

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno,
ordinamento generale dello Stato e della Pubblica amministrazione)

112° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 8 GENNAIO 1992

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente ELIA

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Norme sulla giurisdizione della Corte dei conti e istituzione di sezioni staccate di tribunali amministrativi regionali» (2787), approvato dalla Camera dei deputati

«Istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti» (2538), d'iniziativa del senatore Murmura

(Seguito della discussione congiunta e approvazione, con modificazioni, del disegno di legge n. 2787 e assorbimento del disegno di legge n. 2538. Stralcio degli articoli da 7 a 12 e delle connesse tabelle del disegno di legge n. 2787) (1) (2)

PRESIDENTE Pag. 2, 4, 5, e *passim*
ACONE (PSI) 6, 7, 10

(1) Le norme stralciate formano il disegno di legge n. 2787-*bis*, con il seguente titolo: «Istituzione di sezioni staccate di tribunali amministrativi regionali».

(2) Il disegno di legge, nel testo approvato, assume il seguente titolo: «Istituzione delle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti».

ANDÒ (DC) Pag. 4
COCO, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia 7, 9
D'ONOFRIO, sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali e gli affari regionali ... 9, 11
GUZZETTI (DC) 4, 9, 11
MAFFIOLETTI (Com.-PDS) 6, 10
MAZZOLA (DC) 5, 10
MURMURA (DC), relatore alla Commissione ... 2, 9, 11
PASQUINO (Sin. Ind.) 10
RICEVUTO (PSI) 3
TOSSI BRUTTI (Com.-PDS) 7, 8

«Istituzione del comitato nazionale interdisciplinare di bioetica» (3126), d'iniziativa del senatore Mancino e di altri senatori
(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE 12, 13, 15 e *passim*
COVI (PRI) 13
GALEOTTI (Com.-PDS) 12
JERVOLINO RUSSO, ministro per gli affari sociali 13, 15, 16
MAFFIOLETTI (Com.-PDS) 15, 16, 17
PASQUINO (Sin. Ind.) 16

I lavori hanno inizio alle ore 15,20.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Norme sulla giurisdizione della Corte dei conti e istituzione di sezioni staccate di tribunali amministrativi regionali» (2787), approvato dalla Camera dei deputati

«Istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti» (2538), d'iniziativa del senatore Murmura

(Seguito della discussione congiunta e approvazione, con modificazioni, del disegno di legge n. 2787 e assorbimento del disegno di legge n. 2538. Stralcio degli articoli da 7 a 12 e delle connesse tabelle del disegno di legge n. 2787) (1) (2)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge: «Norme sulla giurisdizione della Corte dei conti e istituzione di sezioni staccate di tribunali amministrativi regionali», già approvato dalla Camera dei deputati e: «Istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti», d'iniziativa del senatore Murmura.

Riprendiamo la discussione sospesa nella seduta antimeridiana. I colleghi ricorderanno le diverse soluzioni emerse nel corso del nostro lavoro. Si è proposto lo stralcio globale oppure l'approvazione parziale in base a criteri omogenei, non superando cioè il livello di due TAR per ogni regione e soprattutto collegando ad una sola provincia la sezione del TAR. Vi è infine la proposta di recepire integralmente il testo approvato dalla Camera, mentre altri ancora vorrebbero allargare ulteriormente i limiti posti dall'altro ramo del Parlamento. Dobbiamo scegliere tra queste quattro soluzioni.

Personalmente ritengo che la proposta del Governo abbia maggiore plausibilità e quindi ha il mio consenso.

MURMURA, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, la situazione rimane la stessa rispetto alla precedente seduta. Debbo esprimermi con grande chiarezza. Sarei anche pronto a sostenere la richiesta della provincia di Caltanissetta e di altre sedi che, giustamente o meno, reclamano questo riconoscimento. Tuttavia mi rendo conto che la proposta del Governo, volta a prevedere una sezione staccata unicamente nelle regioni particolarmente popolate o di notevole ampiezza territoriale le quali non abbiano già una sezione del TAR, sia la migliore. Ci si riferisce infatti ad un dato preciso. Alcuni obiettano l'esistenza già ora delle Corti di appello, ma ciò non significa che tale

(1) Le norme stralciate formano il disegno di legge n. 2787-bis, con il seguente titolo: «Istituzione di sezioni staccate di tribunali amministrativi regionali».

(2) Il disegno di legge, nel testo approvato, assume il seguente titolo: «Istituzione delle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti».

presenza, giustificata dal contenzioso civile e penale, debba riguardare anche il contenzioso amministrativo.

Propongo allora ai colleghi di accettare l'emendamento soppressivo dell'articolo 7 con riferimento alla Lombardia, alle Marche, alla Campania e alla Sicilia, con l'impegno però del Governo di compiere un'indagine precisa sullo stato del contenzioso in tutte le regioni e con riferimento a tutti i TAR, così da procedere, nella prossima legislatura, all'esame di una proposta articolata che tenga conto dell'eventuale riforma del processo amministrativo e della privatizzazione del rapporto d'impiego pubblico. Mi rendo conto che questa soluzione è un po' traumatica, però dobbiamo pur adottare una scelta.

RICEVUTO. Signor Presidente, ho il dovere di comunicare che non è stata casuale o infondata la determinazione della Camera dei deputati in ordine alle sedi delle sezioni staccate dei tribunali amministrativi regionali. In quel ramo del Parlamento vi erano state diverse iniziative parlamentari che prendevano spunto da una relazione concernente l'attività svolta dalle sezioni staccate dei TAR. Un esempio significativo è quello del TAR di Catania, ma anche altre province potrebbero avere motivazioni altrettanto valide.

