

RESOCONTO STENOGRAFICO

34.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 10 OTTOBRE 1979

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE FORTUNA

INDI

DEL PRESIDENTE LEONILDE IOTTI

E DEI VICEPRESIDENTI MARIA ELETTA MARTINI E SCALFARO

INDICE

	PAG.		PAG.
Missioni	2451	Commemorazione del deputato Emanuele Terrana:	
Disegni di legge:		PRESIDENTE	2504
(Annunzio)	2451	BRESSANI, <i>Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri</i>	2505
(Trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa)	2451	Conto consuntivo delle spese interne della Camera dei deputati per l'anno finanziario dal 1° gennaio al 31 dicembre 1977 (doc. VIII, n. 5) e del progetto di bilancio delle spese interne della Camera dei deputati per l'anno finanziario dal 1° gennaio al 31 dicembre 1979 (doc. VIII, nn. 6 e 6-bis) (Seguito della discussione):	
Proposte di legge:		PRESIDENTE	2452
(Annunzio)	2451, 2504	BOATO (PR)	2505
(Assegnazione a Commissione in sede legislativa ai sensi dell'articolo 77 del regolamento)	2568	BOZZI (PLI)	2470
(Trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa)	2451		
Interrogazioni, interpellanze e mozione			
(Annunzio)	2583		

VIII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1979

	PAG		PAG.
CRESCO (PSI)	2524	Giunta per il regolamento (Modifica nella	
DE CATALDO (PR)	2532	composizione)	2569
DI GIULIO (PCI)	2558		
FRANCHI (MSI-DN)	2572	Per fatto personale:	
LABRIOLA (PSI)	2486	PRESIDENTE	2582
MELLINI (PR)	2452	TESSARI ALESSANDRO (PR)	2582
MILANI (PDUP)	2539	Per lo svolgimento di una interpellanza:	
PEZZATI (DC)	2546	PRESIDENTE	2583
ROBALDO (PRI)	2569	CICCIOMESSERE (PR)	2583
RODOTÀ (Misto-Indip. Sinistra)	2461		
SCÀLFARO (DC)	2496	Ministro della sanità (Trasmissione di do-	
SPAVENTA (Misto-Indip. Sinistra)	2554	cumenti)	2569
TEODORI (PR)	2477	Ordine del giorno della seduta di domani	2583

La seduta comincia alle 9,30.

STERPA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, i deputati Fracanzani e Penacchini sono in missione per incarico del loro ufficio.

**Annunzio
di proposte di legge.**

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

BOZZI ed altri: « Istituzione del difensore civico » (695);

ZANONE ed altri: « Rivalutazione dei cepti attivi dei bilanci delle imprese » (696).

Saranno stampate e distribuite.

**Annunzio
di disegni di legge.**

PRESIDENTE. Sono stati presentati alla Presidenza i seguenti disegni di legge:

dal Ministro degli affari esteri:

« Ratifica ed esecuzione del trattato di estradizione tra l'Iran e la Repubblica Italiana, firmato a Roma il 18 febbraio 1977 » (688);

« Ratifica ed esecuzione della convenzione tra la Repubblica italiana ed il Regno di Thailandia per evitare le doppie imposizioni e prevenire le evasioni fiscali in materia di imposte sul reddito, con protocollo, firmata a Bangkok il 22 dicembre 1977 » (689);

« Ratifica ed esecuzione della convenzione di estradizione e di assistenza giudiziaria in materia penale tra la Repubblica italiana e la Repubblica Popolare ungherese, firmata a Budapest il 26 maggio 1977 » (690);

« Ratifica ed esecuzione dello scambio di note tra l'Italia e la Jugoslavia concernente la modifica delle liste merceologiche « C » e « D » di cui agli accordi italo-jugoslavi del 31 marzo 1955, con allegato, effettuato a Roma il 7-10 febbraio 1978 » (691);

« Ratifica ed esecuzione dello scambio di note tra la Repubblica Italiana e la Repubblica Francese, effettuato a Roma il 9 luglio 1976, relativo al trattamento tributario degli atti di liberalità » (692);

« Ratifica ed esecuzione della convenzione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica popolare ungherese intesa ad evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio ed a prevenire le evasioni fiscali, con annesso protocollo, firmata a Budapest il 16 maggio 1977 » (693);

« Ratifica ed esecuzione della convenzione tra il Governo della Repubblica Italiana ed il Governo della Repubblica del Venezuela per evitare le doppie imposizioni sui redditi derivanti dall'esercizio della navigazione aerea, firmata a Caracas il 3 marzo 1978 » (694).

Saranno stampati e distribuiti.

Trasferimento di progetti di legge dalla sede referente alla sede legislativa.

PRESIDENTE. Ricordo di aver comunicato, nella seduta di ieri, che a norma del sesto comma dell'articolo 92 del regolamento, la II Commissione permanente (Interni) ha deliberato di chiedere il trasferimento in sede legislativa dei seguenti progetti di legge, ad essa attualmente assegnati in sede referente:

« Provvedimenti per le attività musicali e cinematografiche » (503); PICCHIONI ed altri: « Provvedimenti urgenti per le attività musicali e cinematografiche » (453) (la Commissione ha proceduto all'esame abbinato).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Seguito della discussione del conto consuntivo delle spese interne della Camera dei deputati per l'anno finanziario dal 1° gennaio al 31 dicembre 1977 (doc. VIII, n. 5); e del progetto di bilancio delle spese interne della Camera dei deputati per l'anno finanziario dal 1° gennaio al 31 dicembre 1979 (doc. VIII, nn 6 e 6-bis).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del conto consuntivo delle spese interne della Camera dei deputati per l'anno finanziario dal 1° gennaio al 31 dicembre 1977; e del progetto di bilancio delle spese interne della Camera dei deputati per l'anno finanziario dal 1° gennaio al 31 dicembre 1979.

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

MELLINI. Signor Presidente, prima di prendere la parola, io intendevo chiederla per altro motivo, cioè per un richiamo al regolamento. Mi risulta che questa mat-

tina sono convocate le seguenti Commissioni, per non parlare d'altro...

PRESIDENTE. Mi consenta, onorevole Mellini. Le Commissioni sono state tutte sconvocate (*Applausi dei deputati del gruppo radicale*).

MELLINI. Signor Presidente, nel ringraziarla dell'annuncio dato all'Assemblea e rivolgendomi ai colleghi questori e ai colleghi che questa mattina sono presenti in aula, voglio affermare che non dirò quello che hanno detto altri colleghi, che cioè il dibattito sul bilancio della Camera, dibattito che si estende necessariamente al bilancio morale oltre che al bilancio inteso nel senso proprio della parola, interviene in un momento particolarmente importante e delicato, perché si è aperto un dibattito sulle istituzioni, sul ruolo e sulla funzione del Parlamento. Non lo dirò perché noi radicali non abbiamo atteso segnali, pur autorevoli ed interessanti, che sono intervenuti in questa direzione per portare nell'aula parlamentare e nel dibattito sul bilancio della Camera una voce, delle considerazioni in ordine al funzionamento delle istituzioni e in particolare della istituzione parlamentare. L'abbiamo fatto in occasione della discussione del precedente bilancio. E credo che non abbiamo neppure motivo particolare di compiacimento per il fatto che altre forze in questa occasione abbiano ritenuto di dover seguire questo nostro intendimento ed ampliare anzi, in maniera più generale, il dibattito sulle istituzioni e sulla Costituzione, perché riteniamo che in questo diverso atteggiamento delle forze politiche, proprio perché fa seguito ad un dibattito che si era già aperto nel paese (mi si consentano queste osservazioni fatte con molto rispetto e molta considerazione nei riguardi dei colleghi che sono intervenuti su questo argomento a livelli ancora più elevati, dal punto di vista politico, e non certo per la sede) e per il modo in cui tale dibattito è stato introdotto da altre forze politiche, trova conferma una nostra diagnosi negativa e preoccupata sul funzionamento delle istituzioni.

In realtà qui abbiamo avuto null'altro che l'eco di un dibattito che si è aperto nelle solite sedi extraparlamentari e chiaramente, anche nell'intervento di colleghi appartenenti a forze che sembrano particolarmente interessate a questo problema, abbiamo avuto un atteggiamento che definirei di « attenzione », rispetto al dibattito che si svolge fuori di qui, e di attesa. Noi invece riteniamo che questa sia la sede in cui deve essere promosso questo dibattito, in cui deve sorgere, nascere e svilupparsi; per questo ritengo di dover particolarmente apprezzare l'atteggiamento dei colleghi del gruppo comunista, e in special modo del collega Spagnoli, che hanno prescelto questa sede per far conoscere l'atteggiamento di un partito di grossa rilevanza e grosso peso su questo argomento, e non per portare soltanto l'eco di altri dibattiti, anche se, nei confronti delle tesi esposte dall'onorevole Spagnoli io ho gravi riserve, e sotto certi profili, anche grandi preoccupazioni.

Anche per quanto riguarda il merito delle questioni che sono state trattate qui su questo problema istituzionale e costituzionale, io ritengo che esista, e si stia ormai delineando, il rischio di un grosso equivoco: si è parlato, e si parla, di riforma istituzionale, di modifica della Costituzione, di riforme che possano avvenire anche nell'ambito e nei limiti della Costituzione. Questo mi sembra che sia un falso modo di proporre il problema, un modo cioè per evitare quello che è il vero problema che tutti noi dovremmo cercare di fotografare e di individuare nella sua essenza — la situazione costituzionale ed istituzionale del paese — che dovremmo cercare di fissare per poter fare un bilancio della situazione e per poter proporre eventualmente soluzioni e dati di indirizzo per tutte le forze politiche e per il Parlamento, il modo che quest'ultimo possa far partecipare il paese a questo dibattito interno.

Esiste un dato di fondo: noi dobbiamo cominciare a parlare della Costituzione del 1948, e non dobbiamo riferirci alla Costituzione reale, nel senso tecni-

co della parola, che è cosa diversa, ma alla Costituzione di fatto che si è instaurata nel paese, per cominciare intanto a verificare se, nella realtà della vita delle istituzioni, siamo ancora retti dalla Costituzione del 1948 e se si possa parlare, come si continua a fare in maniera direi piuttosto grottesca, di attuazione della Costituzione. Poiché di attuazione della Costituzione si parla ormai da più di trent'anni, cioè dal momento della sua promulgazione, è evidente che c'è qualcosa che non suona bene.

La realtà è che il ritorno alla Costituzione rappresenta la grossa rivoluzione costituzionale, la grande riforma che oggi si impone, significa travolgere la Costituzione che di fatto si è installata nel paese ed anche realizzare una rivoluzione dal punto di vista della cultura giuridica, del fondamento giuridico e istituzionale dello Stato, perché si ridà vigore al dato formale e garantista.

La Costituzione di fatto ha significato innanzitutto l'abbandono del concetto della Costituzione rigida, che è uno dei dati caratteristici della Costituzione del 1948, che la differenziava in maniera più netta dallo statuto albertino e dalle Costituzioni di altri paesi. Conseguentemente, l'instaurazione di una Costituzione di fatto significa, appunto, che si è passati ad un altro versante, ad un'altra concezione del garantismo che è rappresentato nella massima misura come dato emblematico — uso questo termine anche se peraltro non mi piace — dal fatto di avere una Costituzione rigida. Ma questa, viceversa, è stata travolta in ampia misura dalla creazione di una Costituzione di fatto, diversa.

Dico questo perché quando affrontiamo i problemi di carattere costituzionale in verità ci confrontiamo con una realtà profondamente diversa da quella prevista dalla Costituzione. Sarebbe molto lungo elencare qui gli aspetti di questa trasformazione, di questa evoluzione, o meglio involuzione costituzionale. Ma credo che anche limitandosi ad alcuni degli aspetti che riguardano più propriamente l'istituzione parlamentare noi possiamo individuarli e fotografarli.

Già nella discussione sul precedente bilancio avevamo rilevato certe storture che si determinano nell'assunzione da parte del Parlamento di ruoli diversi da quelli proposti dalla Costituzione. Non starò qui a ripetere le considerazioni in ordine alla precostituzione dell'esito di ogni dibattito parlamentare e la conseguente emarginazione del Parlamento rispetto ai momenti decisionali. Si dirà che questo è un aspetto relativo al funzionamento in concreto delle istituzioni e non alla formulazione giuridica di questi ruoli; ma io credo che anche su questo piano si sia andati oltre passando ad una trasformazione, ad una interpretazione involutiva della Costituzione che ne ha trasformato il significato e il contenuto.

Abbiamo dovuto affrontare molte volte in quest'aula il problema dei decreti-legge. Mi chiedo se, di fronte ad un problema come questo, di fronte ad un dibattito che tante volte si è acceso in quest'aula sui limiti di costituzionalità, che certamente sono stati superati con l'emanazione di decreti-legge, i quali, talvolta, non sono stati neppure convertiti dal Parlamento, con i richiami intervenuti dal seggio del Presidente della Camera e da quello del Presidente del Senato sull'abuso dei decreti-legge, non ci si debba domandare se sia ancora in vigore l'articolo 77 della Costituzione e se il potere legislativo, che dovrebbe avere in quest'aula non solo la sede più naturale, ma anche i suoi custodi più gelosi, debba in questa stessa aula dibattere anche del problema del potere legislativo delle regioni che pure è grave e importante, e sembra non essere stato mai affrontato nella sua globalità in sede politica ed anche scientifica, e quindi tentare un bilancio di questa situazione, e dire chiaramente se intende trarre le dovute conseguenze. È mai possibile che in una legislatura in cui intervengono 150 decreti-legge, ed in cui l'Assemblea e le commissioni sono continuamente chiamate ad interessarsi di decreti-legge, non ci si debba domandare se essi sono ancora provvedimenti straordinari? Tante volte è stato detto che il numero dei decreti-legge non è problema che ri-

guarda il singolo decreto-legge, ma è chiaro però che è un problema che riguarda la Costituzione, per cui dobbiamo constatare che il Governo ha assunto, nell'attività legislativa, un ruolo che è totalmente diverso da quello assegnatogli dall'articolo 77 della Costituzione, e che il metodo della decretazione d'urgenza è diventato in effetti il metodo straordinario per legiferare.

Se siamo arrivati ad accettare che il decreto non convertito possa essere ripetuto, se siamo arrivati a lasciar passare il concetto che, attraverso il decreto-legge, si possa addirittura dettare al Parlamento l'obbligo di fare leggi — questo scandalo sembra non sia stato rilevato da altri se non dal partito radicale — possiamo allora dire che il Governo ha una facoltà legislativa soltanto in via straordinaria, e subordinata alle condizioni politiche dall'articolo 77?

Il ruolo del Parlamento, in una funzione fondamentale quale quella legislativa, è diventato un ruolo subordinato anche perché, è stato qui ripetuto, nell'economia dei lavori parlamentari le urgenze dei decreti-legge hanno finito con il prevalere su ogni dato di programmazione. Io credo molto poco al termine « programmazione », e non perché sia ad essa contrario, ma perché quando questo termine viene usato (per non parlare dei dati, dei poteri, dei mezzi con i quali la programmazione deve essere esercitata) molto spesso è semplicemente un modo per evitare i problemi, a cominciare dalla programmazione stessa.

In sostanza è stato quindi stravolto ogni programma legislativo, quantitativamente ormai la misura è colma, e non solo quantitativamente, perché questo diventa un dato qualitativo.

Ma abbiamo avuto ancora di più: il Parlamento ha invocato i decreti-legge da parte del Governo, e questo è l'aspetto certamente più grave, perché rappresenta l'autodistruzione delle proprie facoltà e prerogative da parte del Parlamento stesso. Abbiamo sentito in una seduta (se non sbaglio presieduta proprio da chi oggi presiede l'Assemblea) alla Commissione

industria e giustizia riunite, una parte politica invocare dal Governo, poiché non era stato raggiunto un accordo tra le parti, una decretazione di urgenza.

Quando il Parlamento, investito di una certa materia, si muove in questa direzione per superare, attraverso il provvedimento governativo, la propria incapacità di esprimersi e di trovare una maggioranza, veramente si è superato quello che può essere il semplice dato della dilatazione interpretativa di certe norme. Siamo ormai arrivati allo sconvolgimento totale del meccanismo.

Ma c'è di più, c'è un altro abuso che il Parlamento ha compiuto. Ricordo una vecchia memoria sul comportamento di Carlo Alberto, in cui si usava il termine di « lesa maestà propria », una bellissima espressione. Cosa era successo? Carlo Alberto aveva commesso al Papa il compito di giudicare su un certo problema di diritti privati dei cittadini sardi prima della concessione dello Statuto e, dopo l'entrata in vigore di questo, si discusse se l'atto di demandare ad altri, che non fossero giudici del re, la giurisdizione sui sudditi, fosse valida o meno. Si rispose che non era valida, malgrado il principio generale della conservazione degli atti, perché si trattava di un atto di lesa maestà propria. Ebbene, noi abbiamo compiuto molto spesso, li ha compiuti il Parlamento, atti di lesa maestà propria, quando — per esempio — ha dato al Governo deleghe legislative certamente generiche, rimettendosi poi alla funzione del parere di commissioni parlamentari che dovrebbero esercitare, per conto del Governo, una funzione consultiva in ordine all'esercizio del potere delegato dallo stesso Parlamento.

Si dice che sia la migliore garanzia: dico al contrario che si tratta dell'avvilimento del ruolo del Parlamento, un doppio avvilimento: nel momento in cui il Parlamento conferisce una delega generica e riduce tutto il controllo a quello esercitato da Commissioni interparlamentari (qui, dovremmo anche affrontare il problema del terzo ramo parlamentare rappresentato da queste Commissioni interparlamentari), per

adattarsi al ruolo di organo ausiliario dell'esecutivo, finisce appunto con lo svilire quella funzione dialettica del Parlamento. Eccoci all'importante punto del dibattito rappresentato dalla famosa centralità del Parlamento: sono convinto che essa debba essere centralità nella chiarezza e delimitazione delle funzioni; nella dialettica nascente da una chiara individuazione delle funzioni parlamentari rispetto a quelle dell'esecutivo; nella contrapposizione chiara dei ruoli che può esplicitare il Parlamento, senza attribuzione di specifici poteri nell'attività amministrativa ma con quel suo controllo generale e, se vogliamo, anche generico. Se funzionano autenticamente i meccanismi di questa dialettica con il Governo, il Parlamento può svolgere un ruolo centrale. La sua è dunque una centralità dialettica, non soltanto nei rapporti con gli altri organi dello Stato, ma anche nei suoi rapporti interni. Sono convinto che soltanto con un'autentica, vera e viva dialettica delle forze parlamentari si può ricondurre nel Parlamento quella contrapposizione esistente nel paese tra interessi, idee e atteggiamenti politici. Gli unanimismi, il concetto per cui l'armonizzazione deve diventare un dato formale e quasi consacrato giuridicamente, rappresentano la negazione di questa esplicitazione di dialettica parlamentare, del Parlamento come istituzione.

Di conseguenza, dobbiamo ridimensionare gli entusiasmi sorti per l'attribuzione al Parlamento di funzioni che ne renderebbero più penetrante l'azione, secondo autorevolissimi uomini politici, studiosi dei sistemi costituzionali e parlamentari, ai quali certamente si deve dare atto dell'amore verso l'istituzione parlamentare. Quando hanno visto l'attribuzione al Parlamento di funzioni ad esempio di consulenza o d'emissione di pareri per l'attività dell'esecutivo, hanno finito con il dimenticare che l'unica, vera funzione del Parlamento consiste nella separazione e quindi nella possibilità di controlli in ogni momento. Pensate a quella che è stata prospettata come la grande funzione: il parere sulle nomine degli enti, da parte delle Commissioni parlamentari. A

che serve? Qualcuno ha calcolato quanti avrebbero dovuto essere questi pareri; ma un Parlamento che, attraverso una sua Commissione, sia pure nel fastello del numero, ha dato pareri per le nomine, si spoglia della possibilità di un controllo continuo e potenziale, come tale esteso in ogni momento. Chi avete nominato, Crociani? Se ci fosse stato un parere su questa nomina — e credo ancora non vi fosse — cosa avremmo dovuto dirne? Essa sarebbe passata come passano i controlli sulle nomine; nella sede parlamentare della Commissione, si sarebbe esercitata una funzione di Governo estesa a forze che non ne fanno parte formalmente. Ecco che all'esigenza di una composizione e di una combinazione in ordine alle formule di Governo e a nuovi meccanismi nel rapporto tra Governo e maggioranza parlamentare in una determinata situazione ambigua o non ambigua — non voglio entrare in questa questione in quanto al di fuori dell'argomento della discussione che dobbiamo fare — si sacrifica la chiarezza del dato istituzionale.

