamento	TELEVISIVA
5784	Attive come prima onlus	I partners dei pazienti oncologici	TELEVISIVA
5785	Attive come prima onlus	Un aiuto a vivere oltre il cancro	TELEVISIVA
5786	Associazione Nazionale Dentisti Italiani	La prevenzione dentale	TELEVISIVA
5787	Associazione Nazionale Dentisti Italiani	I falsi dentisti	TELEVISIVA
5788	Unione nazionale unitaria professionale autori drammatici e cinematografici	Si può raggiungere il successo in tarda età?	TELEVISIVA
5789	Unione nazionale unitaria professionale autori drammatici e cinematografici	Esiste il volontariato nel mondo dello spettacolo?	TELEVISIVA
5790	Unione nazionale unitaria professionale autori drammatici e cinematografici	Mantenersi sani per una carriera più lunga...	TELEVISIVA
5791	Unione italiana sindrome di Klinefelter	Sindrome di Klinefelter: un bambino su 500 ne soffre, uno su 500.000 lo sa. Cosa possiamo fare?	RADIOFONICA
5792	Unione italiana sindrome di Klinefelter	Sindrome di Klinefelter: un bambino su 500 ne soffre, uno su 500.000 lo sa. Cosa possiamo fare?	TELEVISIVA
5793	Mentoring USA-Italia	Mentoring Usa Italia Onlus	TELEVISIVA
5794	European Association for Children in Hospital	Ospedale senza dolore	TELEVISIVA
5795	Associazione italiana sindrome di Moebius onlus	Spot istituzionale. Aiutaci a donare un sorriso, con il testimonial Flavio Oreglio (artista di Zelig)	TELEVISIVA
5796	A.S. Gruppo subacqueo paolano onlus	Sott'acqua insieme per vedere il mare	TELEVISIVA
5797	Associazione Nazionale per la Scuola Italiana	Famiglia, scuola, istituzioni: lotta all'evasione scolastica	TELEVISIVA
5798	Linfa associazione contro il cancro onlus	Il pronto soccorso oncologico	TELEVISIVA
5799	Associazione per la Riforma dell'Assistenza Psichiatrica	La malattia mentale trascurata può avere conseguenze drammatiche.	TELEVISIVA
5801	Associazione nazionale per l'eliminazione della balbuzie	Trattamento delle disfunzioni della balbuzie 1.	TELEVISIVA
5802	Associazione nazionale per l'eliminazione della balbuzie	Trattamento delle disfunzioni della balbuzie 2.	TELEVISIVA
5803	Associazione nazionale per l'eliminazione della balbuzie	Trattamento delle disfunzioni della balbuzie 2.	TELEVIDEO
5804	Associazione nazionale per l'eliminazione della balbuzie	Trattamento delle disfunzioni della balbuzie 3.	TELEVISIVA

COMMISSIONE SPECIALE
in materia di infanzia

Sottocommissione per i pareri

MERCOLEDÌ 13 OTTOBRE 2004

11ª Seduta

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Bucciero, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 2ª Commissione:

(3077) ***Deputato Francesca MARTINI ed altri. – Modifiche agli articoli 463 e 466 del codice civile in materia di indegnità a succedere,*** approvato dalla Camera dei deputati: rinvio dell'emissione del parere;

(2586) ***ALBERTI CASELLATI. – Modifica dell'articolo 463 del codice civile in materia di indegnità a succedere:*** rinvio dell'emissione del parere.

alla 11ª Commissione:

(3135) ***Conversione in legge del decreto-legge 5 ottobre 2004, n. 249, recante interventi urgenti in materia di politiche del lavoro e sociali:*** parere favorevole con osservazioni e raccomandazione.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

BILANCIO (5ª)

Seduta congiunta con la

V Commissione (Bilancio)
della Camera dei deputati

Giovedì 14 ottobre 2004, ore 8,30 e 14

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 2005-2007.

ORE 8,30

Audizione dei rappresentanti dell'ANCE.

ORE 14

Audizione dei rappresentanti dell'ISTAT.

BILANCIO (5ª)

Giovedì 14 ottobre 2004, ore 9 e 15,30

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, dell'atto:

– Relazione concernente la destinazione delle disponibilità del Fondo per gli investimenti dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2004 (n. 401).

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

Giovedì 14 ottobre 2004, ore 8,30

IN SEDE REFERENTE

Seguito dell'esame del disegno di legge:

– Conversione in legge del decreto-legge 8 settembre 2004, n. 237, recante interventi urgenti nel settore dell'aviazione civile (3104).

€ 8,16