L'attività della sezione staccata del TAR di Catania, relativa al decennio 1977-87, è aggravata in gran parte dai ricorsi provenienti dalla provincia di Messina. Per questa ragione si rende necessaria una riorganizzazione territoriale con un ulteriore decentramento dell'attività giurisdizionale amministrativa in modo da poter affrontare i notevoli carichi di lavoro esistenti.

Il Governo ha manifestato il proprio parere favorevole in ordine all'individuazione di ulteriori sezioni staccate.

Per quanto riguarda poi la sezione staccata del TAR di Catania e la ulteriore indicazione della sezione staccata del TAR di Messina, ricordo che il 40 per cento dei ricorsi pendenti nel tribunale amministrativo regionale di Catania proviene dalla provincia di Messina.

In base ad alcuni dati riportati al 31 gennaio 1989 risulta che sono stati depositati presso il TAR di Catania circa 38.800 ricorsi, di cui 18.000 provenienti dalla provincia di Messina.

Come è noto a tutti, questa città è sede della Corte di appello e di una università che ha una rinomata scuola di studi giuridici.

Anche se tali dati possono non essere considerati rilevanti, ho il dovere di ricordare che la provincia di Messina (che è - mi sembra - la tredicesima provincia italiana in ordine di grandezza e di popolazione) è sede di un gran numero di enti pubblici, per non parlare di consorzi e di amministrazioni, e il suo territorio si estende in longitudine per più di 160 chilometri.

Sono già stati effettuati consistenti lavori per i TAR presenti in Sicilia, con conseguente maggiore speditezza nella trattazione di tutte le attività che ad essi competono.

Sono queste le ragioni principali che mi inducono a chiedere di approvare il provvedimento così come ci è pervenuto dalla Camera dei deputati, al di là anche di ulteriori importanti argomentazioni che si possono svolgere a sostegno di tali aree e delle sezioni staccate dei tribunali amministrativi regionali.

Nel sottolineare che la Commissione bilancio si è espressa favorevolmente sul testo approvato dalla Camera dei deputati, faccio presente che anche il Governo ha manifestato analogo orientamento in quella stessa sede. Alla luce di ciò, invito la Commissione a riflettere e a non procedere all'approvazione del provvedimento nella formulazione proposta questa mattina dal senatore Acone, ribadendo l'importanza di approvare il disegno di legge nel testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento.

PRESIDENTE. Per scrupolo, faccio presente che, accettando la soluzione prospettata dal Governo, si verrebbe incontro alle preoccupazioni emerse in sede di Consiglio di Stato relativamente al personale.

È chiaro che le preoccupazioni espresse circa l'inadeguatezza del personale, previsto nel disegno di legge in relazione ai compiti delle varie sezioni staccate dei TAR, diminuiscono ove si riduce il numero di queste stesse sezioni staccate.

Ritengo pertanto che tale argomentazione debba esser tenuta presente nel momento in cui si dovesse lamentare che attraverso la costituzione delle unità proposte non dovesse esserci un apporto adeguato di personale.

GUZZETTI. Signor Presidente, ritengo che il testo licenziato dalla Camera dei deputati possa essere ritenuto abbastanza completo in quanto tiene conto dei criteri di funzionalità e del carico di lavoro gravante sui TAR.

Per quanto riguarda poi il personale, si tratterà di mettere a disposizione un numero di persone sufficienti a far funzionare i tribunali amministrativi regionali. Considerato però che la proposta del Governo non tiene conto di tale aspetto, ritengo opportuno approvare il testo varato dalla Camera dei deputati.

PRESIDENTE. Nel rendermi conto di queste osservazioni, devo però ribadire, per ciò che riguarda non solo l'aspetto della copertura delle spese per il personale, ma anche le altre dimensioni su cui si fonda la proposta del Governo, che i suoi criteri ispiratori hanno, almeno in via transitoria, una propria validità.

Il criterio a cui si è attenuto il Governo è di non superare allo stato attuale il numero di due sedi per regione e di non costituire, nell'ambito delle province, delle sezioni provinciali, come già è accaduto per la regione Marche.

È, a mio avviso, necessaria inizialmente una posizione transitoria ed intermedia, facendo salva una valutazione globale che tenga conto sia degli aspetti decisivi che potrebbero far nascere eventuali errori e confusioni, sia, nello stesso tempo, di tutta una serie di aspetti esclusivi quali quelli riguardanti il rapporto di pubblico impiego.

In tal senso, la soluzione prospettata ieri sera dal rappresentante del Governo ed inoltre nell'emendamento 7.2 del relatore ha una sua coerenza e validità, quanto meno in via transitoria.

ANDÒ. Signor Presidente, sarò molto breve in quanto le osservazioni dei colleghi Ricevuto e Guzzetti sono state abbastanza esaurienti

nell'intenzione di confermare la validità del testo pervenuto dalla Camera dei deputati.

Nell'esprimere il mio pieno accordo su quanto da loro affermato, mi scuso per il fatto che intervengo nei lavori di una Commissione di cui non sono componente.

Tuttavia dalle sue ultime battute, signor Presidente, sorgono delle motivazioni aggiuntive che mi inducono ad esprimere alcune perplessità.

Ho infatti l'impressione che il criterio indicato dal Governo, ancorchè certamente valido, presenti una sorta di empirismo a fronte di un lavoro che sicuramente si basa su una documentazione certa, alla cui formazione la Camera dei deputati ha compiutamente contribuito.