Ritengo che proprio questa norma limiti in concreto la funzione del Parlamento; che poi il Governo venga a dire — in relazione al problema delle nomine — che quel dato personaggio non può considerarsi un ladro fino alla pronuncia di una sentenza passata in giudicato, non credo si possa accettare, perché nel frattempo quella persona sarà stata sostituita da un'altra. Inoltre, il Governo potrebbe dire che il problema non esiste e che l'unico modo per ovviare a tale inconveniente sarebbe quello di esprimere un parere preventivo che rappresenta però — a nostro avviso — la morte della dialettica parlamentare sulla funzione dell'esecutivo e della necessità di quest'ultimo di rispondere al Parlamento.

Abbiamo discusso del problema della fiducia del Parlamento nei confronti dell'esecutivo; abbiamo discusso — durante il bilancio dell'anno passato — cosa significava aprire le consultazioni per la formazione del nuovo Governo quando questo era in carica mentre nei palazzi del Parlamento si discuteva e si aprivano le con-

sultazioni, da parte del Presidente del Consiglio, sulla propria successione.

Tutto ciò significa lo stravolgimento totale delle funzioni del Parlamento. Certo, nessuno può impedire che delle parti politiche si consultino in ordine all'avvenire del Governo, ma quando questo dato viene istituzionalizzato, il meccanismo della fiducia al Governo — che deve regolare questi rapporti — è stravolto.

In questo momento non vogliamo assolutamente fare polemica e aprire il grosso discorso relativo al ruolo dei partiti, però — a nostro avviso — il problema è quello di una capacità autonoma delle istituzioni che devono arricchirsi della partecipazione dei partiti, ma che non possono lasciarsi sostituire e soprattutto, nella prassi, assumere formule e andamenti particolari che rappresentano chiaramente la dimissione, da parte delle istituzioni, di certi ruoli che esse devono avere.

Parlavo prima delle stranezze dei meccanismi legislativi e oggi ci siamo accorti, nella lunga crisi che da dicembre ad agosto ha caratterizzato la situazione governativa nel nostro paese, che un Governo dimissionario ha dei poteri immensi e praticamente illimitati, perché essendo dimissionario il Parlamento è chiuso e quindi il Governo può procedere con l'emanazione di decreti-legge. Questi decreti-legge non vengono convertiti, in quanto il Parlamento è chiuso e, in quanto tale, il Governo può rinnovarli; pertanto, un Governo dimissionario quanto più a lungo resta tale, tanto più a lungo vede dilatati i propri poteri.

Non parlerò qui del rapporto fra il Parlamento e il *referendum* che pure è un altro aspetto importante; attraverso la prassi, non dico quella giudiziaria ma quella governativa, si è inventato in pratica il concetto per cui il *referendum* è quell'istituto che deve essere scongiurato. In questa occasione se ne è parlato con qualche pudore, che probabilmente ci conforta anche nei nostri atteggiamenti rispetto a questo istituto. Non si è parlato di abuso del *referendum* ma come di un problema che dovrà essere preso in considerazione; comunque, nella Costituzione

di fatto, il *referendum* viene prevaricato chiaramente attraverso questa attività di sostituzione che il Parlamento ritiene — a *referendum* indetto — di poter promuovere tentando di cambiare la legge e magari sostituirla con altra di identico contenuto, perché sia sottratta ai cittadini — con chiare dichiarazioni in questo senso — la possibilità di pronunciarsi, magari affermando che qualunque sarà l'esito del *referendum* si inizierà un procedimento legislativo. Procedimento legislativo che poi potrà anche non giungere a conclusione grazie a quel sacrosanto ostruzionismo radicale di difesa delle istituzioni, che impedirà questa operazione di stravolgimento dei dati costituzionali.

Credo che a questo punto dobbiamo affrontare un altro aspetto della questione, e cioè quello del ruolo del Parlamento e dell'attività legislativa nei confronti delle regioni.

Si è accennato in vari interventi di autorevoli colleghi al problema della sistemazione della questione regionale; ma noi dobbiamo oggi prendere atto che anche qui la Costituzione del 1948 è stata stracciata e sostituita in maniera chiara ed evidente. Direi che non si affronta in quest'aula il problema di una qualsiasi legge che riguardi una delle materie attribuite alla competenza primaria o, come si dice, concorrente (usando un termine del resto non molto esatto e non molto brillante) delle regioni, senza violare apertamente la Costituzione e gli statuti regionali speciali che sono norme costituzionali. Stravolgimento quindi completo della funzione della legge di indirizzo: si fa una legge sulla caccia in cui viene anche stabilita la forma del tesserino per andare a caccia e si dice che questa è una legge sui principi fondamentali della caccia. Se questi sono i principi fondamentali, è chiaro che a questo punto è intervenuto qualcosa di grave che si riflette — ecco il punto — dal problema legislativo su tutti i problemi istituzionali dello Stato, in maniera gravissima.

Dicevo prima che una delle caratteristiche della Costituzione del 1948 era quel-

la della sua rigidità. L'altro aspetto più importante non era quello che sostituiva la monarchia con la Repubblica, ma direi quello che sostituiva lo Stato unitario con lo Stato per regioni.

L'esistenza di un ente territoriale nell'ambito della Repubblica, capace di emettere leggi con portata territoriale limitata e circoscritta, era un fatto sconvolgente rispetto al disegno costituzionale che aveva improntato lo Stato risorgimentale ed unitario. Ebbene, questo disegno è stato totalmente sconvolto, perché le regioni non fanno leggi e perché le cosiddette leggi-quadro, leggi-cornice o di indirizzo, sono concepite in modo tale da funzionare in realtà come leggi che lasciano spazio soltanto ad atti solo formalmente legislativi, ma che potrebbero benissimo essere sostituiti da atti amministrativi, perché gli spazi che lasciano alle regioni sono quelli: non si tratta di autentica attività legislativa, neanche di attività legislativa di dettaglio, di attuazione e di esecuzione, che è altra cosa, come dice chiaramente l'articolo 117 della Costituzione, che fa un'ipotesi a parte per l'attività normativa regionale delegata con leggi dello Stato e non con leggi costituzionali.

La conseguenza è estremamente grave e si riflette sull'andamento e sulla quantità di attività parlamentare, sulla natura delle regioni, certamente, ma soprattutto su quello che è il rapporto cittadino-amministrazione e sui concetti stessi di funzionamento dell'amministrazione. La riduzione delle regioni ad un ruolo amministrativo con un'attività legislativa che è di adattamento all'attività amministrativa in funzione di questa, che cosa significa? Diciamolo chiaramente: le regioni fanno leggi per poter prendere i singoli provvedimenti amministrativi come meglio credono, per poi sfuggire ad una normativa di carattere generale che non si propongono di fare, perché fanno delle leggi di adattamento che, sul piano politico, sono più convenienti perché elettoralmente rendono di più, mentre i problemi generali vengono affrontati dal Parlamento.

Qui si lavora per far svolgere un'attività che nel disegno costituzionale del 1948 era attribuita alle regioni; e quello sfoltimento dell'attività legislativa, che doveva essere una conseguenza di questa fondamentale riforma, non si è avuto, ma anzi la situazione si è aggravata, perché poi naturalmente bisogna rincorrere una serie di situazioni create da un marasma amministrativo che si determina con delle regioni che, spogliate, con il loro pieno beneplacito, di questa attività legislativa, possono approfondirsi in un'attività amministrativa in realtà senza più alcuna norma di garanzia per la confusione dei ruoli tra attività legislativa e attività amministrativa. Così finisce nella maniera più clamorosa ogni forma di separazione dei poteri in settori delicatissimi dell'Amministrazione. Per non parlare della dilatazione che ne consegue per l'attività amministrativa. Tutte le leggi, infatti, vengono ad estendere i poteri amministrativi delle regioni, portatrici, dunque, ormai di un vastissimo, anche se non profondo ed incisivo, globale potere amministrativo, e private, proprio per questo polverone di attività cui mi sono riferito (esercitato ben volentieri dalle interessate) di una effettiva attività di Governo, che non è certo quella dell'esercizio particolareggiato dell'Amministrazione, ma quella del dominio globale dell'azione dell'esecutivo. Tutto ciò accade anche nei settori di competenza propria delle regioni.

Quanto ho sinora detto mi porta ad un'altra considerazione. Si è parlato, sempre in tema di riforme istituzionali oltre che costituzionali, del problema delle autonomie. Direi che, al riguardo, ci troviamo di fronte ad una questione di fondo che non è tanto di concezione politica ma — direi — di concezioni culturali, politiche e giuridiche (dirò in seguito quali altri riflessi comporta tale aspetto). La realtà è che le autonomie vivono in un quadro che definirei garantista. In una concezione diversa, quale sembra essere ormai propria della grandissima parte dell'ambiente politico del nostro paese, nonché di una certa cultura giuridica che vorrei definire di regime (senza dare all'espres-

sione il significato che generalmente le attribuisco: adattata, che nasce dalla pratica dei convegni, dai contatti con gli enti che richiedono le consulenze), il problema va considerato in modo diverso. Dicevo che la cultura giuridica di regime, questa produzione, questa industria culturale del nostro paese, è ormai non più garantista e risponde a determinati schemi. Conseguentemente, la parola « autonomia », come quella « programmazione », fa riferimento ad una concezione culturale che è quella propria — me lo consentano i colleghi comunisti — del centralismo democratico o, se vogliamo, del solidarismo. Certo, le radici del compromesso storico sono profonde, non rappresentano un dato contingente! In questa visione, evidentemente, non c'è spazio per il dato propriamente garantista. Abbiamo, dunque, quella conformazione che, sul piano delle strutture amministrative, dà il risultato che conosciamo.

Leggevo in un progetto di legge, che porta la firma di un autorevolissimo collega — autorevolissimo anche come studioso del diritto costituzionale — la seguente definizione di comprensorio (posso non ricordare con precisione le parole, ma certo il concetto è quello che dirò): il comprensorio ha la funzione di programmare le proprie funzioni... Ecco che entriamo, dunque, nel problema del linguaggio giuridico. Altre volte ne ho parlato. Nella discussione sul bilancio della Camera dello scorso anno ho anch'io affrontato tale problema, che adesso è dibattuto da molti altri colleghi. Mi riferisco alla chiarezza delle leggi. Se ne parla anche nella relazione dei questori. Debbo fare adesso ammenda perché usai, in quella occasione, un tono forse eccessivo, scandalizzato. Certo, se seguissimo con attenzione, anche soltanto filologica, la produzione legislativa di cui siamo tutti responsabili, ne trarremmo, probabilmente, scandalo. Umorismo e satira diventano facili. Satira ne abbiamo fatta e ne facciamo: lo Stato garantisce il diritto alla procreazione cosciente e responsabile...! L'aborto, di cui alla presente legge, non è un mezzo di limitazione delle nascite... Si diceva che faces-

simo ostruzionismo, quando segnalavamo queste cose! Il problema, comunque, non è soltanto tecnico, di linguaggio, non concerne soltanto la nostra capacità tecnica. Certo, vi è anche questo. Organizzazione, uffici... Il collega Vernola, ieri, riprendeva la proposta dei questori di dare determinati compiti ad una Commissione, che potrebbe essere la Commissione affari costituzionali. Ne facciamo parte, ed abbiamo il terrore di dover esercitare questa funzione... Dunque, a tale Commissione si potrebbe dare una determinata veste. La struttura giuridica, per altro, è un elemento che deve essere considerato successivamente. Ma vi è qualcosa che viene prima, che è cultura, è modo di concepire, è modo di porsi di fronte al problema della legge, della sua essenza; la realtà è che noi legiferiamo qui con forze politiche che sono espressione di atteggiamenti politici rispetto al problema delle leggi. Certo vi è anche un problema di grammatica, di sintassi, di tecnica legislativa, di conoscenza di testi, di armonizzazione, di capacità di individuare le casistiche che sorgono, ma il problema della decodificazione del diritto — lo hanno affermato molti studiosi della materia — si aggancia alla tendenza di ricorrere a norme di carattere. A questo punto noi ci scontriamo con questo dato di fatto: questo è uno dei problemi politici di fondo che si traducono in dati sulla funzionalità del Parlamento.

Per quel che riguarda il problema della funzionalità credo che poche parole dobbiamo dire al riguardo, considerando che, negli interventi di molti colleghi, tale questione si identifica puntualmente ed esclusivamente con l'ostruzionismo radicale. Dobbiamo dire che — e credo che ciò sia in coerenza con quelle considerazioni che prima facevo sulla natura del Parlamento, sulla sua autentica e vera centralità che può essere solo, a nostro avviso, quella della dialettica rispetto alle altre istituzioni — la funzionalità del Parlamento è quella di lavorare secondo i regolamenti. Non vi deve essere alcuna produttività considerata soltanto come prodotto lordo o fatturato della produzione parlamentare, bensì occorre poter esprimere compiuta-

mente quelle che sono le contrapposizioni dialettiche che sono nel paese.

Questo non vuol dire che soltanto certi interventi di merito siano consentiti; certo va considerato l'atteggiamento di alcune forze politiche in ordine alla corvità o meno con cui certe questioni sono affrontate. Cosa dovremmo dire di quelle forze politiche che criticano il sistema bicamerale, quando assistiamo a degli esempi di funzionalità quali il caso del finanziamento pubblico ai partiti? Evidentemente ci sono momenti in cui anche la minoranza può porsi il problema della durata dei dibattiti. Perché non si dice, sia pure contestandolo, quale è stata sempre la nostra preoccupazione nella verifica di quella che ritenevamo essere la possibilità politica e morale di ricorrere all'ostruzionismo, di verificare se non ci si trovasse di fronte ad una violazione delle regole del gioco, rispetto alle quali si dovesse ricondurre il tutto nei limiti e nel rispetto del dettato costituzionale? Cosa ha significato fare l'ostruzionismo sui decreti-legge? Essi sarebbero passati senza alcuna lamentazione da parte di altre forze politiche. Noi abbiamo posto all'attenzione dell'opinione pubblica e, con scandalo, all'attenzione dei colleghi, il decreto Pedini, con l'ignominia delle sue sgrammaticature, con la sua violazione puntigliosa della Costituzione. E per quanto concerne la legge sull'aborto soltanto noi abbiamo rilevato, attraverso quella che è stata una discussione puntigliosa, l'esigenza di questa sostanziale convergenza di parti che facevano finta di contrastare tra loro, che avanzavano eccezioni di incostituzionalità fondate sulla vita umana, ma non le avanzavano su ben altre violazioni della Costituzione insite in quella legge, che comportava l'aborto di Stato e negava il diritto di aborto alla donna, per trasformarlo in un mero interesse legittimo rispetto al funzionamento del monopolio di Stato dell'aborto. La legge poi conteneva aberrazioni giuridiche, quali lo sconto di due anni per chi commette un omicidio preterintenzionale riuscendo a fare preventivamente abortire la donna.

Finché noi siamo stati in quest'aula, ed anche in Commissione, queste cose sono state dette. Ora, il nostro atteggiamento nei confronti di quella legge che doveva essere fatta soltanto per frodare l'istituto del *referendum* (le cui procedure erano già avviate), che cosa ha significato se non la difesa delle regole del gioco mediante l'uso, appunto, delle regole del gioco? Diteci che non abbiamo saputo interpretare questo concetto; diteci che non era vero che noi ci muovevamo per difendere queste regole del gioco; diteci che non era in ballo la Costituzione; diteci che c'erano altri mezzi per difenderla; indicateci quali sono stati gli altri mezzi che avete voluto porre in atto; dimostrateci che queste discussioni che oggi si fanno sul funzionamento delle istituzioni avrebbero un minor significato, se noi umilmente non avessimo, con quello che voi chiamate « ostruzionismo distruttivo contro le istituzioni », cercato di richiamare questi problemi che oggi rischiano di venire drammaticamente alla ribalta del paese!

Ecco, io ho voluto richiamare alcuni di questi problemi ed ho voluto accennare a questo dato che dovrebbe essere sviluppato, alla creazione cioè di una Costituzione di fatto, rispetto al quale, certo, invocare la Costituzione diventa un dato rivoluzionario: la Costituzione come documento, la Costituzione come elemento di garanzia. Infatti, solo la Costituzione scritta è elemento di garanzia, mentre queste evoluzioni clandestine della Costituzione e questo nuovo assetto delle regioni, teorizzato da illustri giuristi che dicono che il disegno costituzionale è stato cambiato, è invece lo stravolgimento della Costituzione.

Ebbene, siamo convinti che questa grande riforma, non di attuazione della Costituzione, ma di abolizione di questo obbrobrio di Costituzione strisciante che, di fatto, si è instaurato nel paese, in nome di una battaglia che è anzitutto per la garanzia costituzionale, per un nuovo ruolo del diritto e un nuovo ruolo del Parlamento, sia effettivamente un fatto rivoluzionario. Questo lo diciamo con la convinzione di non essere i bigotti della Costi-

tuzione del 1948. Certo, se qualcuno ci dirà che abolire l'articolo della Costituzione che prevede l'esistenza del CNEL, di cui tutti quanti abbiamo fatto abbondantemente a meno e che è diventato un ufficio studi non si sa di chi (almeno gli uffici studi servono a qualche cosa, mentre in questo caso non abbiamo fatto altro che allegare agli atti della Camera i pareri del CNEL), non è che, per questo istituto morto di morte naturale, diremo che è la Costituzione di fatto, che lo ha voluto abolire. Certo, a quel punto, dovremo prenderne atto e dovremo, con le garanzie della Carta costituzionale, proporre l'abolizione del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, che non funziona e che praticamente non esiste. Oppure, quando ci diranno che dovrà essere respinta una legge di riforma costituzionale in questo senso (anzi, dovremmo farci carico noi radicali di proporre questa abolizione), ci dovranno proporre una riqualificazione di questo ente, e allora ci faremo carico di dare il nostro contributo per dargli una funzione concreta. Detto questo, voglio aggiungere che noi, che non siamo - torno a dirlo - i bigotti della Costituzione, abbiamo un vecchio conto da regolare, fin dalla sua promulgazione, con l'articolo 7 della Costituzione. Certo, vogliamo cambiarlo, vogliamo superarne i contenuti; certo, anche su questo punto c'è una Costituzione di fatto che ne aggrava i contenuti, e ci sono progetti di aggravamento anche formale di questo articolo.

Con questo arriviamo ad un'altra questione: rispetto a questo dibattito sulle istituzioni, qualcuno ne ha già denunciato il carattere surrettizio, affermando che qui si vorrebbero superare i problemi reali, che sono poi quelli di fondo; io ho una concezione completamente opposta.

A mio giudizio la realtà è che la formula del compromesso storico, dell'unità nazionale, produce questa Costituzione di fatto; l'ha prodotta; in larga misura essa è frutto della politica di unità nazionale, che non è nata con la settima legislatura, ma è vecchia ed antica. È in questo compromesso che è nata e si è sviluppata

questa Costituzione di fatto; e la realtà è che a questo punto si pongono problemi costituzionali, anche di ordine formale.

Certo, ci sono proposte di riforma costituzionale che rappresentano il mezzo e lo strumento per rendere — diciamo — istituzionalizzata e riattivare questa formula. Io credo, però, che i colleghi comunisti non dovrebbero avere una eccessiva preoccupazione, dal loro punto di vista, con la loro insistenza per la formula dell'unità nazionale, rispetto a questa prospettiva del problema delle riforme costituzionali. Infatti, ho l'impressione che, se riforme formali della Costituzione si vogliono fare, queste saranno, come spesso avviene, proprio nel segno di far corrispondere la Costituzione formale a quella di fatto. Questi dati costituzionali, prodotti da formule e contingenze politiche, tendono poi a riprodurre la necessità di quelle formule e di quelle contingenze politiche che li hanno determinati, perché, diversamente, non si reggono e non si varano, anche sul piano formale.

Certo, c'è anche chi si preoccupa di questa Costituzione di fatto, ma io vorrei che questa reale — starei per dire — schizofrenia costituzionale, che si manifesta nel nostro paese, fosse evidente e chiara, senza possibilità di equivoco. Non vorrei che discutessimo della Costituzione del 1948, prospettandone il funzionamento attraverso quello della Costituzione di fatto che regge il paese; non vorrei che parlassimo della Costituzione di fatto pensando alla sua legittimità, in funzione del dato formale di quella del 1948, che è cosa diversa.