Il fatto che la disciplina possa essere transitoria conferma la ragione di due considerazioni. La prima riguarda la perplessità che sorge, in ordine alla congruità dell'esame che la Commissione si accinge a svolgere sulla materia, in colui che si trova a seguire dall'esterno l'iter dei lavori della Commissione stessa.

Svolgo questa osservazione in quanto il disegno di legge aveva in origine una finalità completamente diversa da quella che oggi emerge dall'attuale testo.

L'intendimento originario - come affermato anche nel corso della discussione alla Camera dei deputati - era quello di escludere quattro regioni, ovvero la Campania, la Sicilia, la Calabria e le Marche, da una disciplina che - anche se definita transitoria - avrebbe dovuto costituire sicuramente un precedente e, nello stesso tempo, specificare quali avrebbero dovuto essere i requisiti necessari per l'istituzione di nuove sezioni dei tribunali amministrativi regionali.

La seconda considerazione è relativa al carattere transitorio di questa normativa che conferma la mancanza di requisiti validi di tali proposte, che obiettivamente, per la mia esperienza, non mi sento di condividere.

PRESIDENTE. Quando si parla di transitorietà, ci si riferisce a elementi sopravvenuti rispetto alla discussione precedente. Si deve cioè tenere conto dell'eventuale riforma della giurisdizione amministrativa e soprattutto della privatizzazione del rapporto di pubblico impiego.

MAZZOLA. Sono convinto che l'unica soluzione possibile sia quella proposta dal Governo, altrimenti si riaprirebbe il discorso sulle motivazioni che in ogni regione potrebbero portare alla creazione di un'altra sezione del TAR. Se passasse un simile principio, non potrei tornare nel mio collegio in Piemonte e spiegare ai miei elettori, i quali distano 160 chilometri da Torino, di cui 60 di montagna e 40 di pianura ma senza autostrada, il motivo per cui non deve esserci un TAR nel Piemonte meridionale. La nostra provincia ha 252 comuni ed è più grande delle province medie di questo paese; se si accettasse il principio di un terzo TAR in alcune regioni, si dovrebbe riaprire il discorso anche per il Piemonte, perchè non si capirebbe il motivo della sua esclusione. Credo dunque che la linea più seria ed accettabile sia quella proposta dal Governo.

MAFFIOLETTI. Sulla questione al nostro esame si dimostra una passione superiore al tempo dedicato dalla nostra Commissione alla riforma della Corte dei conti. Ritengo perciò che la nostra proposta principale concernente lo stralcio del titolo II del disegno di legge n. 2787 abbia un valido fondamento. Si potrebbe infatti pensare ad una operazione legislativa unificando la materia propria dello stralcio con la riforma del processo amministrativo. In questo caso si creerebbe un collegamento della norma organizzatoria con quella relativa al procedimento, tenendo conto che la riforma del processo amministrativo snellirà gli aspetti procedurali, ne ridurrà i tempi e determinerà un maggiore interesse per le sezioni staccate. Tale interesse, pur essendo proprio dei cittadini, tuttavia è notevolmente mediato e si rischia di adottare una soluzione abnorme in periodo di campagna elettorale.

Questa discussione meriterebbe un'altra considerazione anche sotto il profilo metodologico. La sola presenza di colleghi membri di altre Commissioni dimostra l'interesse esistente per le questioni al nostro esame. Per questo la Costituzione stabilisce che le leggi di una certa importanza debbono essere approvate in Assemblea, in modo che tutti possano contribuire al lavoro parlamentare. Non avanzo una proposta specifica, ma non sottovaluto questa esigenza, non indifferente rispetto al tipo di soluzione che si potrà adottare.

Certo, la proposta del Governo mi sembra ragionevole, perchè se non si afferma il criterio che esclude i TAR monoprovinciali si dà il via alla pressione di tutti i soggetti interessati che tenteranno di far proliferare i TAR infrangendo il criterio costituzionale della loro regionalizzazione. Pertanto, a nome del Gruppo del Partito democratico della sinistra, chiedo sia messa ai voti innanzitutto la proposta di stralcio, che mi sembra la più fondata, considerando la vivacità del dibattito. Avverto però che, se dovesse continuare la discussione e si tentasse in vari modi di confermare il testo approvato dalla Camera, respingendo quindi la proposta del Governo che consideriamo più equilibrata, si porrebbe per noi l'esigenza di arrivare a un confronto più ampio in Aula su questa materia. Ribadisco comunque che la proposta del Governo mi sembra costituire il male minore.

Ricordo che per le preture e per l'organizzazione giudiziaria ordinaria si è adottato un sistema basato su parametri fissati con una procedura di controllo da parte del Ministero che ha una certa validità. In questo caso, invece, si arriverebbe ad una deliberazione affrettata che sarebbe meglio evitare.

ACONE. Signor Presidente, questa mattina credo di essere stato abbastanza corretto e chiaro nella mia esposizione. Devo però registrare da parte dei colleghi delle valutazioni diverse e naturalmente ne devo tenere conto. Nella questione da noi considerata mi lascio guidare dall'unica logica che ritengo debba presiedere ad una legislazione che voglia incidere sull'organizzazione giudiziaria dei tribunali amministrativi. Bisogna cioè considerare se vi siano stati di necessità o situazioni dei carichi di lavoro tali da determinare un processo amministrativo molto lungo, oltre i limiti sopportabili.

Trovo invece la proposta del Governo piuttosto schematica e rigida, perchè rischia di causare ulteriori danni laddove ve ne è solamente uno.

Ad esempio, la regione Toscana non ha gli stessi problemi della regione Campania. È necessario dunque arrivare ad un risultato mediato.

Ora è sorta un'ulteriore preoccupazione per cui non si dovrebbero istituire TAR monoprovinciali.