Ritengo che questo dato di chiarezza sia il primo contributo che noi possiamo offrire. Per noi questo è il dato fondamentale. Per noi la riforma costituzionale, la riforma delle istituzioni è quella della creazione della prima Repubblica che, in realtà, non è ancora nata, che è stata sostituita da qualcosa che non direi sia la seconda Repubblica, ma più probabilmente la mancanza della esistenza della prima. Per noi questo è un atteggiamento non conservatore, ma — diciamo pure — rivoluzionario, certo innovatore.

Questa innovazione costituzionale, che è la difesa della Costituzione, della legalità, del principio di legalità, del garantismo, è uno dei compiti che noi ci poniamo e cui cercheremo di far fronte per quello che consentirà la modestia delle nostre forze, ma credo anche la fermezza dei nostri intendimenti (*Applausi dei deputati del gruppo radicale*).

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

RODOTÀ. Signor Presidente, signori questori, colleghi deputati, la discussione che finora si è svolta ha confermato che il tema delle riforme istituzionali è ad un tempo maturo e rischioso: una maturità, tuttavia, che non può essere misurata con la semplice constatazione della caduta di una sorta di tabù che precludeva ogni discorso sull'argomento; un rischio, d'altra parte, che non si esorcizza proibendo soltanto di usare l'espressione « seconda Repubblica » o rifiutandola con parole più o meno forti.

La verità è che non da oggi il dibattito istituzionale si intreccia con quello politico, ed oggi rischia di essere soffocato tra gli interessati furori di chi fa della riforma costituzionale il connotato di una differenziazione politica ad ogni costo, e qualche invocazione di un « torniamo allo Statuto », che rischia di imporci di nuovo una immagine solo mitica della Costituzione del 1948.

Dico subito che il modo in cui, non oggi, ma anche nei mesi passati, è stata rilanciata la discussione sulla cosiddetta ingegneria costituzionale non ha certo giovato alla sua chiarezza. Inserirle nel dibattito elettorale, le proposte di modifica del sistema elettorale, della forma di Governo in primo luogo, erano fatalmente destinate a creare ripulse e consensi in un clima di scontro non certo propizio alla valutazione rigorosa e serena di temi che per molte buone ragioni in Italia continuano ad essere considerati con sospetto da tutti coloro i quali vedono nel presidenzialismo e nell'abbandono della proporzionale gli strumenti prediletti di chi

ha perseguito o progettato irrigidimenti autoritari del sistema.

La stessa prontezza con cui la proposta di cambiare il sistema elettorale era stata nella primavera scorsa accolta dal presidente della democrazia cristiana doveva far riflettere. In essa, infatti, non potevano rinvenirsi soltanto i fuochi mai spenti della legge elettorale del 1953. Allora la DC cercava di stabilizzare un sistema politico, di cui si sentiva sicura forza egemone. Oggi, nel sistema elettorale maggioritario, si cerca e si vede piuttosto lo strumento per tentare di imporre forzatamente la creazione di un blocco di interessi e di consensi che la DC non riesce più a cementare per vie diverse. È, quindi, una situazione molto diversa.

Bastano queste considerazioni per spiegare le molte diffidenze che circondano le proposte di mutamenti istituzionali legati alla legge elettorale e al conferimento di ulteriori poteri all'esecutivo. Naturalmente, ciò non vuol dire che la sana diffidenza debba necessariamente trasformarsi in pregiudizio e bloccare ogni progresso della discussione. Poiché, tuttavia, si tratta di una discussione politica e non di una esercitazione accademica, sembra ragionevole calibrarne i tempi, proprio per evitare che si producano reazioni capaci di soffocarla o di stravolgerne il significato.

Mentre la discussione sulle riforme istituzionali nei mesi passati stentava a prendere quota, svolgendosi, all'insegna dell'equivoco e della pura ripetizione, è avvenuto qualcosa, di cui oggi ancora risentiamo gli effetti, e che credo sia opportuno ricordare e sottolineare: rinasceva la tesi del purismo costituzionale, che trovava più di un appiglio in fatti politicamente ed istituzionalmente tutt'altro che trascurabili. Basta pensare ad una sorta di tendenza al ripristino di prerogative costituzionali perdute, su cui tanto si è insistito nel corso della lunga crisi apertasi dall'inizio di quest'anno; prerogative del Presidente della Repubblica relative alla scelta della persona cui attribuire l'incarico di formare il Governo;

prerogative del Presidente del Consiglio incaricato della scelta dei ministri; prerogative del Parlamento di fronte all'abuso della decretazione di urgenza.

Si tratta di rivendicazioni che sono tutte sicuramente fondate, anche se talora per comprensibile reazione alla situazione precedente vengono formulate in modo da fare pensare che per un verso le prerogative del Presidente della Repubblica o del Presidente del Consiglio richiedono una sorta di cancellazione, di messa tra parentesi, del ruolo costituzionale dei partiti, e per un altro che il decreto-legge sia un male in sé, e non uno strumento troppo spesso male usato.

Tuttavia, al di là della correttezza, della giustezza o della improprietà con cui quelle rivendicazioni vengono espresse, la tesi del purismo costituzionale rischia di far nascere un clima per cui, ritenendosi che basti appunto tornare alla Costituzione pura e dura, ogni riflessione sul funzionamento del nostro sistema politico che sbocchi nella considerazione di eventuali modifiche costituzionali debba ritenersi di per sé impropria.

Al punto in cui siamo, non dirò che sia il caso di formulare rilievi di merito, ma certamente alcune accortezze è necessario usarle. Mi pare anzitutto che sia opportuno proseguire la discussione sulle eventuali riforme istituzionali senza l'ossessione di dover bruciare i tempi, perché tale ossessione può provocare soltanto confusione, tendenza a strumentalizzare tutto, o rischi di premature chiusure di un dibattito importante. Si dirà che la gravità della crisi non consente di perder tempo in lunghe diatribe, ma questo sarebbe un giusto rilievo se davvero le proposte in circolazione rappresentassero il frutto di una riflessione compiuta e fantasiosa sui bisogni del nostro sistema, e non piuttosto, nella gran parte dei casi, il risultato di frettolose ricerche negli altrui arsenali istituzionali, magari scoprendo ferri vecchi già male utilizzabili nei loro luoghi di origine.

È chiaro, a questo punto, che sul modo in cui questo dibattito è stato riaperto alcune considerazioni politiche sono ne-

cessarie. Dicevo prima che c'è anche il rischio di una prematura chiusura di questo dibattito che - lo ripeto - è senza dubbio importante. Se esso, infatti, si risolverà soltanto nell'uso del dibattito sulle istituzioni, su quella che oggi si chiama la grande riforma, in chiave tattica, per superare un momento di stanchezza o di difficoltà del complessivo dibattito politico, ci troveremo alla fine di questa fase avendo logorato - tra le tante cose che in questi anni sono state logorate - anche la tematica della necessaria trasformazione di alcune delle nostre istituzioni.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
LEONILDE IOTTI

RODOTA. Oppure, una funzione certamente questa discussione la avrà adempiuta, ma si tratterà di un risultato contrastante la base stessa che un dibattito istituzionale dovrebbe avere: un dibattito istituzionale può essere proficuo soltanto se nasce da una analisi rigorosa e non pietosa del funzionamento delle istituzioni. Il che significa non soltanto verificare le loro difficoltà di funzionamento, ma anche cercare di individuarne le cause; e questo significa anche interrogarci sul modo di funzionamento del nostro sistema politico, sulle reciproche responsabilità delle forze che lo hanno gestito (chi ha detenuto il Governo e chi si è trovato all'opposizione). Il dibattito istituzionale rischia di cancellare questo dato e tale cancellazione non è una manifestazione di buona volontà, non è un segno di pacificazione del dibattito come ponte verso riforme che richiedono necessariamente larghi consensi e larghe maggioranze; rischia di trasformarsi nell'ignoranza delle ragioni profonde che determinano la crisi attuale. E, di conseguenza, rischiano di precludere la possibilità di una analisi rigorosa e dunque di suggerimenti effettivamente adeguati alla situazione che abbiamo di fronte.

Il termine « polverone » viene ormai adoperato troppo spesso, con troppa frequenza e da troppe persone per poter ri-

cevere sempre nuovi battesimi, ma io credo che anche questa volta rischiamo di trovarci di fronte ad un « polverone » presentato nella forma del dibattito istituzionale.

Siamo, dunque, di fronte alla necessità di circoscrivere con rigore l'obiettivo della discussione che è stata aperta: e dico questo proprio perché voglio insistere sulla necessità di non arrivare a prematuri approdi, che si rivelerebbero niente altro che pretestuosi agganci per una discussione destinata poi ad esaurirsi in tempi molto brevi.

Certo, forse un risultato in questo avvio di discussione lo abbiamo già raggiunto ed è opportuno che non vada perduto. Sembrava nei mesi passati che ci fosse una contraddizione insanabile, quando si parlava del funzionamento del nostro sistema politico-istituzionale. Alcuni ritenevano che i problemi relativi al funzionamento di questo sistema fossero tutti da risolvere nella chiave della ingegneria istituzionale, altri ritenevano che gli unici rimedi fossero solo e sempre politici. Noi abbiamo avuto in queste settimane una prima possibilità di connettere le due dimensioni, di vedere là dove effettivamente operare, già partendo dalla valutazione (banale, ma da qualcuno ogni tanto trascurata) delle maggioranze necessarie per modificare congegni costituzionali, fino alla rilevanza politica di altri temi, che pure certamente non richiedono questo tipo di maggioranze (penso al tema della riforma dell'amministrazione, assai più difficile, per altri versi, di quelli che si vestono della forma della modifica costituzionale), ebbene, dicevo, noi abbiamo avuto una prima possibilità di connettere queste due dimensioni che, dalla maniera nevrotica in cui il dibattito era stato condotto nei mesi passati, sembravano destinate a non incontrarsi mai. Ma, ripeto, è soltanto un primo risultato, che può essere ben presto perduto se i termini di questa discussione saranno, per frette, ignoranza o compiacenze tattiche, innaturalmente forzati.

Possiamo allora interrogarci più analiticamente sul quadro che sta dietro que-

sta ripresa della discussione intorno al tema delle istituzioni. Non c'è dubbio che un dato salta agli occhi. La ripresa dei dibattiti istituzionali nel nostro e in altri sistemi politici si determina tutte le volte in cui è presente, avvertita nell'ambito della collettività, la sensazione che si sta passando da un equilibrio politico, da una situazione che era nota ma non più ripetibile, che si è logorata, verso approdi che ancora non sono definiti nelle loro caratteristiche.

Ricorderò soltanto come la prima grossa fiammata della ingegneria istituzionale nel nostro paese si sia avuta nel momento del declinante centro-sinistra, quando ormai, tra la fine degli anni '60 e gli inizi degli anni '70, appariva chiara la irripetibilità e il logoramento di questa formula. Allora la fiammata dell'ingegneria istituzionale apparve come uno dei tanti tentativi di pilotare l'esito di quella crisi verso equilibri che introducessero nel nostro sistema una indubbia componente autoritaria, di destra, di irrigidimento centralistico, di spostamento dal Parlamento al Governo di una serie di prerogative — chiamatela come volete — in ogni caso di una semplificazione autoritaria del sistema.

Oggi, nel momento in cui è altrettanto profondamente avvertita una situazione di transizione dall'uno ad un altro equilibrio politico, non ancora definito nei suoi contorni, ritorna il tema della ingegneria costituzionale. Ma è qui la connessione tra il tema istituzionale e quello politico. Possiamo forse, nel momento in cui questo dibattito viene riaperto con questa volontà dichiarata, da parte di qualcuno, di secondare esiti e sbocchi politici della crisi, prescindere dalle modalità in cui le varie forze politiche in questo momento propongono un loro progetto, che non può essere evidentemente limitato soltanto a quello costituzionale? Lo assetto da dare al Governo del paese evidentemente non può uscire da questo quadro perché è un elemento che indebolisce o rende addirittura impraticabile la stessa ipotesi di riforma costituzionale. Non c'è mai stato nella storia di nessun

paese un progetto di modifica costituzionale sconnesso da una proposta politica omogenea ad esso.

Ma nella discussione in corso si innesta un secondo e non meno rilevante elemento, che è quello costituito dalle tendenze che alcuni propongono con forza e giustificazione intorno alla necessità (e sottolineano la necessità) di recuperare la efficienza del sistema, secondando quelle che sono, tra le tendenze in corso, ritenute più positive. E indubbiamente tutto questo non può non essere preso in considerazione seriamente, se non altro perché le condizioni complessive di inefficienza del nostro sistema sono troppo note per poter guardare con distacco o con sufficienza proposte che ogni tanto vengono con superficialità bollate come proposte di pura razionalizzazione. Ma è evidente che ci troviamo, proprio per la profonda gravità della crisi, di fronte alla necessità di andare oltre interventi di puro aggiustamento, perché abbiamo visto troppe volte che la complessa interconnessione dei problemi ha reso vani interventi volti a restituire la pura efficienza a taluni settori sconnessi da una valutazione di insieme del funzionamento delle istituzioni.

Ecco, io direi — non per voglia di allargare continuamente la discussione — che noi dovremmo riflettere anche sul momento complessivo in cui questo dibattito istituzionale cade. Non solo in Italia ci si sta interrogando sulla funzionalità delle istituzioni; anche i sistemi che noi tante volte abbiamo sentito qui dentro e fuori indicare come modelli o come possibili depositari di formule da prendere ad esempio sono travagliati da una crisi profonda: il presidenzialismo è in discussione in Francia, il *Bundestag* tedesco non da oggi ha messo in discussione la Costituzione attraverso una commissione che si sta occupando di discuterne la funzionalità. E si può andare molto lontano, ripercorrendo i tragitti istituzionali che in questo momento vengono percorsi nei diversi paesi. Ma perché? Perché la crisi che attraversa il mondo occidentale è comune ed il problema che si sta oggi ponendo è quello delle istituzioni che devo-

no gestire la crisi. Con una formula che ha avuto uso corrente anche da noi, si è parlato della necessità di tener conto del dopo-Keynes anche nelle istituzioni, perché una serie di apparati costruiti per gestire politiche di intervento pubblico oggi si rivelano inadeguati di fronte alle nuove dimensioni della crisi, ai nuovi problemi che devono essere dominati.

Non entrerò in questa discussione, che evidentemente mi porterebbe assai lontano, anche come tempo, ma evidentemente questa dimensione globale deve essere presa in considerazione, perché altrimenti non riesco, ad esempio, a dare significato al dibattito sulla riforma della pubblica amministrazione. Una riforma della pubblica amministrazione su che cosa? Per continuare a gestire le politiche di intervento che abbiamo dietro le spalle o una politica della pubblica amministrazione per gestire politiche di tipo diverso?

Questo è soltanto un interrogativo, se volete banale, al quale una qualche risposta bisogna pur dare, se il tema della pubblica amministrazione non deve essere soltanto un tema mitico riproposto tutte le volte per dare semplicemente sfogo ad una sorta di riflesso condizionato di disagio nei confronti del cattivo funzionamento dei servizi, oppure se deve essere qualcosa di più, cioè una riflessione sulla strumentazione che uno Stato moderno nella condizione data deve riuscire a darsi per poter fronteggiare i problemi che ritiene di dover affrontare attraverso l'uso di strumenti pubblici; altrimenti, il discorso, così come in altri paesi si va profilando, in assenza di questa valutazione di insieme rischia, proprio perché il tema reale che attraversa i paesi non solo dell'Europa occidentale è quello delle istituzioni nella crisi, di imprimere al dibattito istituzionale, alle soluzioni cui questo può portare, una inarrestabile curvatura autoritaria della quale serpeggiano le tentazioni anche nel nostro dibattito, e dalla quale noi potremmo anche essere contagiati irresistibilmente, se questo dibattito proseguirà.

E qualche segno negativo io già indubbiamente lo vedo, quando commentatori

o politici finiscono per trarre una sola morale da questo dibattito che si è appena aperto e ci dicono «per lo meno il dibattito istituzionale ci porti ad una regolamentazione del diritto di sciopero», prendendo un pretesto che anche qui — devo dire — la cultura istituzionale ha in qualche misura dimostrato futile e pretestuoso per la mancata attuazione degli articoli 39 e 40 della Costituzione. Se questo poi fosse il risultato del dibattito che abbiamo aperto, io francamente sarei non soltanto deluso, ma fortemente preoccupato.

La verità è che si è avuto un altro risultato in queste settimane — e io vorrei sottolinearlo —, cioè lo scioglimento, forse, di quello che sembrava un conflitto tra ciò che io stesso avevo ritenuto di poter definire una sorta di contraddizione tra la macro e la micro-ingegneria istituzionale, vale a dire il fatto se noi dovessimo dedicare tutta la nostra attenzione soltanto a proposte di riforme che investivano il funzionamento degli organi di vertice dello Stato, e dunque preoccuparci soltanto del presidenzialismo, del bicameralismo, della forma di Governo e delle modifiche alle leggi elettorali, oppure se non dovessimo andare oltre e preoccuparci, in realtà, della concreta articolazione del potere amministrativo e del potere nell'ambito della nostra società. E sembrata un'opposizione, ma non lo era, perché noi oggi, in realtà, ci troviamo di fronte alla possibilità di valutare seriamente questo tipo di problemi.

Se una delle ragioni che ci spingono oggi a riflettere sulla funzionalità delle nostre istituzioni di vertice è pure quella che deriva dalla constatazione del numero eccessivo di domande che vengono proposte a queste istituzioni di vertice, e che queste non riescono a fronteggiare e a fornire di risposte, evidentemente il problema di decongestionare questi centri dall'eccesso di domande che ad essi si rivolge è un bisogno preliminare, perché altrimenti potremmo pure rimodellare l'esecutivo, potremmo pure introdurre una legge sulla Presidenza del Consiglio o accorpare i Ministeri, ma ci troveremmo, alla

fine, ad avere una Presidenza del Consiglio meglio organizzata, dei Ministeri più funzionali rispetto ai quali, però, il carico delle domande rimane altrettanto insopportabile.

Qui nasce un'altra delle contraddizioni che dobbiamo discutere, se questa nostra analisi del funzionamento delle istituzioni non vuole essere pretestuosa o banale. Contemporaneamente ci siamo fatti un po' abbacinare da questo eccesso di domanda rivolto alle istituzioni ed abbiamo avvertito che, accanto a domande che si affollano e che premono eccessivamente, ve ne sono altre, e molte, che non riescono a trovare canali propri di espressione e di accesso alle sedi istituzionali pubbliche. Questa è, dunque, un'altra contraddizione che va sciolta. Le vecchie domande o le domande fortemente corporativizzate riescono ad affollare i tradizionali canali di decisione politica, mentre le nuove domande non trovano accesso. Non si tratta soltanto di far diminuire il carico delle domande che si affollano nella direzione dei poteri centrali, ma anche di dare possibilità di espressione a queste diverse domande.

Il problema è, perciò, quello di individuare i canali, di selezionare le domande, di chiedersi se soltanto il soggetto « partito », al quale era stata affidata finora una sorta di compito di filtro e di selezione fra questi interessi e queste domande, debba essere ritenuto sufficiente, oppure se già nel rimodellare l'apparato dello Stato debba essere data una risposta a questo problema, per non sovraccaricare la stessa istituzione « partito » di domande che esso non può fronteggiare.

I temi sono, quindi, estremamente complessi e credo che, se non scioglieremo questo nodo, gli aggiustamenti di vertice serviranno molto poco. Infatti, se ci fermassimo a manipolare la struttura dell'esecutivo, quale interlocutore amministrativo questo avrebbe di fronte, di quale amministrazione sarebbe *maitre* questo esecutivo riformato, se non di una amministrazione che si porterebbe dietro i vizi attuali? Un esecutivo riformato, nel senso di essere dotato di maggiori poteri, a con-

tatto con un'amministrazione al tempo stesso autoritaria ed inefficiente, finirebbe con il rispecchiarsi in essa e la modifica dell'esecutivo si tradurrebbe inevitabilmente in una crescita del carico di autoritarità e non di autorità dell'esecutivo stesso.

Io non credo che si debba, considerando questa maggiore articolazione dei problemi che abbiamo di fronte, ignorare il fatto che, anche il tema delle istituzioni centrali deve essere affrontato. È stato detto — su questo tema io non discuto — della possibilità di toccare alcuni momenti, per esempio, della disciplina della Presidenza della Repubblica, per ciò che riguarda la rieleggibilità del Capo dello Stato e la soppressione del semestre bianco, concepito come strumento per evitare corruzioni del sistema, e divenuto invece esso stesso strumento che inquina in alcuni momenti il gioco politico.

Questa è certamente una forma di intervento ammissibile e, per certi versi, augurabile, così come, confortati anche dall'opinione e dal modo caldo e nello stesso tempo chiaro con cui il Presidente di questa Camera ha riaperto la discussione, speriamo che vi sia la possibilità di affrontare in modo aperto e responsabile il tema del bicameralismo. Al tema del bicameralismo io vorrei arrivare con una notazione che mi porta al cuore del dibattito che stiamo svolgendo, cioè quello sul bilancio della Camera, in cui si fa cenno al problema delle Commissioni bicamerali indicandolo, cito, come « uno dei nodi più delicati dell'attività del Parlamento ». In passato tale tema è riecheggiato più volte in quest'aula, ed un giorno venne usata una espressione che non piacque alla Presidenza della Camera: si parlò di « terza Camera », espressione che io definisco anche inafferrabile.

Comunque lo si voglia giudicare, il tema delle Commissioni bicamerali è difficile ed impegnativo; i giudizi sono contrastanti, comunque esse sono certamente espressione di una inadeguatezza della struttura bicamerale rispetto alle finalità che ad essa stessa vengono assegnate. Cer-

to le Commissioni bicamerali sono anche espressione di una sana reazione ad una struttura di Commissioni permanenti peculiari rispetto alle strutture dei Ministeri che, per certi versi, appaiono inadeguate. Su questo tema non mi soffermo perché il collega Spaventa, intervenendo più avanti nella discussione, lo analizzerà in maniera più puntuale.

Vorrei però nello stesso tempo ricordare come l'esistenza delle Commissioni bicamerali sia, a suo modo, espressione di una istanza unicamerale, tanto più forte in quanto il nostro bicameralismo paritario riflette — è stato osservato più volte, ed io trovo l'osservazione sacrosanta — più il valore della uniformità, che non quello della diversità che sta alla radice del bicameralismo.

Certo è che la via delle Commissioni bicamerali si è rivelata una via eccessivamente facile. È stato giustamente detto che essa è una via facile per uscire dalle strettoie di un bicameralismo geloso, che impone, in tutte le occasioni di una certa rilevanza, di associare entrambe le Camere.

Devo dire che dell'eccesso ci si è resi conto all'interno di questa Camera, se è vero che un documento di lavoro distribuito in questi giorni opportunamente propone, rispetto ad una serie di Commissioni bicamerali, il ritorno alle competenze delle Commissioni permanenti. È questo un modo, un tentativo per decongestionare il numero delle Commissioni bicamerali, questione che certamente dovrà essere affrontata. Eccesso a parte, la presenza ed il peso delle Commissioni bicamerali impongono una attenzione che, a mio giudizio, finora non è stata sufficientemente acuta sulla loro composizione. In definitiva, o per origine costituzionale, o per attribuzioni, le Commissioni parlamentari bicamerali rappresentano ormai un nodo fondamentale della vita del Parlamento.

Pensiamo all'importanza della Commissione di vigilanza sulla RAI-TV, salutata addirittura, al momento della sua nascita, come il segno di una novità relevantissima dal punto di vista istituzionale, cioè

lo spostamento dall'area dell'esecutivo a quella parlamentare, della gestione di un servizio-chiave come quello dell'informazione radiotelevisiva; pensiamo alla rilevanza dei problemi che pone l'esistenza della Commissione per le questioni regionali con conflitti — neppure tanto latenti — per ciò che riguarda le sue competenze, con la Commissione affari costituzionali; pensiamo allo spostamento di competenze relative a nomine nel settore delle partecipazioni statali, dalle Commissioni permanenti alla Commissione prevista dalla legge n. 675: tutto questo, evidentemente, pone un problema serio di valutarne la composizione.

Non voglio far questione di proporzionalità o rappresentatività, su cui a mio giudizio si è impropriamente insistito in queste settimane, perché una riflessione più attenta e meno formalistica consentirebbe di vedere come le due esigenze — a leggere la stessa Costituzione e le norme riguardanti ad esempio le Commissioni permanenti — di rappresentatività e proporzionalità non siano affatto in contrasto. Più modestamente, facendo qui eco a prese di posizione ufficiali del gruppo cui appartengo (dico il gruppo misto e non soltanto la parte della sinistra indipendente), vorrei riferirmi a rilievi che abbiamo avuto modo di sollevare per il criterio con cui certe Commissioni sono state costituite, e per le prospettive che si aprono per la costituzione di altre; questo problema non ci pare pretestuoso, se è vero — come è vero — che la Presidenza di questa Camera opportunamente ha ritenuto di investire del problema una Commissione *ad hoc* costituita nell'ambito dell'Ufficio di Presidenza. Con molta franchezza esprimo la nostra preoccupazione per l'accreditarsi di talune interpretazioni (dico quelle dell'articolo 1 della legge sulla RAI-TV; dell'articolo 5 del regolamento di questa Camera, dove, al posto di « tutti i gruppi », si sostituisce « alcuni gruppi », o « la maggioranza », o la « quasi totalità » dei gruppi): qui: non per essere feticista dell'interpretazione letterale, ritengo che, dove si legge « tutti i gruppi », debba intendersi che tutti i gruppi

devono far parte degli organismi cui la espressione si riferisce! Ritengo di difendere in questo momento il diritto all'esistenza ed alla presenza del gruppo cui appartengo, ma penso di porre un problema di legalità che non può essere sottovalutato per ciò che riguarda la stessa regolarità della composizione formale di questi organismi.

D'altra parte — qui il rilievo è di prospettiva — taluni progetti di ripartizione, per ciò che riguarda altre Commissioni bicamerali non ancora costituite, palesano talune assurdità: ad esempio, per ciò che riguarda l'attribuzione di tutte le presenze, proporzionalmente attribuite al gruppo misto, al gruppo misto del Senato e non a quello della Camera, con effetti francamente grotteschi, quali l'attribuzione di un numero di presenze addirittura superiore al numero dei componenti del gruppo dell'altro ramo del Parlamento!

Cerchiamo di uscire da una logica che rischia appunto di condurre a risultati che stravolgono la funzione delle Commissioni bicamerali, senza riflettere la fisionomia delle Camere; se è corretto e opportuno, nel calcolo delle presenze nelle Commissioni bicamerali, un riferimento ai componenti dei due rami del Parlamento come unità per garantire la migliore distribuzione proporzionale tra i gruppi delle presenze e in queste Commissioni, tale dato non può poi portarci ad ignorare la fisionomia delle due Camere, che deve essere riflessa nella composizione delle Commissioni, perché altrimenti veramente giungeremmo alla creazione di una terza Camera inafferrabile, con una fisionomia autonoma non più riferita a quella dei due rami del Parlamento.

È un rilievo che ritengo sia propriamente da svolgere in questa sede, rilievo che è stato oggetto di un nostro specifico ricorso e che ritengo debba essere riproposto. So bene che a ciò si oppone l'esistenza di precedenti e io alla maestà del precedente sono disposto ad inchinarmi anche se devo dire, con molta franchezza, che il precedente è importante, ma è importante per le istituzioni anche la ca-

pacità di tener conto della dinamica reale del funzionamento delle istituzioni stesse. Altrimenti in casi di questo genere riflettendo sul precedente, sono irresistibilmente portato a ricordare la immagine deformata che del precedente offre Herman Melville quando dice, con un'immagine che il precedente forse è soltanto quel comportamento per cui le pecore di un gregge continuano a saltare un ostacolo inesistente solo perché una volta una di esse lì aveva saltato.

C'è un secondo punto che ritengo di dover sollevare in questa sede prendendo lo spunto da alcuni importanti rilievi contenuti nella relazione che accompagna il bilancio, ed è quello che riguarda alcuni aspetti del procedimento legislativo. Lo accenno soltanto, per non appesantire la chiusura di questo mio intervento e concludere nei termini di regolamento.

I punti sollevati, tutti della massima importanza, mi sembra siano tre: il problema della tecnica di redazione delle leggi, il problema della decretazione d'urgenza e il problema delle «leggine».

Ritengo, e in questo concordo con quanto è scritto nella relazione, che sia opportuna un'iniziativa di studio e che una sede possibile di questa iniziativa sia la Commissione affari costituzionali; ritengo tuttavia (le forme e i modi dovranno essere studiati), che questa iniziativa di studio richieda un'integrazione stretta del lavoro di preparazione degli uffici e una integrazione di competenze esterne che potranno rivelarsi determinanti per l'approfondimento di alcuni punti.

Certamente c'è il problema della tecnica di redazione, sul quale bisogna tornare senza la pretesa di vedere in esso un momento soltanto tecnico e dirò tra poco quali possono essere alcuni degli interventi in questa direzione. Gli altri parlamenti hanno in molti casi adottato soluzioni che possono essere...

PRESIDENTE. Onorevole Rodotà, la invito a concludere, essendo quasi scaduti i limiti di tempo previsti dal regolamento per gli interventi nella discussione sulle linee generali.

RODOTÀ. Avevo calcolato di avere ancora otto minuti; evidentemente ho calcolato male. Comunque, concludo rapidamente.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Rodotà.

RODOTÀ. Ometterò questo discorso sulla tecnica che forse potrà essere proposto più proficuamente in una sede di dettaglio.

Ricordo che il problema dei decreti-legge, su cui tante volte ci siamo cimentati in questa sede all'inizio di questa legislatura, sempre come iniziativa di studio, probabilmente, anzi sicuramente, richiede un approfondimento. Infatti è già stato osservato che, così come la Camera ha avuto la capacità di inventare un procedimento per l'approvazione del bilancio dello Stato, forse è venuto il momento, se non altro per eliminare occasioni di frizione e di equivoco, di mettere a punto un procedimento per la conversione dei decreti.

Devo dire inoltre che certamente è indispensabile — so che la parola è logora ed evoca anche equivoci, ma la adopero nella consapevolezza della necessità di alludere con semplicità e rapidità al problema — affrontare il problema della delegificazione. Ripeto, non voglio con questa parola evocare polemiche, ma il problema di un Parlamento non visto soltanto come macchina per produrre leggi spinta ai suoi limiti estremi deve essere posto. Ecco la ragione, per esempio, della mia perplessità rispetto ad una proposta di modifica del bicameralismo, centrata su una specializzazione delle Camere. Infatti, questa distorsione della Camera o del Senato, nel senso di macchina che produce leggi, ne esalterebbe ancora la propensione verso direzioni che non ritengo certamente di assecondare.

Sappiamo che le « legghine » hanno adempiuto a varie funzioni: ne ricordo soltanto tre, perché mi servono per un momento per riagganciarci in concreto al discorso generale. Queste hanno consen-

tito al Parlamento di arrivare al controllo di alcune parti dell'amministrazione pubblica non realizzabile con i mezzi tradizionali; sono servite, per altro verso, a deresponsabilizzare l'amministrazione, dal momento che talune decisioni venivano assunte per legge laddove non vi erano la volontà e la forza di assumere la decisione amministrativa; sono servite come strumento potente per l'ingresso di quelli che si chiamano « microinteressi ». Bene, queste sono certamente tre vie che debbono essere abbandonate. Se noi vogliamo riflettere seriamente, e non propagandisticamente, sul tema difficilissimo (forse il più difficile tra quelli che ci sono stati proposti nel dibattito svoltosi in questi giorni) della riforma dell'amministrazione, certamente questo nodo deve essere sciolto. Qui, in Parlamento, è possibile cominciare a scioglierlo prima ancora di pensare ad interventi diretti sulla struttura dell'amministrazione, evitando che le legghine servano a queste tre finalità.

Qui certamente il tema, ad esempio, cui accennavo prima, di liberare dal carico, dalla pressione dei « microinteressi » il vertice dello Stato trova un terreno puntuale di conferma; mentre c'è il problema di creare, invece dei « microinteressi », strumenti capaci di dare ingresso ai grandi interessi collettivi oggi troppo spesso esclusi dal circuito di decisione.

Lungo questa linea si incontrano vari problemi. Ricordando i problemi della tecnica legislativa, si è accennato all'opportunità che questo sia un problema non legato soltanto alla funzionalità del Parlamento, ma anche a quella del Governo, ipotizzando un ritorno del Ministero di grazia e giustizia alla sua funzione di ufficio legislativo del Governo. Certo, questo porrà dei problemi nel momento in cui si ristrutturassero i ministeri e si arrivasse ad una legge sulla Presidenza del Consiglio, non dimenticando che in questi anni la Presidenza del Consiglio non è stata inerte ma, anzi per ciò che riguarda la funzione di ufficio legislativo, ha espropriato la tradizionale funzione del Ministero di grazia e giustizia. Ma qui penso

che, ancora una volta, il tema generale della riforma si saldi con quello del ruolo specifico del Parlamento. Siamo di fronte alla necessità di una forte innovazione legislativa nel momento in cui ci poniamo il tema della riforma. Questo si vince, va avanti oppure no a seconda della capacità del Parlamento di trasformare profondamente l'ordinamento che abbiamo di fronte. È una tentazione giacobina? No, se ci rendiamo conto di qual è il clima all'interno del quale il Parlamento deve lavorare; la discussione aperta dinanzi al paese, la ristrutturazione dei ministeri: ecco che qui il tema del Ministero di grazia e giustizia può tornare buono. Il Ministero di grazia e giustizia, così come è strutturato non ha più senso, ma il varo di un Ministero per la riforma legislativa (e qui forse un'occhiata ad altri ordinamenti potrebbe servire), potrebbe essere molto utile. La possibilità che dal Parlamento escano libri bianchi, che facciano dibattere nel paese i problemi che poi il Parlamento dovrà discutere, è una riflessione collettiva che può evitare errori assai più delle *navettes* defatiganti tra Camera e Senato. Uffici? Certo, uffici capaci anche di elaborare criticamente i dati che la discussione propone nel paese e restituirli in forma leggibile al Parlamento.

Ma non insisto su questi dati, non soltanto per ragioni di tempo, ma perché anch'io sono convinto che intorno al tema istituzionale si sia aperta una fase importante della discussione politica. Mi auguro, allora, che il dibattito di questi giorni non sia soltanto un episodio o una parentesi, ma l'avvio di un lavoro che, com'è politicamente e istituzionalmente necessario, abbia nel Parlamento il suo luogo privilegiato (*Applausi degli indipendenti di sinistra, all'estrema sinistra e dei deputati del gruppo radicale — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Bozzi. Ne ha facoltà.

BOZZI. Signor Presidente, onorevoli questori, onorevoli colleghi, potrei limi-

tare il mio intervento ad un rinvio a ciò che ebbi l'onore di dire in quest'aula nella passata legislatura in occasione della discussione del bilancio preventivo del 1978, e a quello che ieri ha svolto il collega Sterpa con molta concretezza. Ma la Camera mi consentirà di soffermarmi su pochi punti, anche se alcuni avranno carattere ripetitivo.

Il primo è stato or ora accennato dal collega Rodotà. Ritengo che se fosse necessaria (forse potrebbe non esserlo, bastando una migliore interpretazione) una norma chiarificatrice, bisognerebbe inserirla nel regolamento che è in corso di nuova elaborazione. Parlo di una norma che stabilisca l'esigenza di conciliare il principio della proporzionalità con quello della rappresentatività. Vedete, onorevoli colleghi, le Commissioni (non soltanto quelle permanenti, ma anche e soprattutto quelle bicamerali, delle quali vi è una crescente inflazione) debbono riprodurre l'immagine della Camera. Così come i gruppi sono sostanzialmente la proiezione dei partiti politici, nelle Commissioni vi deve essere la proiezione di tutti i gruppi. Tutto ciò non soltanto per una ragione formale, signor Presidente, bensì per una ragione di sostanza politica. In una democrazia rappresentativa il consenso e il dissenso debbono potersi manifestare attraverso canali istituzionali. Quando, nella Camera e nelle Commissioni, si toglie la possibilità di manifestazione a taluni gruppi, questa può prendere altra strada, anche quella del ribellismo.

Il secondo punto che vorrei trattare — sullo stesso sembra a me che nessun collega si sia sinora soffermato — concerne l'esigenza di coordinamento tra Parlamenti nazionali e Parlamento europeo. Certo, gli uni e l'altro debbono muoversi nel rispetto delle proprie autonomie, ma si pone la necessità del coordinamento. Non si tratta di monadi poste l'una di fronte all'altra o accanto all'altra. Credo che ben pochi problemi nazionali possano oggi essere visti al di fuori dell'ottica comunitaria. Vi sono vuoti di conoscenza. Sono certo che, quando sarà portato avanti il processo di formazione di partiti eu-

ropei, tale esigenza di coordinamento sarà meglio soddisfatta all'interno delle varie istituzioni.

Mi permetto, in ogni caso, signor Presidente, di formulare al riguardo tre proposte. La prima, che riguarda personalmente lei, è quella d'intensificare i rapporti tra i Presidenti dei Parlamenti nazionali e il Presidente del Parlamento europeo. Si sono già avute alcune conferenze: occorre renderle periodiche. La seconda proposta è quella di mettere i servizi del Parlamento nazionale, della Camera, a disposizione degli 81 parlamentari europei italiani. Infine, la terza riguarda la partecipazione dei parlamentari europei italiani a sessioni, semestrali o di altra scadenza, delle Commissioni esteri della Camera e del Senato, separate o congiunte per una confrontazione di ampio respiro.

Ancora un punto che vorrei sottoporre all'attenzione della Camera concerne un tema sul quale anche il collega Rodotà si è soffermato: faccio riferimento alla nuova fisionomia, al nuovo taglio che, da molti anni a questa parte, ha assunto il Parlamento. Il Parlamento ha perduto il monopolio di fonte della produzione giuridica. Vi è un limite alla formazione del Parlamento, il quale ha perduto anche la onnipotenza da quando è stata istituita la Corte costituzionale. Esso non ha più tale monopolio perché al di fuori vi è la Comunità economica europea con le sue direttive o con i suoi regolamenti, immediatamente operativi nel nostro ordinamento nazionale. Vi sono le regioni, titolari di potestà normativa. Questa è la configurazione nuova del Parlamento che riduce la funzione legislativa e pone l'accento su quella d'indirizzo politico e di controllo. Io credo che da questa collocazione del Parlamento debbano trarsi due conseguenze per noi: la prima è l'esigenza di adattamento dell'ordinamento interno alle leggi comunitarie, il che richiede servizi idonei, informazioni e prontezza di interventi; la seconda è l'emanazione di leggi-quadro, a norma del primo comma dell'articolo 117 della Costituzione, per garantire, anche attraverso la via

legislativa, il principio di unità della Repubblica.

Vorrei soffermarmi su un ultimo punto (che è poi quello affrontato dall'onorevole Rodotà, e mi dispiace che egli lo abbia fatto solo di sfuggita), che chiamerei — non so se la definizione è precisa — la crisi della legge. Ci troviamo in una fase in cui la norma di legge ha perduto i connotati storici tradizionali e non è più precetto puntuale e categorico. Noi abbiamo norme finalistiche e programmatiche, norme che lasciano un'ampia discrezionalità all'interpretazione del giudice; e quando dibattiamo sull'indipendenza della magistratura e sull'identità del giudice, dobbiamo domandarci se talune azioni di supplenza o di promozione, che la magistratura va svolgendo, non siano anche da rapportare al nuovo modo di formulazione della legge, per cui il giudice non è, secondo l'espressione icastica del Montesquieu, *la bouche de la loi*, ma una fonte creativa; e del resto, in ogni interpretazione vi è sempre una nota di creatività.

Noi abbiamo leggi negoziate con altri poteri esterni al Parlamento, con i sindacati, con forze sociali, con gruppi di pressione; e tutto ciò si colloca in una situazione alquanto disordinata. Certo, l'indirizzo politico spetta al Parlamento, ma vi è il problema del modo di manifestare l'indirizzo politico che richiede, secondo me, degli interventi da parte nostra: mi riferisco alla tecnica legislativa, al linguaggio legislativo. Abbiamo parecchi e contrastanti vocabolari per esprimere lo stesso concetto giuridico; e ciò in un corpo legislativo in cui vi sono molte stratificazioni, in un'Italia che vede ancora operanti leggi anteriori al 1865, leggi fasciste, senza alcuna coordinazione. Occorre perciò un'opera efficiente che miri alla proprietà del linguaggio e al coordinamento.