TOSSI BRUTTI. Tutte le province vorrebbero un tribunale amministrativo regionale.

ACONE. Su questo punto è giusto riflettere, ma dobbiamo anche esorcizzare certe paure. Una volta che il provvedimento dovrà tornare alla Camera dei deputati a causa delle più diverse modificazioni, non è detto che non si possa modificare anche la parte relativa alla sede delle sezioni staccate dei TAR.

A questo punto ci sono due aspetti che - a mio avviso - esigono di essere affrontati con urgenza.

Mi riferisco alle due regioni di dimensioni maggiori, la Lombardia e la Campania, che sono state finora accantonate.

Per quanto riguarda la Lombardia, è necessario istituire ulteriori sezioni staccate dei TAR in quanto essa comprende tre province: Milano, Sondrio e Varese.

In ordine poi alla Campania, il problema si pone soprattutto per le province di Caserta e di Benevento.

In questo caso, resterebbero fuori dal progetto soltanto la Sicilia e le Marche.

In riferimento alle Marche, il problema è dimensionato alla popolazione insediata in tale regione, che è indubbiamente minore in termine numerico di abitanti. Inoltre, in base ai dati riportati, il carico di lavoro dei TAR nelle Marche fa ritenere che i problemi scaturiranno quanto prima e in maniera evidente anche qui.

Rimane fuori, in ultimo, la Sicilia, per la quale però il discorso è diverso in quanto è possibile prevedere accorpamenti tra le province limitrofe a Messina, al fine di realizzare una migliore distribuzione della giurisdizione amministrativa sul territorio insulare.

La mia proposta, pertanto, è di modificare l'emendamento 7.2 nel senso di prospettare una soluzione a 6 regioni (invece che a 4 come proposto dal Governo), lasciando di fatto fuori la Sicilia e le Marche.

Un'altra soluzione potrebbe essere quella di accorpare la provincia di Messina con quella di Enna.

Personalmente, sono più favorevole alle ultime due soluzioni da me prospettate piuttosto che stralciare l'intero titolo II, che sarebbe altrimenti preferibile, anche se corrispondente ad un criterio nel quale non credo.

COCO, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Signor Presidente, chiedo di parlare a titolo personale, senza impegnare la responsabilità del Governo.

Intendo svolgere preliminarmente alcune osservazioni che riguardano innanzi tutto aspetti di carattere generale, indi farò un particolare riferimento alla situazione della Sicilia.

Per quanto si riferisce alle osservazioni di carattere generale, il senatore Mazzola ha già affermato come sia indispensabile privilegiare un criterio oggettivo ancorchè automatico.

La proposta del Governo di aggiungere al massimo una sede, così da non superare il numero di 2 sezioni staccate, rappresenta sicuramente un sistema di valutazione oggettivo che elimina alla radice tutto questo «tira e molla».

Per quanto concerne il merito della linea del Governo che, oltre ad essere oggettiva, tranquillizza tutti, è necessario riprendere in considerazione le argomentazioni del senatore Mazzola. Alla Camera dei deputati infatti sono stati premiati i più attivi che hanno poi ottenuto l'approvazione delle sezioni staccate.

Indipendentemente da qualsiasi altro tipo di ragionamento, non vi è dubbio che, qualora venisse istituita una sezione staccata nella città di Messina, a maggior ragione sarebbe necessario istituirne un'altra nella città di Caltanissetta che è anch'essa sede di una Corte di appello. In questo caso, inoltre, l'operazione sarebbe possibile in quanto ci si troverebbe di fronte a due province e conseguentemente non si violerebbe il principio che esclude la sezione monoprovinciale. Inoltre, anche affrontando il discorso relativo alle distanze e alle vicinanze territoriali, si potrebbe affermare con certezza che Caltanissetta è più distante da Palermo di quanto non lo sia Messina da Catania.

Ciò non significa che non è giustificata l'istituzione di una sezione staccata a Messina, ma, ragionando in termini di giustizia distributiva, si ritorna inevitabilmente alle affermazioni precedenti, ovvero che il numero delle sedi deve essere determinato in base alle province esistenti in una regione.

Al termine del mio intervento, svolto a titolo personale, non posso che confermare l'urgenza del provvedimento e tranquillizzare tutti sul fatto che sono stati seguiti dei criteri automatici.

Considerato poi che siamo alla vigilia delle elezioni e l'interesse di ciascuno di noi è quello di concludere al meglio la legislatura in corso, ritengo che l'adozione di un criterio automatico non comporti sconfitte o vittorie per nessuno. Dico questo soprattutto al professor Acone in quanto posso assicurare che sono veramente tante le sezioni in Italia interessate all'approvazione di un provvedimento del genere.

TOSSI BRUTTI. Signor Presidente, nell'esprimere sdegno per il modo con cui la discussione sta andando avanti, mi soffermo soltanto su quanto già detto da lei e dal senatore Maffioletti.

Ci troviamo in un momento particolarmente delicato e lei, signor Sottosegretario, conosce perfettamente le difficoltà incontrate per cambiare le circoscrizioni. Al riguardo, ricordo che, dopo aver cambiato le regole, è stato anche modificato il procedimento amministrativo.

Ritengo che la materia oggi al nostro esame possa trovare un'adeguata collocazione nel disegno di legge n. 1912, concernente la «Delega al Governo per l'emanazione di norme sul processo amministrativo dinanzi ai tribunali amministrativi regionali, al Consiglio di Stato ed al Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, nonché sul ricorso straordinario al Presidente della Repubblica e sui ricorsi amministrativi», anche alla luce delle soluzioni che verranno offerte ad alcune questioni, quale quella della privatizzazione del rapporto di impiego pubblico.