Signor Presidente, credo che dovremmo dilatare l'articolo 90 del nostro regolamento. Questo articolo, se ricordo bene, ammette l'intervento degli uffici per correggere formalmente i disegni di legge dopo la loro votazione. È un'azione finale che si fa su delega del Comitato dei no-

ve o del Governo. Vorrei che quest'azione non si limitasse all'estetica ma fosse più penetrante, accompagnando tutto l'iter del disegno di legge dal primo momento nelle varie fasi. So che in proposito c'è qualche iniziativa, ma va rafforzata nel senso di creare organismi interni che, magari in collaborazione con gli uffici legislativi ministeriali, curino la terminologia, la tecnica, il coordinamento, il modo migliore di formulazione della legge.

Dette queste cose di carattere — come dire — più interno, noi dobbiamo constatare che ci troviamo in una stagione ricca di saggi e di messaggi: ogni giorno il suo affanno e ogni giorno la sua novità. Non manca la fantasia negli uomini politici italiani, anche se essa si manifesta più nei corridoi del palazzo che in quest'aula. Devo dire, comunque, che personalmente sono grato all'onorevole Craxi (magari avrei preferito che egli avesse seguito questo dibattito; ma questa è questione di gusti personali), perché egli ci ha invitato ad una sorta di ricognizione della situazione ed anche ad una autocritica. È chiaro che già il porre il problema è un segno palese di presa di coscienza dell'esigenza di modificazione.

Vorrei dire però che non si può parlare del problema istituzionale distaccandolo da tutto il corpo della vita vera del paese. È un problema globale, strutturale e non congiunturale, che riguarda gli aspetti istituzionali, ma anche quelli economici, in questa fase di industrializzazione avanzata.

Vorrei pregare quanti si sono occupati, si occupano e si occuperanno di tali problemi, di tenersi lontani da due pericoli: il primo è quello di avere una visione catastrofica della realtà italiana: è un'impostazione anche pericolosa, come dirò in seguito (tutto crolla, bisogna cambiare tutto!); il secondo è quello di cedere all'illusione dell'efficacia salvifica che la legge in sé avrebbe: facciamo una legge e mettiamo a posto tutto.

Dicevo che il primo atteggiamento comporta in sé anche un pericolo. Infatti, la visione catastrofica che pur taluni hanno, e non soltanto in quest'aula, può su-

scitare moti ribellistici: se voi dite che le cose crollano, che è lo sfascio e il caos, ma non sapete riparare al male che voi stessi denunciate, ebbene noi, fuori del Parlamento, manifestiamo la nostra volontà in altra maniera, radicale ed eversiva (dove l'aggettivo radicale non ha alcun riferimento al partito di Pannella).

Ecco, come diceva un illustre giurista francese, la Costituzione è uno scheletro, ma l'anima, la vita gliela danno le forze politiche e sociali, gliela danno i comportamenti concreti, le volontà operanti. Quindi, consentitemi di rivolgere un invito alla cautela. Dico subito che io penso che revisioni particolari siano necessarie e anche urgenti, ma mi terrei lontano da alterazioni dell'impianto architettonico della Costituzione che modella nella sostanza lo schema della democrazia rappresentativa: non muterei la forma di governo.

Vorrei che tutti ricordassero che nella Costituzione nostra vi è un nucleo di valori permanenti; vorrei che nessuno dimenticasse che essa ha segnato una svolta storica nella vita del paese. Se oggi il clima che noi viviamo non è quello dell'Assemblea costituente, che si ricollega direttamente alla Resistenza, non disperdiamo però la tavola di valori che la Carta repubblicana esprime.

Non mi muovo secondo uno spirito fideistico (la Costituzione come un mito che non si tocca) e neanche mi lascio trasportare da debolezze sentimentali o da nostalgie, alle quali forse anche l'età potrebbe indurre, ma dico subito che sono contrario all'avventura della seconda Repubblica e resto in attesa — ed opererò in tal senso — che si compia interamente la prima.

Non è un tabù, la Costituzione. Lo abbiamo dimostrato anche noi liberali; lo ha dimostrato il Parlamento, che ha approvato molte revisioni costituzionali (alcune sbagliate, come dirò tra poco). Noi liberali, a suo tempo, proponemmo la revisione dell'ordinamento regionale; in questa legislatura abbiamo riproposto la revisione dell'istituto dell'immunità parlamentare secondo lo schema della Costi-

tuzione francese; da tre o quattro legislature riproponiamo la non rieleggibilità del Capo dello Stato e la eliminazione del semestre bianco. Inoltre, accanto a queste revisioni tecnicamente costituzionali, abbiamo affrontato altre materie di rilevanza costituzionale, come quelle attinenti alla cosiddetta moralizzazione della vita pubblica. Tutte queste proposte, che sono state tenute nel frigorifero e talvolta interpretate come atti di lesa maestà, oggi sono riscoperte come fatti meravigliosi e sorprendenti. Ricordo un messaggio del Presidente Segni, sulla non rieleggibilità del Capo dello Stato, a cui seguì una proposta di riforma costituzionale dell'allora Presidente del Consiglio, Leone.

Quello della revisione costituzionale, quindi, non è un problema sacrale; discutiamone serenamente. La domanda fondamentale che dobbiamo porre con tutta franchezza, onorevoli colleghi, mi sembra la seguente: è la Costituzione inidonea nel suo impianto (inidoneità originaria, come dicono i giuristi, o sopravvenuta) a consentire la governabilità del paese? O, per avventura, non sono state la classe politica e le forze sociali che allontanandosi dal modello costituzionale hanno determinato la situazione di crisi che tutti insieme lamentiamo? Alla promulgazione della Costituzione nel 1948 seguì una fase di *routine*. Vi fu una caduta di valori. Lo spirito che amo definire eroico dell'Assemblea costituente svanì — forse era fatale — e prese il sopravvento l'acutezza dei contrasti politici, insorsero diffidenze e resistenze. Si attuò quello che Piero Calamandrei chiamava « l'ostruzionismo della maggioranza », cioè la Costituzione fluida, la Costituzione che non si doveva applicare. Sicché, guardando indietro, dal 1948 ad oggi, possiamo rilevare che vi è stato un adempimento del precetto costituzionale a tappe: non le indico, perché voi le conoscete meglio di me.

Non si è attuato, quindi, il disegno del Costituente che voleva, anche attraverso le regioni, la creazione di uno Stato nuovo. Si sono innestati sul troncone e si sono accresciuti vizi antichi, altri se ne sono

aggiunti. Ci siamo allontanati dalla lettera e dallo spirito della Costituzione. La nota politica che dominò la situazione degli anni '50 fu la concezione tetragona, che alcuni definiscono prussiana, della maggioranza nei confronti dell'opposizione. E fu un errore, dobbiamo riconoscerlo: un fatto anche in contrasto con l'articolo 49 della Costituzione, che affida nelle democrazie rappresentative un ruolo determinante all'opposizione. Da tale operare prussiano ci siamo allontanati, ed è un bene.

Ma cosa è successo in Italia in questi anni? Il discorso sarebbe troppo lungo, e mi guarderò bene dal farlo. Ma vorrei dire che due fenomeni di perversione appaiono con i caratteri di più spiccata vistosità. Il primo fenomeno è lo sconfinamento dei partiti, ridotti a formule oligarchiche e di direttorio. L'azione confiscatoria dei partiti, l'impossessamento da parte loro delle istituzioni e del potere; in definitiva una sorta di neofeudalesimo, in questa Italia che appare come un arcipelago di piccoli e grandi potentati, che a volte non hanno nemmeno relazioni diplomatiche tra di loro. Il potere è considerato non come uno strumento di servizio a vantaggio della collettività nazionale, dei cittadini e delle comunità, ma obiettivo in sé. L'occupazione del potere, di cui hanno parlato molti politologi, è una realtà.

E, di pari passo con il contrarsi della funzione di mediazione del partito, vi è stata l'esorbitanza dei sindacati. Onorevoli colleghi, considero giusto che il sindacato sia uscito dai confini dell'azienda per seguire il cittadino lavoratore nella società; ma vi è un limite da rispettare. C'è una regola che, se non è quella rigida della divisione dei poteri, è quella dell'organizzazione dei lavori tra le varie parti della scena politica e sociale. L'azione sindacale, quindi, è apparsa in questi tempi sostitutiva della funzione di sintesi propria della politica. Vi è stato un arretramento del potere politico ed una avanzata — arbitraria, perché eccessiva — dei sindacati; e ciò anche in contrasto con l'articolo 39 della Costituzione. Io non do — credo che il professor Rodotà sia d'accordo con me — decisiva importanza alla collocazione delle norme

ai fini della loro interpretazione, però pure un qualche valore la collocazione ce l'ha. Se l'articolo 39, che riguarda i sindacati, ha sede nella Costituzione sotto il titolo dei rapporti economici, e l'articolo 49, che riguarda i partiti politici, ha sede sotto il titolo dei rapporti politici, una qualche diversità ci sarà. Per quanto ampia possa essere l'azione di difesa del cittadino-lavoratore da parte dei sindacati, vi è un limite: non bisogna invadere l'azione di sintesi del potere politico.

Il secondo fenomeno che ho definito di perversione, di distacco dal disegno costituzionale, sta nella degenerazione del pluralismo. Il pluralismo è un bene, è una fonte feconda di energie, di autonomie; ma non è un momento assoluto, è un momento relativo nella dialettica generale. Viceversa, da qualche tempo a questa parte, noi andiamo assistendo a un susseguirsi di spinte centrifughe che si isolano in se stesse, creando un riflusso di egoismo e di corporativismo. Siamo, come dicevo poco fa, in una sorta di arcipelago di interessi che restano in conflitto, mancando il momento della sintesi.

Torniamo allora alla domanda che ha interessato altri colleghi, che interessa me e, in qualche misura, anche il paese: bisogna riformare *funditus* la Costituzione o bisogna piuttosto correggere i comportamenti dei partiti, delle forze sociali, fare una specie di autoriforma (e le autoriforme sono spesso da preferire alle eteroriforme)? Vorrei dire che, se vi fosse l'effettiva volontà di migliorare, come pur molti segni palesano, il problema sarebbe in gran parte risolto. Perché se c'è la volontà di migliorare, è inutile ricorrere alla magia della legge, si agisce attraverso comportamenti e convenzioni parlamentari.

Certo, revisioni particolari sono necessarie per garantire quella che si chiama la governabilità, che è cosa diversa dal Governo, come giustamente ha detto ieri l'onorevole Spagnoli nel suo lucido discorso, che in tante parti condivido: governabilità, intendo dire, effettiva, operosa, di sostanza, cioè, non di forma. In una democrazia parlamentare bisogna garantire due punti fondamentali: la forma-

zione di una maggioranza concorde e un Governo, collegato a quella maggioranza attraverso il rapporto fiduciario, ma un Governo operoso e stabile.

Devo dire subito, però, che ho molti dubbi e perplessità su talune ipotesi di ritocco che sono state qua e là - e spesso in maniera contraddittoria - prospettate. Vorrei che nessuno mai dimenticasse che in Italia (forse non soltanto in Italia, ma da noi in maniera più accentuata) la democrazia è difficile e non è un tesoro conquistato e messo in cassaforte, è una conquista continua, un impegno quotidiano. Vorrei che nessuno dimenticasse che la nostra società non è ancora omogenea, né culturalmente, né politicamente, né economicamente. Quindi, il discorso sulle istituzioni - e in generale sulla condotta politica - deve sempre far riferimento a tali dati della realtà. Vorrei che nessuno dimenticasse che proprio in ragione del pluralismo noi siamo - stavo per dire condannati - obbligati a Governi di coalizione, a maggioranze di coalizione. E questo rende più difficile il cammino della democrazia e la individuazione dell'indirizzo politico.

Vorrei anche permettermi di consigliare a taluni di non farsi suggestionare da modelli stranieri. Queste operazioni di trapianto hanno quasi sempre un rigetto, perché gli organismi sono diversi. Ecco, per esempio, l'escludere dalle istituzioni parlamentari, come avviene nella Repubblica federale di Germania, i partiti che non raggiungono - mi pare - il 5 per cento dei suffragi, è cosa che secondo me non va, e non già perché faccio parte di un partito minore, ma per quella ragione sostanziale alla quale ho dianzi fatto riferimento: cioè, è indispensabile che il consenso, e soprattutto il dissenso, si manifestino per i canali istituzionali. Quindi, anche le forze minori debbono avere una voce in Parlamento, perché se non ce l'hanno in Parlamento la cercano sulle piazze e spesso in maniera violenta.

Secondo me bisogna respingere ogni suggestione di Repubblica presidenziale. Ricordo che all'Assemblea costituente Piero Calamandrei fu favorevole alla Repubblica

presidenziale, ma, data la realtà italiana, io ho il forte timore, meglio la certezza, che guardando al modello degli Stati Uniti d'America ricadremmo in definitiva nella triste realtà di altre Repubbliche presidenziali del Sudamerica.

Secondo me l'asse portante deve restare il rapporto fiduciario. Ed anche la questione, che pure ha sedotto, pare, il Presidente Pertini, della cosiddetta sfiducia costruttiva, va spogliata del suo fascino apparente. Se non ricordo male, la Costituzione tedesca è del 1949 e si modellò, per questo aspetto, sullo schema di Costituzione della Repubblica italiana del 1948. Infatti, se noi analizziamo bene la lettera e lo spirito politico della nostra Costituzione, vediamo che nella mozione di sfiducia motivata è implicita l'indicazione della formula di ricambio. Perché si volle una mozione di sfiducia e la si volle giustamente motivata e votata palesemente? Perché non fosse un documento meramente negativo e irresponsabile, ma un documento che contenesse in sé la via da percorrere: una sfiducia sostanzialmente costruttiva. Ma che cosa è successo? Che noi questo articolo 94 della Costituzione ce lo siamo completamente dimenticato; e allora andiamo cercando all'estero ciò che abbiamo di già in casa nostra.

Dunque il problema ritorna: non modificare la Costituzione nel suo impianto, ma mutare i comportamenti concreti; per esempio, una convenzione tra i partiti politici in base alla quale non si apre la crisi di Governo se non c'è la soluzione di ricambio. Questo non ha bisogno di nessuna modificazione costituzionale; basterebbe un accordo, una convenzione tra partiti politici, un comportamento, che è quello che conta: la sostanza, non la forma.

Chi ci dice poi che, mutando la Costituzione, i comportamenti futuri sarebbero conformi alla nuova Carta e non risorgerebbero interessi particolari per portarcene di nuovo lontano?

Non vorrei a lungo soffermarmi su altri aspetti. Anche l'idea del Presidente Pertini di ridurre la durata del mandato del Capo dello Stato mi pare che non abbia ricevuto molti consensi. Ma la Co-

stituzione fu studiata: noi creammo una Camera con la durata di cinque anni, un Senato con la durata di sei anni, un Presidente della Repubblica con la durata di sette anni; c'era una logica in questa gradualità, non era una scelta capricciosa, arbitraria. Ridurre a cinque anni il mandato del Presidente della Repubblica significherebbe farlo combaciare sostanzialmente con la durata della Camera e del Senato e cioè sostituire al ruolo di indipendenza e neutralità del Capo dello Stato rappresentante l'unità nazionale un ruolo di dipendenza dal suo elettorato. E questo è molto grave.

Quanto al Senato, vorrei dire che fu un errore ridurre la durata a cinque anni. Ho sentito riecheggiare in maniera anche subordinata nell'intervento del collega Spagnoli e di altri l'idea del monocameralismo alla quale — lo dico francamente — io sono contrario. Io preferisco un sistema bicamerale, anche non perfettamente funzionante — ne conosco i vizi — come quello attuale, ad un sistema monocamerale. Il sistema bicamerale di per sé è un filtro che si inserisce nel congegno garantista proprio della nostra Costituzione, di equilibrio di poteri, di freni e di coordinamento; il monocameralismo è una manifestazione giacobina che può dar luogo a colpi di mano da parte di maggioranze improvvisate. Il Senato è pur sempre una Camera di rimeditazione, e poi, per dirla con una frase corrente, « quattro occhi vedono di regola meglio di due ».

Certo, bisognerà modificare il Senato, migliorarlo, non abolirlo, e anche qui non sono mancate le proposte: se voi rileggete i volumi dell'Assemblea costituente, vi troverete una serie di proposte circa la composizione del Senato sulle quali poi non si trovò un'intesa, per cui si varò l'attuale formula paritaria con l'impegno, però, di creare un sistema elettorale completamente diverso da quello dell'elezione della Camera dei deputati, cioè un congegno elettorale veramente uninominale. E questo non è stato. Io penso, e non mi addentro nell'argomento, che il Senato non si dovrebbe rinnovare mai completamente; dovrebbe avere una parte dei suoi

membri permanente, come è in molti paesi (e questa sarebbe la differenziazione migliore) e rappresentativa di categorie sociali con una base di estrazione diversa da quella della Camera dei deputati. Non credo alla diversità delle competenze, anche perché in pratica è difficile sciogliere certi nodi, in quanto talune materie sono così connesse l'una all'altra che dire se è economica o non economica, se politica o non politica è estremamente difficile e darebbe luogo a una serie di conflitti.

Vorrei permettermi anche di sottolineare che, essendo il nostro paese retto a maggioranze di coalizione, spesso a Governi di coalizione, non accentuerei l'aspetto monistico del Presidente del Consiglio. In taluni testi di scuola è definito « un re senza corona », senza riferimento alcuno all'onorevole Andreotti.

Ebbene la nostra Costituzione concilia due principi: quello della collegialità del Consiglio dei ministri e quello della posizione *super partes*, autonoma del Presidente, titolare di una primazia particolare. Credo che questa sia una soluzione equilibrata in un regime di forze pluralistiche in un regime che è costretto alle coalizioni.

L'ultima parola su questo tema — e mi avvio alla conclusione — è sulla pubblica amministrazione. Anche qui, onorevole Iotti, ne parliamo tanto, sono stati scritti volumi sulla riforma della pubblica amministrazione, ma nella nostra Costituzione vi sono due articololetti che ne definiscono la funzione (gli articoli 97 e 98), nei quali è previsto tutto. Ma non li abbiamo applicati, ci siamo anche qui impossessati della pubblica amministrazione ed abbiamo violato la sua indipendenza necessaria per garantire la continuità dello Stato, facendo prevalere la politica sull'amministrazione, al di là dei confini in cui l'indirizzo politico deve giustamente farsi valere sull'operare della pubblica amministrazione. Anche qui il fenomeno dell'inefeudamento, della lottizzazione si è largamente sviluppato; non c'è più l'imparzialità di cui parla l'articolo 97, non c'è più il principio di legalità, non c'è più il principio della responsabilità, di cui ancora parla l'articolo 97. La ragione

di tutto questo è, ripeto, politica, perché si è voluto fare della pubblica amministrazione la *manus* del potere politico e, nella sostanza, dei partiti politici.

Non ho rimedi da suggerire se non quello di applicare la Costituzione e di consigliare la lettura, o la rilettura per molti di voi, di un libro classico di oltre 100 anni fa del Minghetti: *L'influenza dei partiti politici nella pubblica amministrazione*, magari aggiornandolo con le nuove tesi del democristiano Cencelli, di cui ieri ha parlato l'amico Spagnoli.

Ma che tipo di discorsi abbiamo fatto fino ad ora? Siamo in un'accademia, è un'esercitazione di ingegneria costituzionale quella che stiamo compiendo? È un'operazione asettica, una fuga dalla politica, stiamo studiando anatomia, come facevano certi medici nel Medio Evo, su corpi di cera, o vogliamo vedere la riforma delle istituzioni collegata — come è e come deve essere — alla vita reale del paese in questa fase della nostra società, in Italia e nel mondo? Ed allora domandiamoci quali forze politiche possono attuare la modificazione della Costituzione, quali interessi politici possono sottostare alla modificazione della Costituzione anche nei soli aspetti (non marginali, per altro) ai quali ho fatto riferimento. Vi è un costo politico — questa è la realtà; vedo un pericolo molto chiaro, e qui sta il mio dissenso con il collega Spagnoli, perché temo che questo discorso della modificazione della Costituzione possa essere pretesto per altre operazioni, battistrada di certe aperture, copertura di certi tatticismi. La lotta politica è viva in Italia ed io debbo dire che l'atteggiamento del partito comunista è stato chiaro, insistendo ancora una volta in questa occasione sul tema di fondo della sua politica attuale, cioè sulla richiesta di poter entrare a far parte del Governo. L'ha detto Natta fuori di quest'aula, lo ha detto ieri Spagnoli, lo ripeterà certamente Di Giulio. Si chiede cioè la legittimazione del partito comunista come partito di governo. Ora io esprimerò la mia opinione al riguardo servendomi della recente similitudine sportiva dell'onorevole Andreotti.