COCO, *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Ritengo doveroso a questo punto far presente che nel disegno di legge n. 1912, cui la senatrice Tossi Brutti ha fatto riferimento, in mancanza di un regolamento, non si è potuto pienamente dispiegare le modifiche da apportare alla legge n. 241 del 1990.

Tale processo di modificazione, che è comunque in movimento, è particolarmente importante in quanto investe questioni di grande rilevanza come la privatizzazione di interi comparti del pubblico impiego.

Non sappiamo però ancora quale sarà la mappa finale della giustizia amministrativa una volta portato a termine questo processo.

Tuttavia mi sembra che prevalga l'esigenza di non commettere gli errori che questo paese ha sempre commesso in maniera clamorosa e grave. Mi riferisco alla prassi costante di privilegiare talune istanze localistiche che hanno compromesso molti processi di riforma, in quanto sono state compiute azioni e sono stati approvati provvedimenti, come quelli riguardanti le preture, che oggi risultano di fatto irreversibili.

Se una volta le decisioni che venivano assunte erano politicamente intelligenti, oggi esse, molto spesso, compromettono le stesse istituzioni in cui devono trovare la propria realizzazione.

Tuttavia, per quanto riguarda il disegno di legge al nostro esame, assicuro che esso non compromette assolutamente nulla in quanto si basa proprio su un principio di parità. Le conseguenze di queste mie affermazioni potranno essere comunque verificate nella prossima legislatura, analizzando ciò che, attraverso questo provvedimento, si sarà ricavato in termini di giustizia amministrativa.

GUZZETTI. Signor Presidente, proponiamo lo stralcio del titolo II.

MURMURA, *relatore alla Commissione*. Sono nettamente contrario allo stralcio del titolo II che ritengo costituisca un errore gravissimo.

Abbiamo d'altronde ripetutamente trattato e discusso l'argomento e abbiamo convenuto tutti sulla opportunità di non procedere in tal senso, a prescindere da quelle che sarebbero state le nostre decisioni ed anche le decisioni assunte altrove.

Sono convinto inoltre che l'approvazione del provvedimento non costituisca un cataclisma per coloro i quali non vedranno soddisfatta la propria linea.

Caldeggio pertanto l'accoglimento dell'emendamento 7.2.

Il tribunale del Lazio decide su tutti gli atti amministrativi dello Stato. Anche per questa ragione ritengo che la proposta del Governo sia la più obiettiva. Sarebbe meglio discutere l'ipotesi di TAR monoprovinciali.

D'ONOFRIO, *sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali e gli affari regionali*. Rivolgo una richiesta quasi procedurale al Gruppo del partito democratico della sinistra. Vorrei chiedere cioè di rinunciare a mettere in votazione la proposta di stralcio, perchè essa - ove approvata - potrebbe rendere difficile l'approvazione definitiva del disegno di legge al nostro esame. Al contrario, se venisse accolta la proposta del

Governo, se venisse quindi accettata in via subordinata anche dal Partito democratico della sinistra, ho motivo di credere che la Camera dei deputati approvarebbe definitivamente questo provvedimento.

Il testo della Camera dei deputati non mi pare raccolga i necessari consensi in questa Commissione. Allora mi permetto di insistere sulla proposta del Governo, che non è semplicemente un tentativo di mediazione per trovare un punto di equilibrio, ma ha una sua specifica autonomia istituzionale.

MAFFIOLETTI. Non posso rinunciare allo stralcio del titolo II; dipende anche dall'orientamento della Commissione. Se si intende accettare la proposta del Governo, non saremo noi a causarne il fallimento, ma vorrei allora che al riguardo si pronunciasse apertamente l'intera Commissione e non solo il Gruppo del Partito democratico della sinistra.

ACONE. Propongo un'inversione procedurale. Chiedo cioè che si voti prima il testo della Camera e poi, in caso di mancata approvazione, si potrebbe passare ad esaminare le altre proposte.

PRESIDENTE. Non è possibile. Secondo il Regolamento del Senato ha priorità l'emendamento più lontano dal testo in esame.

PASQUINO. Il senatore Maffioletti aveva avanzato una duplice richiesta: prima di passare alla votazione si dovrebbe ascoltare il parere dei Gruppi sulla proposta del sottosegretario D'Onofrio.

ACONE. Dissento dal senatore Pasquino. Il collega Maffioletti può chiedere l'opinione degli altri Gruppi sulla sua proposta di stralcio e non su quella del Governo, sulla quale il Partito democratico della sinistra deve sviluppare una valutazione autonoma.

MAFFIOLETTI. Ricordo al Presidente che non abbiamo molto tempo per decidere. Tra poco infatti inizierà la seduta dell'Aula e, se il problema in Commissione è nei termini esposti poco fa, allora non siamo certo noi a doverlo risolvere.

PRESIDENTE. Non vedo perchè l'opinione dei diversi Gruppi sulla proposta del Governo non possa essere orientativa anche per la richiesta di stralcio avanzata dal Partito democratico della sinistra. Non credo che il parere dei colleghi debba essere limitativamente espresso solamente sulla proposta di stralcio.

ACONE. Allora il Gruppo socialista non ha dichiarazioni in merito da fare.

MAZZOLA. A noi la proposta del Governo pare ragionevole. Tuttavia non escludo che anche l'ipotesi di stralcio abbia una sua fondatezza, in quanto non è contraddittoria rispetto alla richiesta del

Governo e lascia aperta la strada per le diverse soluzioni. Nello stesso tempo credo sia azzardata la valutazione per cui lo stralcio renderebbe più difficile l'approvazione definitiva del provvedimento. L'altro ramo del Parlamento può approvare il disegno di legge sulla Corte dei conti e mi rifiuto di credere che ci siano condizioni pregiudiziali alla Camera tali da ostacolare l'approvazione di questo testo in caso di stralcio.

Di conseguenza, se verrà posta in votazione la richiesta di stralcio, non escludo che il nostro atteggiamento sarà favorevole.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, passiamo alla votazione della proposta di stralcio.

Stralciare il titolo II.

Tit. 1

ACQUARONE, MURMURA

Stralciare il titolo II.

Tit. 2

PONTONE

MURMURA, *relatore alla Commissione*. Voterò contro la proposta di stralcio per tutte le ragioni già ampiamente esposte e motivate.

D'ONOFRIO, *sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali e gli affari regionali*. Desidero confermare l'opinione contraria del Governo alla proposta di stralcio, ribadendo che la consultazione informalmente tenuta ieri sera con i Gruppi della Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati ha evidenziato la contrarietà dell'altro ramo del Parlamento sulla proposta di stralcio.

GUZZETTI. Perchè l'altro ramo del Parlamento dovrebbe essere autonoma nelle sue decisioni e noi no? Simili argomenti non devono essere messi in campo.

D'ONOFRIO, *sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali e gli affari regionali*. Il Senato è sovrano e può decidere di non approvare il disegno di legge. Però è mio dovere informare che, così stralciato, il testo probabilmente non sarà approvato dalla Camera dei deputati.

PRESIDENTE. Metto ai voti la proposta di stralcio del titolo II, presentata dai senatori Acquarone e Murmura e, a seguito del ritiro da parte dei proponenti, fatta propria dal senatore Maffioletti, identica a quella presentata dal senatore Pontone.

È approvata.

Risultano pertanto preclusi tutti gli emendamenti al titolo II.

In conseguenza dello stralcio deliberato, gli articoli 7, 8, 9, 10, 11 e 12 e le connesse tabelle formeranno un disegno di legge a sè stante, con il seguente titolo: «Istituzione di sezioni staccate di tribunali amministrativi regionali».

Se non si fanno osservazioni, è conferito mandato al Presidente di introdurre le modifiche di coordinamento formale che si rendessero necessarie.

Con questa intesa metto ai voti il disegno di legge n. 2787 nella parte non stralciata con il seguente nuovo titolo: «Istituzione delle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti».

È approvato.

Avverto che, a seguito di tale approvazione, il disegno di legge n. 2538 resta assorbito.

«Istituzione del comitato nazionale interdisciplinare di bioetica» (3126), d'iniziativa del senatore Mancino e di altri senatori
(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Istituzione del comitato nazionale interdisciplinare di bioetica», d'iniziativa del senatore Mancino e di altri senatori.

Riprendiamo la discussione sospesa nella seduta di ieri.

Comunico che sono pervenuti i pareri: favorevole della 2^a Commissione, favorevole a maggioranza della 12^a Commissione, favorevole con una osservazione della 13^a Commissione, favorevole con alcune osservazioni della 7^a Commissione.

Non è ancora pervenuto invece il parere della 5^a Commissione.

Per quanto riguarda il parere della 7^a Commissione, in esso è sottolineata l'opportunità di riportare una diversa composizione del Comitato, nella quale si dia più spazio agli esponenti delle principali correnti di pensiero, così consentendo di conseguire gli obiettivi indicati al comma 3 dell'articolo 2, che merita peraltro un ulteriore approfondimento, in particolare sulle indicazioni relative alle funzioni dell'istituto.

Faccio presente infine che la 13^a Commissione ha espresso parere favorevole a maggioranza, con l'astensione del Gruppo comunista-PDS e della Sinistra indipendente, osservando nel contempo che all'articolo 2, comma 3, sarebbe opportuno specificare a quali correnti di pensiero ci si intende riferire.

GALEOTTI. Signor Presidente, a nome del mio Gruppo, condividendo le osservazioni svolte nella seduta precedente, chiedo che il disegno di legge sia rimesso all'esame dell'Assemblea, essendo necessario un ulteriore approfondimento soprattutto alla luce della necessità di coordinare i vari titoli e le varie competenze della materia.

Nel manifestare tali riserve, esprimo una valutazione contraria al provvedimento al nostro esame.

Al riguardo, ribadisco alcune osservazioni che ho già svolto nel mio intervento di ieri, nel corso del quale ho chiesto anche di poter avere a disposizione la documentazione necessaria.

Considerato che si tratta di una questione per noi molto particolare e rilevante, come d'altra parte ha cercato già di esprimere in maniera diffusa il collega Maffioletti, chiediamo un confronto più ampio di

quello esistente in questa Commissione, nella convinzione che sia l'Assemblea competente a decidere sull'istituzione del Comitato nazionale di bioetica.

COVI. Signor Presidente, con riferimento anche al parere espresso dalla 2^a Commissione, per quanto di mia competenza, esprimo parere favorevole all'approvazione del disegno di legge.

JERVOLINO RUSSO, *ministro per gli affari sociali*. Nel pieno rispetto della libertà di ciascun Gruppo di volere l'approfondimento di una determinata materia, insisto nel chiedere al Gruppo parlamentare del Partito democratico della sinistra di riconsiderare l'ultima decisione e di ritornare sulla posizione precedente.

Al riguardo ricordo che il provvedimento è stato deferito in sede deliberante in considerazione proprio dell'attuale situazione parlamentare.