Così dirò ai colleghi comunisti che, secondo me, è necessario che essi vincano parecchie partite di calcio prima di passare di categoria; e, per mio gusto, non metterei come arbitro della gara l'onorevole Andreotti.

I liberali sono contrari alla democrazia consociativa alla quale oggi si guarda, ed ogni riforma costituzionale che mirasse a raggiungere questo obiettivo sarà senza dubbio da noi combattuta. La democrazia consociativa non elimina il fenomeno della spartizione del potere, lo allarga, in definitiva, come sbocco finale, in una forma mezzadrile. La democrazia consociativa è la irresponsabilità, essa spegne la fiamma del dissenso, del conflitto congeniale alle democrazie rappresentative.

Per noi liberali la solidarietà nazionale è tutt'altra cosa, è la politica nazionale di cui parla l'articolo 49 della Costituzione della nostra Repubblica; la politica nazionale, che non è una sommatoria ma una sintesi, che presuppone un rapporto ordinato tra potere politico e potere sindacale, un rapporto dialettico creativo tra maggioranza e opposizione che è forza indiretta di governo; richiede l'equilibrio tra i poteri inteso come regola di organizzazione dei lavori. Molto si potrebbe fare, come ho detto dianzi, attraverso convenzioni tra gruppi politici e tra partiti. Ma io vorrei dire, concludendo, che ho molto meditato sul problema della revisione e non per debolezza d'animo o per nostalgia credo che non ci sia da rifondare la Repubblica. Non confondiamo la politica contingente, gli interessi del momento, con la struttura permanente della Costituzione.

Siamo in una fase, e mi duole molto dirlo, in cui la corruzione dilaga, è diffusa, ma — quel che è peggio — è anche onorata. Ecco, se una nuova Assemblea costituente dovessimo fare, io non vorrei che fosse un'assise formale: non ce n'è bisogno. Vorrei invece un'Assemblea fatta di atteggiamenti quotidiani, di comportamenti concreti per dare vita ad una Repubblica migliore, amata dal popolo (*Applausi dei deputati del gruppo liberale — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Teodori. Ne ha facoltà.

TEODORI. Signor Presidente, signori deputati, l'occasione che ci ha offerto questo dibattito sul bilancio della Camera, di portare in quest'aula temi, ipotesi, posizioni e proposte sui grandi problemi istituzionali del paese è senz'altro positiva; semmai, quello di cui ci si deve rammaricare è ancora una volta che queste grandi questioni della vita nazionale e del sistema politico siano entrate in quest'aula come riflesso di posizioni enunciate in altre sedi, magari più propizie alla trasmissione dei mezzi di comunicazione di massa; è ancora un caso che ci deve far riflettere sul perché il Parlamento è soprattutto cassa di risonanza secondaria e sui modi in cui lo si può far divenire luogo primario di confronto delle grandi questioni della nostra vita politica.

Avrei preferito — credo lo avremmo preferito tutti — che Craxi, Piccoli, magari Almirante e Pennacchini avessero usato del Parlamento come del luogo privilegiato — e non solo in termini fisici — per le loro proposte!

Per entrare nel merito dei temi di cui stiamo discutendo, sorge subito il dubbio che le proposte di riforma costituzionale, o di alcuni meccanismi, siano un surrogato del dibattito dei temi reali della crisi generalizzata che sta attraversando il paese; mi pare che si possa affermare, senza tema di smentita, che quando la politica non ce la fa, allora si ricorre alle forme entro cui la politica si esprime, con la speranza e l'illusione che modificando le forme si possa incidere sui contenuti. Perché si parla (proponendola proprio ora) di riforma costituzionale? È il caso di richiamare alla nostra attenzione che tutto ciò avviene nel momento in cui sono fallite tutte le ipotesi strategiche e politiche intorno a cui la vita politica e sociale del paese si è articolata nell'ultimo decennio. Diciamo con chiarezza che la lunga marcia d'avvicinamento del partito comunista all'area del Governo e la strategia del compromesso storico nel quadro della solidarietà nazio-

nale sono fallite, sia per il rifiuto da parte della democrazia cristiana di far attraversare il guado, sia, alla prova dei fatti, come possibili ipotesi di trasformazione e governabilità del paese, sperimentate dopo le elezioni del 20 giugno 1976. D'altronde tutte le parole d'ordine socialiste, da quella dell'alternativa a quella della ricreazione d'un polo socialista autonomo capace di porsi come centrale negli equilibri politici, non sono state sostanziate dalla costruzione, nella lotta, di una forza politica capace di attuarle e dar loro consistenza.

Non nascondiamoci dietro un dito: riconosciamo che nei fatti oggi c'è un vuoto di prospettive strategiche, un immobilismo politico, un equilibrio di forze che da più parti si cerca di rompere con il ricorso a surrogati della lotta politica e di progetti di trasformazione democratica, abordando la questione al suo punto terminale, piuttosto che al suo momento iniziale e costituente. Noi radicali non siamo tra coloro che hanno il *tabù* della immutabilità costituzionale; non è nella nostra tradizione celebrare la liturgia della difesa costituzionale e dei valori delle forze che hanno dato vita alla Costituzione; ma, di fronte a proposte di trasformazione delle istituzioni che rischiano d'essere puro esercizio ingegneristico non sostenuto da trasformazioni dei rapporti di forza delle realtà sociali, politiche, economiche e civili, siamo portati ad attestarci su una linea che rischia essa stessa, magari, di essere consunta: quella dell'attuazione reale della Costituzione.

Vale forse il conto di ricordare che mutamenti istituzionali si sono verificati ovunque, allorché erano già mutate le realtà e gli equilibri politici di cui le nuove strutture istituzionali non facevano che registrare *a posteriori* un processo già compiuto: così fu certamente per la quinta Repubblica francese, la cui Costituzione e legge elettorale sanzionavano nel 1958 il mutamento dei rapporti di forza conseguenti alle crisi dell'Algeria e al tramonto del colonialismo. Né certamente il crollo della Repubblica di Weimar o lo stesso avvento del fascismo potevano ave-

re risposte attraverso strumenti istituzionali, ma solo in termini politici e sociali. Se tali premesse sono vere, converrà allora riflettere ed occuparsi in questa sede di quali sono i nodi istituzionali nei quali mutazioni profonde sono già avvenute e che vanno dunque adeguati alla nuova realtà. Questo significa occuparsi delle riforme, cioè dare forma nuova a situazioni nuove.

Accennerò, in primo luogo, alla questione del rapporto tra Parlamento e partiti e dei rispettivi ruoli che oggi svolgono. Ebbene, riteniamo che ci sia stata in questi anni una eccessiva espansione del soggetto « partito » su ogni area della vita sociale, economica, civile, oltre che strettamente politica della vita del paese. Questo è certamente un dato comune alle democrazie occidentali, almeno europee, connesso con l'organizzazione della democrazia di massa. Non ignoriamo affatto il valore storico che nella società moderna hanno avuto i partiti di massa, che hanno inquadrato le masse escluse dalla politica tra la fine del diciannovesimo e l'inizio del ventesimo secolo, ed il ruolo altamente positivo in termini di sviluppo democratico che hanno giocato ai fini della democrazia. Tuttavia, oggi l'eccessiva espansione dei partiti, anche per la crescita dello Stato interventista, di cui in Italia ha preso corpo la versione clientelare e assistenziale, è sempre più una remora allo sviluppo delle forze della democrazia e di espressione di nuovi bisogni, di nuove tensioni, di nuovi conflitti e quindi di nuove domande sociali.

Qualcuno imputa ai radicali di aver ripreso una polemica antipartitica di destra, e vorrebbe darci l'etichetta di qualunque. Bene, la questione è di altro tipo; non quella di dire partiti sì o partiti no, ma di vedere se la funzione, il potere, l'influenza dei partiti, come grandi canalizzatori della vita politica sono troppo ristretti, se costituiscono una facilitazione o una remora all'espressione della pluralità della domanda politica, se hanno invaso aree che non dovrebbero rientrare nella sfera del loro potere o se è vero il contrario.

La nostra risposta è che in Italia occorre aprire una polemica sulla crescente invadenza dei partiti e quindi sulla forma di partitocrazia crescente. Ma non intendo qui sviluppare questo tema che, del resto, ha dalla sua un'autorevole e diffusa letteratura scientifica, politologica e storica, se non per ciò che più direttamente riguarda i suoi riflessi sulla funzione, la natura e le caratteristiche che hanno assunto le assemblee elettive, e in particolare il nostro Parlamento.

Quando parliamo di primato del Parlamento, in realtà siamo assuefatti ad un altro concetto che traduce una ben diversa realtà, che è quella del primato del partito politico sul Parlamento, così come su ogni struttura pubblica. La verità è che si è assistito alla progressiva delegittimazione dei centri di decisione politica istituzionalmente deputati a favore della partitizzazione della vita parlamentare.

Collega Spagnoli, quando ieri parlavi dei sociologi che descrivono l'aula come un teatro, in realtà riferivi in maniera distorta un altro concetto che con la consueta lucidità Alessandro Pizzorno ha enunciato, affermando che il Parlamento nel suo insieme si presenta oggi come la rappresentazione teatrale di una composizione politica che avviene in altre sedi, nelle sedi di partito.

Noi tutti sappiamo che nella dinamica del processo parlamentare, nei momenti cruciali delle decisioni, intervengono i cosiddetti esperti di partito, cosicché si indebolisce sempre più la mediazione politica e sociale spettante alle istituzioni parlamentari. Perché ignorare che i partiti hanno dei gabinetti paralleli, che questo Parlamento funziona come sede di registrazione formale e di enunciazioni pubbliche, invece di essere il luogo primario di formazione della volontà comune e dello scontro delle posizioni conflittuali? Una tale situazione ha portato necessariamente ad alcune caratteristiche del funzionamento della nostra Camera, ad una sua vita materiale plasmata, appunto, da questo determinante contesto nel ruolo più generale del sistema politico.

Il decentramento della funzione legislativa dall'aula alle Commissioni non è, come in taluni Parlamenti (come quello, ad esempio, americano), funzionale ad una più puntuale istruzione e ad un più puntuale approfondimento in senso specialistico del processo legislativo, ma premessa e conseguenza del dilatarsi delle « legghine » settoriali e corporative proposte attraverso la pressione sui partiti e da questi ai propri gruppi o ai propri parlamentari.

Di questo metodo è stata maestra la pratica di Governo della democrazia cristiana, che per trent'anni ha accentuato la tendenza verso una legislazione minuta, fondata sui contributi e sui benefici corporativi attraverso cui sono avvenuti l'occupazione dello Stato, la compenetrazione tra Stato e partito e l'asservimento del momento parlamentare ad una logica che in una democrazia rappresentativa dovrebbe essere estranea, in quanto il momento parlamentare dovrebbe rappresentare, al contrario, la ricomposizione delle scelte sui grandi temi.

Duole qui constatare come in tale pratica parlamentare siano state coinvolte le opposizioni lungo tutto il periodo di solidarietà nazionale, in cui il prezzo pagato per il superamento della *conventio ad excludendum* è stata proprio la perdita di qualsiasi carattere conflittuale delle istanze rappresentative dalle forze del movimento operaio e democratico.

Certamente voi sapete che tale diagnosi non è il frutto della nostra polemica, ma è stato scientificamente analizzato da studiosi e da ricerche, come quelle del Predieri, che hanno messo a fuoco come la maggioranza delle « legghine » approvate sia stato il frutto di una costante collusione tra maggioranza ed opposizione, pur riferendosi con la sua ricerca al periodo anteriore al 1976. Dico allora che la mancanza di strutture e di personale addetto alle Commissioni, o ad altri momenti o modi di organizzare il processo legislativo, non è solo una disfunzione funzionale, ma anche il portato di un rapporto con la realtà del sistema politico nel suo insieme, in cui soprattutto i grandi partiti hanno altrove le proprie strutture, i propri

cervelli legislativi, i propri apparati di conoscenza e di elaborazione.

Se il Parlamento sembra non avere, o almeno non avere a sufficienza, orecchie, gambe e braccia, come del resto è stato rilevato da tutti i settori di questa Assemblea, non è un caso. Quello delle strutture fisiche e delle condizioni materiali del deputato è solo l'ultimo anello di un organismo che ha in parte rinunciato alla sua autonomia, giacché funzionalmente legato, attraverso gli impulsi che gli derivano dai partiti, ad altre strutture, ad altri meccanismi che da servitori divengono in realtà dominatori.

Pensate: perché mai il Parlamento avrebbe dovuto in questi anni (e faccio soltanto un paio di esempi, ma si potrebbero estendere) sentire l'urgenza di farsi un apparato di conoscenza o di una *équipe* di esperti sull'agricoltura, dal momento che esisteva una « bonomiana » che era una delle colonne portanti della DC, e che la riforniva di tutto quanto essa doveva sostenere in sede legislativa? Oppure riflettete sul rapporto di reciproca sudditanza e di interscambiabilità tra certi settori delle partecipazioni statali e gruppi o sottogruppi di questo o quel partito del blocco maggioritario intorno alla democrazia cristiana. Perché mai si sarebbe dovuto privilegiare il Parlamento, come luogo in cui conoscere per deliberare, dal momento in cui gli esperti erano altrove, erano nel partito o condizionavano il partito e, attraverso esso, potevano esercitare il controllo della vita parlamentare? Questi sono — lo ripeto — solo degli esempi che potrebbero essere ripetuti a iosa; ma tanto basta per richiamare la nostra Assemblea alle radici politiche che sono all'origine del dibattito sulla centralità o non centralità del Parlamento.

Vale forse qui la pena di accennare, di sfuggita, al problema delle Commissioni in sede legislativa, per riprendere il tema del trasferimento del processo legislativo dall'Assemblea in Commissione, contro il quale noi radicali abbiamo più volte espresso il nostro parere. Non è superfluo ricordare che l'istituto della Commissione legislativa è un istituto anomalo, che non

esiste in nessun altro Parlamento del mondo e che, non a caso, ha fatto la sua apparizione in Italia con la Camera dei fasci e delle corporazioni, nel 1939. Ecco, io sfido tutti coloro i quali sostengono la importanza e la necessità della Commissione legislativa a portare un solo altro esempio di istituti legislativi nelle democrazie parlamentari in cui esista questo istituto, e a non riconoscere che in realtà non è un caso che proprio la Camera dei fasci e delle corporazioni abbia dato vita a tale istituto.

Noi radicali abbiamo cercato, in via teorica e con la nostra azione, da quando siamo entrati in Parlamento, di affermare la distinzione di ruolo tra partito e gruppo parlamentare, rifiutando l'interpretazione e la pratica che fa dei gruppi parlamentari l'espressione e l'emanazione dei partiti in Parlamento. Ricreare il momento del conflitto qui dentro — quella cosa che tanto ci viene rimproverata da molti settori — significa in realtà aver tentato, con la forza dell'azione, di arginare il primato del partito a favore di una rivitalizzata dialettica parlamentare. Per noi rimane ancora valida l'impostazione secondo cui il popolo, per esercitare la sua sovranità, ha due momenti, che sono ben distinti e che occorre mantenere tali e non subordinati l'uno all'altro: l'uno è quello che si esprime nei partiti e in altre forme di espressione politica, e l'altro è quello del Parlamento. E tale visione non è senza conseguenze, come vedremo tra poco, parlando appunto dei partiti.

Si è accennato, nel dibattito fuori di quest'aula e in essa, ai problemi riguardanti la legge elettorale. Vorrei soffermarmi su questo punto e fare alcune considerazioni, sottoponendovi talune riflessioni. La prima riflessione consiste nel chiedervi se davvero la legge italiana sia una legge proporzionale, o se in realtà non esista già un premio di maggioranza, che va ai partiti maggiori. Voi tutti non ignorate che oggi un membro di questa Camera « costa » alla democrazia cristiana 53 mila voti, al partito comunista 55 mila voti, al PDUP 83 mila voti, al partito liberale 79 mila voti. Coloro tra noi che parlano di un sistema proporzionale che

sarebbe all'origine di alcuni mali, in questa Camera o nel Parlamento nel suo insieme, dovrebbero innanzitutto meditare sul fatto che poi questa legge italiana tanto proporzionale non è.

Ma credo vada fatta una seconda riflessione che collega a quanto detto poco fa dal collega Rodotà. In questi anni i partiti sono stati gli unici canali attraverso cui si è espressa la domanda politica nella sua complessità ed articolazione. Ritengo che questa sia una riflessione da fare che riguarda, sì, i partiti, ma anche il rapporto tra di essi, le assemblee elettive e le istituzioni rappresentative del nostro paese. Per l'inadeguatezza dei partiti basta riflettere solo su un dato: se veramente i partiti fossero stati i canali capaci di esprimere e di rappresentare in pieno la domanda politica e sociale del paese, non si sarebbero verificati quei *referendum* nei quali, sia nel 1974 sia nel 1978, c'è stata una così accentuata disparità tra orientamenti dei partiti e orientamento dell'elettorato che trovava, attraverso lo strumento del *referendum*, una possibilità di esprimersi in maniera difforme dagli indirizzi che, con forza, venivano dati dai partiti.

Voi sapete che la vittoria dei divorzisti nel 1974 fu dovuta al fatto che una notevole porzione di elettori, che nelle elezioni politiche votavano per partiti antidivorzisti, votarono per lo schieramento divorzista. Voi sapete altrettanto bene che nel 1978, per i due *referendum* sulla « legge Reale » e sul finanziamento pubblico dei partiti, la divaricazione tra i partiti e lo elettorato è stata talmente accentuata da creare, immediatamente dopo, quel dibattito sul distacco tra le istituzioni reali e quelle formali che ha portato, tra l'altro, alle dimissioni di Leone. Voi sapete che quando milioni di persone votano, nonostante una massiccia propaganda televisiva, in maniera difforme dai partiti ai quali pur rimangono legati nel voto politico, ciò significa che occorre una pluralità di canalizzazioni della domanda politica, occorre una pluralità di espressioni della domanda politica, che non necessariamente può essere sempre ricompresa

ed espressa attraverso la tradizionale mediazione partitica.

Sono convinto che questo sia, in una certa misura, il grande ammaestramento che ci viene dalla lettura delle vicende politiche e sociali del nostro paese negli ultimi 10 anni. Senza dubbio questo è un fenomeno che riguarda tutte quelle società industriali avanzate in cui vi è un certo grado di delegittimazione della rappresentanza per così dire totalistica dei partiti. Quando affermo ciò vorrei essere preciso, perché in altre sedi vi è stata una polemica a proposito: non si tratta in questa sede di dire che i partiti sono ferri vecchi da buttare, ma che la loro pretesa di essere espressione totalistica della domanda non è più attuale, è in crisi e richiede nuove indicazioni. Del resto, la crescita costante di movimenti di diverso tipo, extraparlamentari ed extrapartitici, che hanno caratterizzato la vita sociale e politica degli ultimi dieci anni, ed inoltre l'entità dell'astensionismo, del voto bianco e del voto nullo nelle elezioni del 1979, sono segni che vanno in questa direzione, anche se molte forze politiche cercano di ignorare questo dato, che si chiama crisi della rappresentanza in tutti i paesi industrialmente avanzati.

Se poi allarghiamo l'orizzonte per cercare di chiarire questo fenomeno al di là dei confini del nostro paese, ci accorgiamo che negli anni '70 nelle società a democrazia rappresentativa in Europa c'è stata una continua nascita e un progressivo rafforzamento di piccoli partiti o di nuovi partiti. Basterebbe citare il partito del progresso o la democrazia di centro in Danimarca, i partiti federalisti in Belgio, i liberali e i nazionalisti in Inghilterra, i radicali e i vari partiti di democrazia '70 e '77 in Olanda e infine le prove degli ecologisti alle elezioni europee in Francia e in Germania. Credo che, di fronte a questi fenomeni, ci dobbiamo chiedere se si tratta di partiti di disturbo (come taluno anche e soprattutto all'interno della sinistra storica e tradizionale vuole considerarli), oppure se invece non si tratta di una indicazione di forze del cambiamento che danno segnali importanti circa la di-

rezione in cui va la domanda politica e sociale in tutta l'area industriale sviluppata.