Personalmente ritengo vi sia una sostanziale differenza tra la eventuale richiesta di approfondimento della materia e il rinvio della discussione alla settimana prossima. Vista la particolarità dell'argomento in discussione, credo che occorra maggior tempo per poter assicurare una superiore attenzione ai documenti di accompagnamento di cui tutti i presenti sono in possesso.

Pertanto, ancorchè la rimessione del disegno di legge all'esame dell'Assemblea rappresenti senz'altro la strada più semplice, esprimo al riguardo parere contrario, nella convinzione che ciò significhi bloccare praticamente l'approvazione del provvedimento.

Nel fare presente che la documentazione richiesta ieri è stata già fornita, qualora vi sia la necessità di un approfondimento e di ascoltare anche il parere del Ministro della sanità, siamo disponibili. Il Governo comunica la presentazione di alcuni emendamenti agli articoli 2 e 4 del testo al nostro esame. Essi riguardano aspetti del tutto marginali e quindi non inficiano la linea di fondo del disegno di legge.

Nel caso in cui i colleghi dichiarino di non conoscere dette proposte emendative, solo allora vi sarà l'esigenza di un rinvio. Sottrarre però l'esame del provvedimento alla Commissione per rimmetterlo all'esame dell'Assemblea equivarrebbe a scegliere la non approvazione prima dello scioglimento delle Camere; ciò ritengo non rappresenti l'obiettivo che tutti intendiamo raggiungere.

PRESIDENTE. Do lettura degli emendamenti presentati ora dal Governo:

Art. 2.

Sostituire l'articolo con il seguente:

«1. Il Comitato è composto da:

a) due membri designati dal Consiglio nazionale della scienza e della tecnologia, di cui uno scelto nel settore della ricerca pubblica e uno nel settore della ricerca privata;

- b) due membri designati dal Consiglio universitario nazionale;
- c) due membri designati dall'assemblea dei comitati nazionali del Consiglio nazionale delle ricerche;
- d) quattro membri designati dal Consiglio superiore di sanità;
- e) ventidue membri scelti dal Presidente del Consiglio dei ministri, di cui dodici su designazione dei Ministri per gli affari sociali, della sanità e della università e della ricerca scientifica e tecnologica e due su designazione, rispettivamente, dei Ministri di grazia e giustizia e della pubblica istruzione;
- f) due membri designati dal Consiglio superiore della pubblica istruzione;
- g) un magistrato designato dal primo presidente della Corte di cassazione;
- h) un magistrato designato dal presidente del Consiglio di Stato;
- i) il presidente del Consiglio nazionale delle ricerche;
- l) il presidente del Consiglio superiore di sanità;
- m) il presidente della federazione nazionale degli ordini dei medici;
- n) il direttore dell'Istituto superiore di sanità.

2. Nella composizione del Comitato è assicurata la presenza di esperti in biologia, medicina, chirurgia, ricerca e sperimentazione nel mondo animale e vegetale, organizzazione sanitaria, ricerca ambientale, diritto civile e penale, sociologia, filosofia e bioetica. A tal fine ciascuno degli enti di cui alle lettere a), b), c) e d) designa una rosa di esperti con competenza professionale differenziata, in numero non inferiore al doppio dei membri da nominare.

3. In seno al Comitato deve altresì essere assicurata la presenza di esponenti delle principali correnti di pensiero.

2.1

IL GOVERNO

Art. 4.

Al comma 1, sostituire le parole da: «Il Comitato» a: «sottoposto» con le seguenti: «Il Comitato esprime il proprio parere su quesiti specifici, su iniziative legislative e su tutti gli altri atti sottoposti».

4.1

IL GOVERNO

Sostituire il comma 5 con il seguente:

«5. I Ministri della pubblica istruzione, dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica e della sanità possono chiedere al Comitato contributi per l'elaborazione di progetti mirati e di protocolli per la formazione scolastica, universitaria e sanitaria».

4.2

IL GOVERNO

MAFFIOLETTI. Vorrei chiarire il senso della posizione espressa dal senatore Galeotti. Nella fretta delle ultime ore di una legislatura, in genere il Parlamento viene costretto a «ingoiare dei rospi» e ad arrivare a decisioni affrettate. Ora, non discuto dell'efficacia e della bontà del lavoro svolto dal Comitato già esistente, ma abbiamo riserve di fondo sulla istituzione con legge di un nuovo Comitato. È necessaria una discussione ampia per evitare di trovarsi di fronte al classico «prendere o lasciare».

Abbiamo avanzato da parte nostra l'idea che l'istituzione di un simile Comitato potesse essere legata al Ministero della ricerca, in modo da garantirne il carattere scientifico e non fargli acquisire un eccessivo carattere politico. Come ho già detto, il Comitato potrebbe infatti assumere una sorta di etica di Stato se alla Presidenza del Consiglio fosse conferita la competenza su una materia che invece ha natura prevalentemente scientifica. Potrebbe allora essere una soluzione quella di assegnare dei fondi al Comitato già operante sotto la guida del senatore Bompiani, magari - ove necessario - ricorrendo a un'autorizzazione di spesa apposita mediante legge.

Ad ogni modo, se si scende sul terreno della polemica, ricordo che anche voi non avete dato peso a certe questioni, dal momento che vi siete ricordati di presentare il disegno di legge solamente il 22 dicembre.

JERVOLINO RUSSO, *ministro per gli affari sociali*. In precedenza mancava la copertura finanziaria.

MAFFIOLETTI. Un Comitato già esiste. Se si sostiene che non è necessario conferirgli una veste legale in quanto è già operante, allora perchè non attribuirgli i fondi già stanziati? Sarebbe improprio, viceversa, prevedere organismi a carattere interdisciplinare presso la Presidenza del Consiglio che poi interferirebbero sui diversi Ministeri.

Signor Ministro, quando un Comitato viene istituito con legge sorge il problema degli indirizzi da dargli, ma allora sono ancora più preoccupato, perchè un organismo di questo genere non può ricevere criteri direttivi dal Parlamento o meglio da una maggioranza parlamentare.

JERVOLINO RUSSO, *ministro per gli affari sociali*. I criteri riguardano la composizione e non le direttive.

MAFFIOLETTI. Come minoranza non pretendo di partecipare all'individuazione di criteri direttivi per un Comitato di questo tipo. Mi affido piuttosto alla conoscenza delle persone che per ragioni scientifiche sanno trattare una materia così delicata. Preferirei che un Comitato di questo genere rimanesse in una sede prettamente scientifica e avesse i mezzi finanziari per lavorare. Sono invece contrario alla istituzione per legge di questo Comitato. Questa è la ragione non formalistica per cui chiediamo la rimessione all'Assemblea del provvedimento.

PRESIDENTE. Rischiamo di escludere in futuro l'effetto liberatorio che questo provvedimento può avere per il Comitato in questione. Infatti, finchè tale organismo rimane una proiezione della Presidenza del Consiglio, i timori dovrebbero essere maggiori rispetto all'ipotesi di un indirizzo determinato dal Parlamento. Si tratta peraltro di criteri relativi alla composizione del Comitato e non alla sua azione; ciò dovrebbe indurre a una maggiore riflessione. Chiederei allora ai colleghi del Partito democratico della sinistra di soprassedere fino all'inizio della prossima settimana, in modo da valutare se sia possibile fugare certi timori e ritirare la richiesta di rimessione all'Assemblea.

PASQUINO. Il testo al nostro esame non è semplice. Qualcuno sa che sono in grado di leggere anche testi più complicati di quelli che abitualmente capitano sotto i nostri occhi. Ritengo allora che le osservazioni del senatore Maffioletti siano pienamente condivisibili e più in generale credo sia improprio rendere pubblici o di tipo pubblicistico comitati di questo tipo. Stiamo affastellando una serie di competenze, di compiti e di organismi sotto la dipendenza della Presidenza del Consiglio.

Se verrà accettata la richiesta di rinvio ne approfitteremo per riflettere su questi problemi e penso che il Ministro sarà d'accordo. La prossima settimana vedremo in quale direzione ci si potrà muovere, ma la nostra speranza è di poter apportare modifiche più profonde rispetto agli emendamenti proposti dal Governo, i quali hanno natura cosmetica e non strutturale.

Potremmo intanto in via informale costituire un gruppo di lavoro.

MAFFIOLETTI. Faccio presente che esistono le difficoltà procedurali che sono state indicate poco fa dal senatore Galeotti.

Infatti, se il provvedimento dovesse essere rinviato all'esame dell'Assemblea, probabilmente non si arriverebbe ad una sua approvazione, per l'approssimarsi della fine della legislatura.

JERVOLINO RUSSO, ministro per gli affari sociali. Chiedo di poter aggiungere un ulteriore elemento di valutazione, richiamando alla memoria di tutti i colleghi le osservazioni svolte ieri dal senatore Bompiani con riferimento all'istituzione di tale Comitato. Egli ha infatti affermato che il Comitato nazionale interdisciplinare di bioetica non è nato per semplice scelta del Presidente del Consiglio o del Ministro per gli affari sociali, bensì dalla necessità di dare attuazione ad una mozione che il 5 luglio del 1988 la Camera dei deputati ha approvato all'unanimità.

Confermo ulteriormente la piena disponibilità del Governo a confrontarsi sui singoli articoli - qualora i colleghi ne facessero richiesta - al fine di realizzare, se è possibile, nel corso di questa settimana, la maturazione di un accordo tra le varie forze politiche.

Alla prospettata proposta di trasferimento in Aula del provvedimento, sostituisco quella di continuare a lavorare insieme nell'ambito di questa Commissione, nel corso di questa settimana, per giungere alla definizione di un testo più adeguato alle esigenze emerse nel corso della discussione.

In tal senso, ribadisco la piena disponibilità del Governo ad accogliere qualsiasi emendamento che possa corrispondere ad un miglioramento funzionale del Comitato per la bioetica.

Non è certamente nostro intendimento costruire o dar vita ad un'etica di Stato. L'impostazione che caratterizza il disegno di legge dimostra del resto che la nascita del Comitato è stata sempre ispirata a principi pluralistici ed in larga misura è sottratta alla gestione da parte del Governo. Il disegno di legge, infatti, prevede che la designazione dei componenti del Comitato spetti, in parte, al Consiglio nazionale della scienza e della tecnologia, in parte al Consiglio nazionale delle ricerche ed in parte al Consiglio superiore di Sanità.

Invito pertanto i colleghi a voler compiere un tentativo di confronto costruttivo onde giungere alla stesura di un articolato, che sia accettabile da parte di tutti entro la prossima settimana.

PRESIDENTE. Nel ritenere la linea indicata dal Ministro la più perseguibile, potremmo cercare di risolvere tutte le questioni attinenti al disegno di legge anche attraverso la costituzione di un gruppo di lavoro informale, come già suggerito dal senatore Pasquino.

MAFFIOLETTI. Signor Presidente, ci dichiariamo d'accordo ed accettiamo di seguire la linea indicata dal ministro Jervolino Russo, soprattutto in considerazione del fatto che pregiudizialmente non va negata a nessuno la possibilità di effettuare un tentativo.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, rinvio il seguito della discussione del disegno di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOTT. GIOVANNI DI CIOMMO LAURORA