Ecco allora che un irrigidimento del sistema elettorale è un irrigidimento che si muove in direzione nettamente contraria a quelli che sono i segni e le domande del nostro tempo. Oggi, semmai, il problema è un altro; il problema — e qui devo rispondere, anche se molto brevemente, agli accenni che sono stati fatti da diverse parti politiche sui *referendum* — è cioè quello di arrivare ad una valorizzazione ed a una moltiplicazione degli strumenti di democrazia delegata e diretta attraverso cui questa pluralità di spinte — che non si dividono sempre necessariamente secondo gli schieramenti tradizionali — possa trovare la sua espressione nelle istituzioni, per far sì — e qui sono d'accordo con il collega Bozzi — che non avvenga una emarginazione e una criminalizzazione di queste spinte potenti che sono costrette a trovare altri strumenti al di fuori di quelli della democrazia.

Allora io credo che, se riforma elettorale ci deve essere, vi può essere anche al di fuori di provvedimenti costituzionali; se di riforma si deve discutere, essa dovrebbe conciliare due esigenze: da una parte, l'esigenza di questa valorizzazione dei segni del nuovo di cui ho parlato fino ad adesso e, dall'altra, quella di arrivare anche a forme che consentano di pervenire a grandi raggruppamenti o schieramenti su ipotesi politiche. Per intenderci più chiaramente, io credo che vi potrebbero essere — è questa una mia opinione personale — magari dei sistemi a doppio turno, nei quali ci sia la possibilità di conciliare queste due esigenze, che sono due esigenze tipiche delle democrazie sviluppate e della realtà sociale di oggi. Credo che questa sia una direzione che vada esplorata, e non certamente quella, in nome di una determinata efficacia, di un irrigidimento del sistema elettorale.

A proposito della legge elettorale, vi è un altro punto sul quale desidero richiamare l'attenzione di questa Assemblea. Mi riferisco al sistema delle preferenze, che oggi in Italia è certamente un campo in

cui l'influenza clientelare del sistema partitico è maggiore. L'istituto della preferenza va certamente mantenuto e difeso, ma si dovrebbe studiare il modo di ridurre il numero delle preferenze esprimibili, in modo tale da controbilanciare le tendenze corporative e clientelari che si esprimono proprio attraverso gli accordi delle preferenze plurime.

Abbiamo visto che, se ci occupiamo del Parlamento, arriviamo ad occuparci dei partiti; se ci occupiamo di elezioni e di assemblee rappresentative, la questione torna ancora ai partiti. Allora, credo che sia proprio questo il nodo principale della crisi del sistema politico, da molti definita — a ragione — crisi di rappresentanza.

Mi meraviglia il fatto che in questa orgia di proposte di ingegneria costituzionale nessuno si occupi seriamente della realtà — oggi già certamente trasformata nei fatti rispetto ad antichi modelli ed ad antiche funzioni — del partito politico: la realtà materiale del partito in questa società e nel sistema politico.

Anche nell'intervento, per altri versi così puntuale e accurato, del compagno e collega Spagnoli, che ci ha offerto una intera panoramica delle posizioni comuniste su tutti i principali temi politico-istituzionali, non è stata spesa una sola parola sul partito. A questo proposito, però, voglio dare anch'io atto al collega di aver portato la voce della forza comunista come risposta al dibattito che avviene in altra sede e di averla portata in primo luogo in quest'aula. Credo che tutti dobbiamo essere grati al compagno Spagnoli, e più in generale a tutti i colleghi comunisti, di aver scelto quest'aula come momento privilegiato del dibattito su questo tema.

Dicevo che sono rimasto meravigliato che anche in quell'intervento, così puntuale e preciso per altri versi, non sia stata spesa una sola parola sul partito, cioè su quella istituzione che anche all'interno della casa comunista è oggetto di un dibattito molto vivace e tutt'altro che marginale. Il dettato dell'articolo 49 della Costituzione è a tutti chiaro; ma

qual è la realtà attuale dei cittadini che si associano liberamente? Il partito, oggi, assolve sempre più ad una rilevante funzione pubblica e questo per tre ordini di ragioni. Innanzi tutto, il partito ha il monopolio delle nomine dei candidati alle elezioni di ogni ordine e grado. In secondo luogo, ha il monopolio dell'informazione politica di massa attraverso il servizio pubblico. In terzo luogo — e questo è il punto più rilevante —, il partito gode del finanziamento pubblico: quel tipo di finanziamento pubblico diretto che tutti voi avete voluto.

A questo punto, c'è da domandarsi se una delle grandi riforme di democrazia e di democratizzazione del paese non sia proprio quella riguardante una eventuale disciplina giuridica di alcuni aspetti della vita dei partiti; quelli, per intenderci, in cui il partito svolge una funzione pubblicistica ed in condizioni di monopolio. Questa ipotesi è, in un certo senso, contraria alla nostra tradizione ed al nostro patrimonio ideale. Noi siamo fautori della deistituzionalizzazione dello strumento partitico, siamo eredi del pensiero liberale e libertario, di quello socialista fautore dell'autogestione, contrario ad ogni espansione dello Stato. A questo patrimonio ispiriamo l'azione della nostra piccola forza politica, con il suo modo di organizzare le spinte della società in maniera completamente disintegrata rispetto al momento istituzionale e parlamentare della nostra azione politica. E se fossimo fautori di un libro dei sogni, in accordo con tale premessa e con tale nostro patrimonio ideale e teorico, dovremmo auspicare e sperare in un ritorno ad una situazione in cui le grandi organizzazioni di massa siano completamente autonome dallo Stato e dalle sue ormai infinite propaggini, che agiscono solo come un momento associato aggregante nella società.

Ma, ahime!, sappiamo bene che così non è, e così probabilmente non potrà mai tornare. Allora prendiamo coraggiosamente atto di questa realtà, e diciamo che occorre sancire, con una regolamentazione sottoposta a controllo pubblico, alcuni

aspetti della vita dei partiti. Il primo è quello delle garanzie del socio del partito nei confronti delle oligarchie partitiche; perché la magistratura ordinaria non può intervenire a garantire quei diritti civili del cittadino in quanto soci di una certa associazione politica, se lo può fare per il cittadino come soggetto di altre forme di associazione pubblica di diverso tipo?

Il secondo aspetto è quello del controllo del denaro. Voi tutti avete voluto, alla quasi unanimità, questo tipo di finanziamento pubblico, sotto forma di ingenti somme di denaro, versato al vertice dei partiti; una forma che, ripetiamo per l'ennesima volta, corrompe sia la vita all'interno dei partiti, sia il rapporto tra i partiti. Ebbene, non si vede perché organi come la Corte dei conti non debbano avere la possibilità di controllo del come, del chi spende questi soldi, nel rispetto di determinate procedure.

Terzo ed ancora più fondamentale aspetto della questione è la scelta dei candidati e la formazione delle liste. Si tratta o no di un privilegio monopolistico dei partiti? Addirittura, con le ultime normative si è previsto un esonero, per i partiti presenti in Parlamento nell'ultima legislatura con almeno un seggio, di raccogliere le firme, che invece devono raccogliere coloro che non fanno parte del club di Montecitorio o di Palazzo Madama.

Se regime di monopolio politico c'è, allora tuteliamo di fatto il modo di accesso in questo regime monopolistico, indebolendo quel potere di scelta che è concentrato nelle mani di un apparato che segue inevitabilmente la legge ferrea delle oligarchie, che già Roberto Michels aveva individuato oltre mezzo secolo fa. Occorre un metodo di scelta dei candidati che sia aperto, sia che si tratti di elezioni politiche sia di altro tipo. Certamente questo è il grande problema della democrazia che è sul tappeto.

Già Costantino Mortati, alla Costituente, aveva suggerito la possibilità per i non iscritti ai partiti di proporre candidati e di partecipare alle assemblee de-

cisionali. Il collega Spagnoli afferma che il partito comunista ha per conto suo risolto il problema con i suoi metodi interni. Ma beati i comunisti, perché forse scambiano i metodi di selezione e di cooptazione interna, così come del resto gli altri partiti, con la necessità di offrire ai cittadini il veicolo del partito, in quanto macchina per la formazione delle liste, macchina detentrica del monopolio dei candidati. A meno che non si creda di aver risolto questa grande questione di democrazia permettendo di entrare nelle liste agli indipendenti, cui va tutto il mio rispetto, ma che mi pare rappresentare solo il surrogato di un metodo di apertura dei processi decisionali della partecipazione politica.

Vorrei tornare, infine, ad un ultimo aspetto, che è quello del regolamento della Camera. Da molte parti si è parlato di riforma del regolamento e i riferimenti alla presenza e al tipo di azione della minoranza radicale sono stati non marginali. Sotto la dizione « riforma del regolamento » possono essere comprese molte cose, di segno ben diverso, ma occorre andare immediatamente al cuore della questione e capire quali siano le intenzioni politiche, le ipotesi e le ragioni di efficienza che vengono ipotizzate.

Bisogna parlarsi molto chiaramente: se la riforma tende a diminuire il ruolo della opposizione con la pretesa di una maggiore efficienza parlamentare, se sottende la verticalizzazione delle strutture e del funzionamento della Camera, noi preannunciamo già da ora che saremo fermamente contrari a qualsiasi tipo di modifica del regolamento in questa direzione.

Per spiegare che cosa intendo per « verticalizzazione » della Camera, dirò che essa significa muoversi per il rafforzamento dei gruppi rispetto ai deputati e dei capigruppo rispetto ai gruppi. A questa ipotesi, comunque presentata e comunque « cucinata », noi non possiamo che opporci, giacché consideriamo già ora questo Parlamento una assemblea in cui sono privilegiati i soggetti-gruppi rispetto ai soggetti-deputati e, attraverso i gruppi, i

soggetti-partiti, ai quali la maggior parte dei gruppi sono vincolati da legami funzionali, addirittura statutariamente sanciti.

Noi non siamo certamente nostalgici di una Camera nella quale il deputato si compiaccia della sua eloquenza. Conosciamo bene le ragioni della programmazione e della efficacia politica, ma non siamo disponibili a far passare attraverso una semplificazione di tipo burocratico del processo di compromesso e di integrazione paralizzante tra le forze maggiori.

Incautamente, più di un oratore ha tirato in ballo il cosiddetto ostruzionismo radicale. Io vi chiedo, signori della maggioranza di ieri e signori della maggioranza di oggi, perché mai si debba addossare alla minoranza e all'opposizione radicale la responsabilità di quello che non è altro che il fallimento del vostro modo di governare. Quando le possibilità di controllo dell'opposizione si riducono (perché i centri di potere si estraniano dalla normale dialettica parlamentare: ecco il riferimento al rapporto fra partiti e Parlamento che indicavo prima), l'opposizione non può che fare ricorso a tecniche ostruzionistiche. Basti, a questo proposito, riferire l'opinione di un autorevole giurista come il De Vergottini, il quale afferma che in una democrazia costituzionale, se l'ostruzionismo serve per richiamare la maggioranza al rispetto della Costituzione o a sensibilizzare il mondo politico a tematiche che sono avvertite nel paese ma non sono entrate nel « Palazzo », allora si tratta di una tecnica che va valorizzata.

In realtà, in questa ottava legislatura noi non abbiamo praticato l'ostruzionismo, perché l'ostruzionismo lo ha praticato il Governo con i decreti-legge, di fronte ai quali noi abbiamo solo dichiarato a chiare lettere, laddove esisteva, l'incostituzionalità, più volte del resto richiamata in precedenza sia dal Presidente della Camera Ingrao sia dallo stesso Presidente della Repubblica Pertini.

È stato, invece, incauto il nostro Presidente Iotti quando, in una intervista di qualche tempo fa, ha risposto affermativamente al suggerimento dell'in-

tervistatore che affermava che, a causa della presenza radicale in quest'aula, occorreva rivedere e riformare i regolamenti.

PRESIDENTE. Ma io non ho mai affermato una cosa di questo genere, onorevole collega. O le hanno riportato male il contenuto dell'intervista o...

TEODORI. Mi dispiace che l'abbiano riportata male, ma siccome è il testo cui debbo far riferimento, in quel testo lei puntualmente rispondeva affermativamente.

PRESIDENTE. Le ripeto: non ho mai affermato una cosa di questo genere.

TEODORI. Ma siccome non mi risulta che ci sia stata una sua smentita a quella intervista pubblicata, debbo far riferimento alle fonti, anche perché il mio mestiere di storico mi porta sempre a consultare le fonti e non la tradizione orale.

PRESIDENTE. Certo, ma in questo caso non siamo nella storia, ma solo nella cronaca.

TEODORI. Che poi diventerà anche storia, un giorno o l'altro.

A chi invoca la necessità del rispetto dei diritti-doveri della maggioranza — e mi pare che l'abbia accennato il collega Vernola — ricordo che uno dei fondamentali principi liberali — e dico « liberali » senza aggettivazioni — cui basta richiamarsi è quello che la ragione dei più forti, cioè della maggioranza, deve sempre valere nel processo delle decisioni politiche, ma non deve prevalere sulla ragione dei più deboli, cioè delle minoranze e delle opposizioni, nella determinazione delle procedure e dell'ordine del giorno, a meno che non si abbiano visioni nelle quali lo efficientismo maschera la mancanza di efficacia politica o un'impostazione di tipo organistico di stampo nettamente antiliberal.

Questa strada (se voi vorrete imboccarla come ho detto, noi ci opporremo fermamente) ha dei precedenti, ed i pre-

cedenti sono quelli dell'articolo 48 della Costituzione francese del 1958, per cui l'ordine del giorno comporta prioritariamente la discussione dei disegni di legge del Governo e delle proposte di legge accettate dal Governo. Ed in questa dizione, che non a caso è una dizione della Costituzione gollista francese del 1958 rispetto ai regolamenti dell'Assemblea nazionale francese, basta sostituire la parola « Governo » con la dizione « maggioranza politica », e voi avrete lo stesso effetto.

Dopo aver toccato questi punti particolari (Parlamento e partiti, regolamenti, problemi elettorali), vorrei concludere il mio intervento là dove sono partito. Mi pare che molti colleghi hanno già rilevato come il problema delle riforme costituzionali di alcuni meccanismi è uno pseudoproblema perché le revisioni istituzionali seguono sempre l'affermarsi di nuovi equilibri; e se invece si vuole discutere di forme, evidentemente non si vuole discutere di altri problemi più sostanziali. Le proposte di riforma costituzionale avanzate nell'ultimo anno e comunque il dibattito costituzionale ha preso avvio da due direzioni diverse: da una parte da quelli che potremmo chiamare di destra, dall'altra parte da coloro che potremmo chiamare i fautori di una nuova tecnologia democratica, che vuol far ricorso a mutazioni per trovare maggiore efficienza. Certamente, noi sappiamo che le proposte, chiamiamole così, di destra e le proposte della strategia della tecnologia democratica sono diverse nella fonte di ispirazione e negli obiettivi che si propongono. Se da parte di alcuni settori della democrazia cristiana l'occhio è rivolto a un blocco d'ordine efficientista, un blocco solido per governare senza dover patteggiare con il partito comunista, ben sappiamo che invece dell'altra parte, da parte di coloro che propongono riforme da un'ottica di una tecnologia democratica, c'è piuttosto la ricerca di un momento di sintesi, di coordinamento di centri decisionali ampiamente decentrati e autogestiti. Noi sappiamo anche che le ipotesi di una tecnologia democratica non sono estranee al pensiero

democratico di questo paese; basta far ricorso a ciò che Massimo Severo Gianini proponeva nel 1946 o alle idee di cui era portavoce nella Costituente Piero Calamandrei, che è stato già ricordato da altri in questa Assemblea. Tuttavia, agli uni e agli altri (se riconosciamo la diversità di ispirazione di coloro che propongono revisioni e riforme costituzionali da destra e da sinistra), ma soprattutto ai secondi, che sono quelli che ci interessano, noi vorremmo dire che il problema essenziale dello sblocco del sistema politico italiano non consiste in una riforma dei meccanismi istituzionali ma in una riforma delle strategie politiche.

Finché al centro della strategia del maggiore partito di opposizione, o comunque del partito che attualmente accenna a praticare una opposizione, il partito comunista, vi è la prospettiva di maggiore integrazione nel blocco maggioritario, dell'entrata nel Governo, fino a quel giorno tutte le riforme, tutti i congegni ed i meccanismi sono inutili.

Così ai compagni e colleghi socialisti, i quali oggi cercano di percorrere la scorciatoia verso l'alternanza o verso l'alternativa per mezzo di eventuali riforme costituzionali, noi vorremmo dire che è soltanto con la lotta politica, magari creando e valorizzando nuovi strumenti di espressione politica delle spinte democratiche e socialiste che esistono nel paese — sia vecchie sia nuove —, che si possono porre le basi per uno sblocco del sistema politico.

Il resto sono surrogati, il resto sono scorciatoie. Credo che noi radicali in questi anni, attraverso la politica dei *referendum*, abbiamo dato una indicazione su come percorrere strade alternative per il rinnovamento della politica e su come creare momenti di alternativa socialista e democratica all'interno della politica.

Il dibattito in quest'aula certamente non è stato inutile e mi auguro che possa proseguire non solo qui, ma in tutte le sedi che si riterranno opportune.

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

LABRIOLA. Onorevole Presidente, onorevoli questori, credo che sarà opportuno, in qualche modo doveroso per il gruppo parlamentare socialista fornire chiarimenti, e se questo viene considerato conveniente, anche spiegazioni supplementari sul significato politico, sugli obiettivi, sulle preoccupazioni che hanno mosso esponenti rappresentativi del nostro partito a porre l'accento su una questione che non abbiamo avuto né il desiderio né la pretesa di inventare.

La qualità ed il tono del dibattito cui dà vita in queste ore la Camera dei deputati, dimostrano che non si tratta di rivendicare diritti di primogenitura, caso mai solo di aver manifestato una sensibilità particolare su questioni che hanno una loro natura e sostanza obiettiva e che però in qualche modo si è cercato in buona fede, in gran parte (in qualche misura anche con l'intento di deformare il discorso per impedirne gli sbocchi positivi), di interpretare con spirito molto lontano rispetto a quello che ha animato l'iniziativa socialista, la quale naturalmente non si è limitata — né intende farlo — a prendere atto di una grave crisi delle istituzioni, ma che vuole fare e farà tutto il necessario per fornire un contributo, il quale si è dimostrato storicamente tradizionale, originale ed essenziale per lo scioglimento dei nodi che sono di fronte a noi.

Lasciamo da parte le reazioni che ha suscitato questa nostra iniziativa; sono argomenti secondari, come il sorprendente rilievo che ci è stato mosso ancora qualche minuto fa di aver trascurato la aula parlamentare per sollevare questi problemi. Ricordo a me stesso che in questo Parlamento, anche quando critici recenti non avevano la possibilità di far sentire la loro voce, il gruppo parlamentare socialista è stato sempre molto attento non solo alla denuncia della crisi delle istituzioni, ma anche a fare il necessario per riempire vuoti che una malaccorta politica di blocco di attuazione costituzionale aveva creato nel nostro ordinamento. Portano la sigla del movimento culturale e politico del partito socia-

lista tutte le più importanti battaglie di attuazione di quelle parti della Costituzione che, non a caso, erano state bloccate per oltre vent'anni, rispetto alla promulgazione della Costituzione nel 1948.

È quindi singolare, fuorviante e ingenerosa questa riserva, in qualche modo manifestata, da parte di gruppi i quali positivamente ed utilmente si avvalgono in modo abbondante ed insistente di tutte le sedi diverse da quella del Parlamento per sollevare questioni che riguardano le istituzioni e l'equilibrio democratico della Repubblica. Nessuno, penso, può prestare soverchia attenzione ad un rilievo che è molto mal collocato e che noi abbiamo citato solo per dimostrare come sia necessaria una sempre maggiore chiarezza tra le forze che si dichiarano interessate — e io mi auguro che lo siano anche sinceramente — ad una riabilitazione delle istituzioni repubblicane, per arrivare a quelle convergenze che sono indispensabili per dare a questo discorso — come ha detto molto bene il collega della sinistra indipendente che ha fornito interessanti e positivi contributi al dibattito — quegli sbocchi che, soli, possono giustificare la consistenza e il valore di un dibattito sui problemi istituzionali.

Vorrei subito cominciare respingendo due interpretazioni fuorvianti che, in modo più serio di quella ora ricordata, sono state mosse all'inizio del dibattito sulle istituzioni. Si è parlato di operazione di ingegneria costituzionale da una parte, e, dall'altra, di utilizzazione tattica, quasi a voler creare con l'apertura di questo dibattito una scorciatoia per mete politiche agognate, ma non lealmente dichiarate e rese esplicite.

Non è vera né l'una né l'altra interpretazione e l'onorevole Rodotà questa mattina — lo voglio ricordare in modo esplicito — ha avuto l'onestà intellettuale di porre in evidenza la necessaria connessione tra questi due momenti. Questo è uno dei punti fermi che hanno mosso, e muoveranno, l'iniziativa politica socialista per non cadere nell'errore dell'ingegneria costituzionale — che si è dimostrato storicamente fatale a coloro che hanno pen-

sato di risolvere i problemi delle istituzioni fuori dalla lotta politica, in cui si immerge quotidianamente il nostro partito — o nell'errore, analogo e parallelo, di voler affrontare il problema della governabilità in termini politici, attraverso una scorciatoia nemmeno istituzionale, ma pseudo-istituzionale. Potrei qui richiamarmi alla distinzione rigorosa fra formalismo e forma, che ha un grande significato nel denunciare questo pericolo e nel mettere in guardia gli altri — come facciamo — perché noi siamo sufficientemente avveduti e ben vaccinati rispetto al rischio di cadere nell'una o nell'altra delle direzioni. Noi partiamo da una constatazione semplice e sostanziale: la Repubblica — e intendiamo per Repubblica l'intero assetto istituzionale che non si ferma ad una parte della gerarchia delle fonti, ma considera l'insieme delle regole di convivenza, quella Costituzione materiale cui i nostri non dimenticati maestri si sono più volte richiamati — è in uno stato di crisi evidente, che possiamo constatare e toccare con mano. Per quelli di noi che si richiamano apertamente e fermamente al metodo marxista di conoscenza dei dati della realtà, il rapporto fra struttura e sovrastruttura non può certo sfuggire e noi non possiamo ignorare — sarebbe un atto di irresponsabilità storica da parte di un partito della sinistra — l'influenza che esercita la crisi generale delle istituzioni sulla stessa dialettica politica, sugli stessi sbocchi della crisi politica, che abbiamo vissuto in questi anni, che continuiamo a vivere e che vorremmo risolvere in modo organico, in modo duraturo per dare un assetto operoso e costruttivo al tempo di mezzo che con molta preoccupazione e con crescente difficoltà le forze democratiche oggi vivono in Italia.

Come ignorare questo dato, e come sorprendersi se ad una distanza trentennale dalla Costituzione — che, come tutti i documenti fondamentali della vita associativa di uno Stato, di un ordinamento, è un patto che fissa un momento storico di equilibrio tra le classi, tra le regole di potere, tra le spinte e gli interessi co-

stituiti, che è un qualcosa che decade ed incomincia a decadere il giorno seguente a quello in cui è stata consacrata — come sorprendersi se, a trenta anni di distanza, una Costituzione consacrata con il patto che fu definito nella stagione successiva alla Resistenza ed all'antifascismo militante, necessiti una generale revisione per l'apparato complessivo dello Stato, per i problemi nuovi ed i diversi equilibri tra le classi che sono stati definiti e raggiunti?

Potrei fare molti esempi per dimostrare la sostanza di questa verità di analisi, dalla quale parte l'iniziativa socialista, ed anche le altre, perché — ripeto — non chiediamo né pretendiamo di rivendicare primogeniture, anche se staremo attenti a non rimanere soli in cima alla strada, proprio come ha fatto ieri il collega Vernola quando, puntigliosamente, ha voluto ricordare il numero e la qualità delle proposte di revisione costituzionale presentate dalla democrazia cristiana nella scorsa ed anche nella presente legislatura. Certo il collega Vernola non ha inteso limitarsi all'esibizione di un inventario di proposte di legge, ma ha voluto testimoniare la disponibilità propria e del suo gruppo, ad affrontare seriamente la questione della revisione dell'ordinamento e delle istituzioni.

In questa prospettiva possiamo essere tranquilli tutti nell'affermare, e nel testimoniare poi con le altre nostre iniziative e con il nostro impegno che non si vuole fare opera di ingegneria costituzionale, — lo ripeto ancora una volta — né si vuole fare opera di utilizzazione astuta di problemi tanto gravi e radicali per la soluzione di questioni contingenti. Si vuole invece partire da una constatazione: la Repubblica, con i suoi valori ai quali rimaniamo legati. Quindi merita di essere sottolineato questo principio che diversifica profondamente chi si propone, come noi ci proponiamo, e le altre forze democratiche si propongono (sia pure nella diversità dei temi affrontati e delle soluzioni prefigurate) di riabilitare, di rinvigorire, di adeguare, di aggiornare, di accostare allo sviluppo storico della realtà sociale l'ordinamento costituzionale repub-

blicano cui noi rimaniamo fermamente legati (per quanto riguarda i valori della uguaglianza e di una democrazia che vogliamo che cresca e non arretri), i valori sostanziali su cui si fonda il regime costituzionale repubblicano.

Quindi parliamo, e parleremo sempre, di una prima Repubblica ancora in piedi e che deve essere rafforzata, rilanciata, deve essere irrobustita da consensi democratici reali e da forme che diano sostanza a pressioni e realtà che crescono e sono cresciute nel paese, e che invece sono storicamente poste fuori da una Costituzione costruita sulle macerie di un regime di principi che a quello stesso regime avevano dato vita. Tale principio ci differenzia, dicevo, da chi legittimamente, ma disperatamente, parla di seconda Repubblica.

Questo dibattito non porta ad una seconda Repubblica, ma porta a guarire la Repubblica dei mali dovuti all'istanza sempre più visibile, sensibile, tra il punto di equilibrio costruito nel 1948 e quella che è la condizione di oggi. Solo se noi esaminiamo alcuni dei problemi che sono sotto gli occhi di tutti nell'ambito delle istituzioni, sarà possibile convincersi della verità di queste affermazioni di carattere generale.

Si è parlato, tra i tanti problemi, del bicameralismo, e sono state spese parole contro di esso. Ci sia consentito, in questa fase ancora non matura e conclusiva del dibattito, notare che le parole a favore del bicameralismo sono state scarse e di scarsa consistenza. Non si è affrontata la radice reale del problema. Abbiamo tanto apprezzato il discorso del compagno Spagnoli e continueremo ad apprezzarlo, se quella sarà la linea direttrice complessiva dell'impegno comunista su questi temi: non si può fare omaggio ad un tradizionale e sbiadito atteggiamento di preferenza per il monocameralismo. Il bicameralismo uguale della Costituzione repubblicana aveva uno scopo preciso: dare una contropartita costituzionale ad una parte allora importante ed in qualche modo prevalente; quella stagione costituzionale ebbe due sottostagioni e per il bi-

cameralismo prevalse la seconda, non la prima sottostagione; il Parlamento fu reso ansioso e difficile nel suo funzionamento, perché l'esecutivo avesse allora maggiore spazio e maggiori prerogative e poteri nell'ambito delle istituzioni. Altra spiegazione logica, vera e razionale non v'è, per l'attuale bicameralismo del nostro sistema costituzionale. Quelli che di noi, come ora diremo, partono da considerazioni che rovesciano i termini dell'ingegneria costituzionale, non partono dalle forme per giudicare la razionalità, ma partono dalla sostanza di domande istituzionali e sociali reali che emergono dal paese, devono riconoscere che è un elemento fermo il tipo di giudizio che diamo dell'attuale bicameralismo, delle sue conseguenze: quindi, è un problema da risolvere pur nei tempi politici necessari.

Con la franchezza che ci è consentita nell'uso della tribuna parlamentare, non possiamo ora prefigurare lo sbocco di questo discorso. Ci limiteremo però a ricordare che ancora nessuno è stato capace di realizzare il bicameralismo disuguale; quello uguale è una difficoltà creata nell'esercizio dei poteri del Parlamento, a profitto evidentemente dell'altro organo del potere politico che è l'esecutivo. Altrettanto evidente è che un bicameralismo ineguale ancora non è stato realizzato nella pratica costituzionale dei paesi a regime parlamentare di governo, tranne quelli la cui struttura storica è talmente diversa dalla nostra da essere paesi ad ordinamento federale. Allora sì che il bicameralismo disuguale ha un fondamento storico e reale, corrispondente ad esigenze funzionali. Fuori di queste ipotesi, abbiamo un *club* di vecchi signori come la Camera dei *Lords* nel Regno Unito, che sta per scomparire; oppure paesi che hanno fatto più presto a risolvere i loro problemi costituzionali abrogando la seconda Camera.

Se potessimo realizzare una distinzione di funzioni o di composizione (a parte gli inconvenienti segnalati dall'onorevole Rodotà che pienamente condivido), dovremmo anche dimostrare che ciò rende più importante e significativo l'insieme delle funzioni esercitate dal Parlamento, senza

la creazione di ulteriori intralci e contraddizioni. Vi sono scelte di fondo preliminari al discorso sulle forme istituzionali. Credo che i partiti della classe operaia, della sinistra — come si dice — storica, al cui fondamento è una lunga tradizione di lotte politiche non dimenticata né indebolita dai tempi di oggi ed anzi più meritoria per le supplementari difficoltà create anche nella sinistra da posizioni non sempre coerenti con il desiderio dell'unità e dell'alternanza del potere, si trovino di fronte ad una scelta di fondo, che avremmo voluto fosse resa in modo più chiaro negli interventi dei compagni comunisti. Attendiamo in questo pomeriggio una risposta a tale questione.

Siamo o non siamo d'accordo — e noi lo siamo — che il principio della rappresentanza, con tutto il suo valore relativo (né eterno né dogmatico) sia ancora oggi quello che offre le migliori garanzie nell'esercizio delle scelte democratiche della collettività? Voglio dirlo a quei rappresentanti di forze della sinistra che, trascurando l'origine storica dell'attuazione dell'istituto referendario, rivendicano quasi polemicamente, contro coloro che hanno attuato tale istituto, il valore di democrazia reale di esso, cioè di democrazia diretta. Riflettiamo su questo punto, lo diciamo con molta pacatezza ma in modo fermo. Il principio della rappresentanza, non solo a nostro avviso, è una scelta pregiudiziale per un discorso politico sulle istituzioni: garantisce una trasparenza tra volontà, indirizzi democratici e scelte generali di indirizzo e di governo meglio di qualunque altro, ancora oggi nella fase storica, nell'evoluzione delle istituzioni e delle lotte sociali (perché lotte sociali sono quelle che vengono a monte delle istituzioni), ma garantisce anche la migliore esplicazione, la più corretta posizione, in termini istituzionali e politici, dell'esercizio delle forme della democrazia diretta.

Se cade il principio della rappresentanza o se il principio della rappresentanza si indebolisce e si annebbia in una prima fase, in un trasferimento costante di poteri dal Parlamento all'esecutivo e. in una

seconda fase più decisiva in un trasferimento dall'esecutivo fuori di questo verso altri centri di potere, è anche la democrazia diretta ad indebolirsi, ad impazzire, a perdere punti di riferimento, ad essere incapace di fare ciò che deve fare ogni scelta di carattere generale e democratico, cioè eliminare le contraddizioni per sostituirlle con delle scelte operative.

Una repubblica che funziona male, collegi del gruppo radicale, uno Stato inceppato e paralizzato è sempre un elemento di agevolazione per curvature di destra autoritarie e centralistiche: uno Stato che non funziona affatto, in cui i vuoti di potere si creano senza una sostituzione di scelte e di indirizzi, è ancora peggio; è una curvatura ancora più favorevole, ancora più incrinata, ancora più docile a manipolazioni di carattere autoritario, a manipolazioni di carattere verticistico di destra, come abbiamo sempre detto, e non troviamo ancora oggi un termine riassuntivo più chiaro ed esplicito per definire scelte di indirizzo generali dello Stato e della collettività.

Questa è una scelta che dobbiamo fare e dalla quale dipende il giudizio sul bicameralismo, sul funzionamento del Parlamento che è complessivo di molte questioni e che riflette anche un giudizio sull'amministrazione e sul Governo. Rodotà questa mattina ha fatto un accenno, (spero che sarà poi approfondito e noi faremo in modo di dare il nostro contributo a questo approfondimento), al cambiamento che l'amministrazione deve avere in rapporto alle funzioni e alla utilità sociale a cui risponde l'amministrazione stessa. Keynes è tramontato, ma non ancora l'amministrazione costruita su quel modello e siccome quel modello non esiste più, questa amministrazione serve a quell'imbarbarimento dell'intervento pubblico che porta poi al ritorno al privato.

PRESIDENTE. Onorevole Labriola, se non parla nel microfono non si riesce a seguirla.

LABRIOLA. Chiedo scusa; parlo sempre in primo luogo al Presidente.

PRESIDENTE. Il Presidente è interessato al suo intervento e quindi la prega di porsi in condizione di essere sentito.

LABRIOLA. Un'amministrazione la quale perda quel riferimento pone altri problemi; ma se noi consideriamo che la vera radice, il vero momento decisivo di scelta della crisi delle istituzioni è la decadenza dalla rappresentanza politica, è la contraddizione, la gabbia che si stringe sempre di più tra lacci e laccioli attorno al principio della rappresentanza, troviamo il bandolo giusto per arrivare a definire le questioni del Governo e dell'amministrazione, riflesse nelle questioni del Parlamento.

Se è vera questa affermazione — e per noi è vera — non esiste un problema del Parlamento che non sia anche il problema dell'amministrazione; non esiste un problema del Parlamento risolvibile se non attraverso un mutamento profondo nella amministrazione.

Certo, l'ordinamento della Presidenza del Consiglio è cosa da farsi e da farsi con urgenza, però altrettanto è vero che un Governo riformato in modo razionale e democratico manovra male una cattiva amministrazione così come la cattiva moneta, è pronta a scacciare la cattiva moneta. È anche vero però (Rodotà non voleva dire questo stamane, lo aggiungo io), che una buona amministrazione riformata viene poi — come dire? — rapidamente disgregata da un esecutivo che rimane fermo nei confronti dell'amministrazione, con quell'atteggiamento proprietario e servile al tempo stesso: proprietario come concezione quasi dominicale dell'amministrazione, e servile perché se ne deve servire per fini, qualche volta inconfessabili, che sono gli *arcana imperii* di questi anni. Ma è anche vero che la modifica del Governo deve avere un riflesso nei confronti del Parlamento.

Abbiamo un nostro autorevole collega (voglio citare questo episodio per dare anche un contenuto pratico a questa affermazione) presente in quest'aula, che addirittura è stato costretto (devo dire,

con rammarico, senza un'apprezzabile reazione del Parlamento) a rivolgere un'interrogazione al Governo per conoscere il testo di un decreto (non di un decreto secondario, ma di quello che nominava il generale Della Chiesa ad un grado di responsabilità, diciamo atipico, per mantenere un tono garbato in questo confronto sui problemi delle istituzioni). La risposta non è mai venuta. Già grave, quasi scandalosa, quasi ironica l'interrogazione; molto più grave il fatto che la risposta non sia venuta. Non vi è stata alcuna apprezzabile reazione in Parlamento su questo episodio; poi alla fine la risposta è venuta con la comunicazione del nuovo decreto e, quasi a titolo di compenso per questa concessione del Governo, a tempo indefinito. Hai voluto il decreto, onorevole Rodotà? Questo, però, è a tempo indefinito.

Allora il principio della pubblicità degli atti dell'amministrazione rappresenta una grossa questione (non di seconda ma di prima Repubblica, perché la nostra Repubblica è questa per la quale ci siamo battuti e ci battiamo, e non una futura); e questo è il principio di rappresentanza che coincide con l'assunzione delle responsabilità, e questa assunzione produce l'obbligo di pubblicità degli atti, lo scioglimento degli ultimi fastigi e fasti del potere che si nasconde nelle pieghe della riservatezza; e le intere questioni dell'esecutivo hanno un significato in questo senso. Come il principio della rappresentanza è una prima scelta da fare in modo fermo e chiaro e in termini culturali corretti e coerenti, come tale principio dà forza e vigore alla democrazia diretta (e senza di esso la democrazia diretta è pura agitazione giornalistica priva di ogni significato autenticamente democratico) così anche la questione del trasferimento dei poteri alle regioni — lo Stato delle autonomie — non avrebbe senso senza una restaurazione delle responsabilità dell'amministrazione centrale e del Governo.

Onorevoli colleghi, credo che si debba introdurre qualche correzione forse, anche di carattere logico e culturale tra di

noi, in uno dei rimproveri e delle rivendicazioni che tradizionalmente sono stati molto presenti nella sinistra nei confronti dell'esecutivo, quando la sinistra — magari — non era ancora tutta intrisa di quella cultura di governo, alla quale giustamente oggi ci richiamiamo consapevoli della nostra forza e delle nostre responsabilità storiche nel paese e nelle istituzioni. Quando non eravamo ancora intrisi di cultura di Governo, avevamo, ed abbiamo tuttora conservato l'inclinazione a contestare, a disputare all'esecutivo competenze, responsabilità, poteri, ritenendo che la sede parlamentare fosse più idonea, come lo è in realtà, all'esercizio di determinate responsabilità in cui tutte le forze democratiche fossero presenti.

Credo che dovremmo fare due battaglie: una, per conto nostro, per quanto riguarda la rivendicazione alla sede parlamentare che è idonea a garantire la pluralità delle partecipazioni del maggior numero di scelte; l'altra per conto terzi, perché mi domando se non sia il caso di fare la parte che i responsabili dello esecutivo, consapevolmente o inconsapevolmente, non hanno fatto in questi anni e chiedere noi che si restauri la prerogativa dell'esecutivo. Questa è stata di fatto dissipata a profitto di centri inominati di potere, per cui nella contesa che si è perpetuata fra Governo e Parlamento vi è il convitato di pietra, il terzo convitato, che è quello che ha assorbito ed espropriato delle loro responsabilità gli istituti della democrazia. E torna — come vedi, Spagnoli — il motivo ricorrente della scelta pregiudiziale del principio di rappresentanza come base delle responsabilità politiche e delle garanzie di una Repubblica costruita su basi popolari solide, per quanto riguarda l'esercizio delle scelte generali. Che cos'è il fenomeno delle leggine se non la invadenza, a livello parlamentare, dei centri occulti di potere? Esiste una leggina che non sia confezionata, materialmente, fuori del Parlamento, una leggina che il Parlamento non sia poi costretto ad approvare per pressioni varie e per intervento di varie influenze? Esiste un atto del Governo che

il Consiglio dei ministri — la domanda può apparire provocatoria, ma non lo è — effettivamente elabori, conosca e decida fino in fondo? Che non sia, invece, oggetto di pattuizioni di centri esterni non solo al Parlamento ma allo stesso Governo? E se qualcuno, che per trent'anni è stato al Governo, non ha avvertito lo obbligo, per l'attuazione della prima Repubblica, non per la creazione della seconda, di salvaguardare le prerogative dell'esecutivo, sarà compito, io credo, delle forze di sinistra, il cominciare a porre tale questione in termini reali. La riforma della pubblica amministrazione, l'ordinamento della Presidenza del Consiglio, le altre questioni che sono state poste sul fascio di problemi di cui discutiamo, corrispondono a questa esigenza. Siamo ancora disinteressati, non avendo la possibilità, in termini numerici e politici, di porre la questione in modo interessato, sul piano del rapporto con l'organo del potere esecutivo; ma siamo molto interessati, come forze decise a restaurare, rinvigorire, rilanciare la prima Repubblica — non per dar vita alla seconda — a porre con forza la questione del ripristino delle prerogative politiche e costituzionali dell'esecutivo.

È discorso che concerne tutte le questioni al nostro esame. Si potrà certamente, per quanto riguarda la figura del Presidente della Repubblica, arrivare ad abrogare il « semestre bianco », a vietare la rieleggibilità immediata, due aspetti di una stessa scelta istituzionale. Ma a che cosa si riconduce questo? Pensiamoci bene: si riconduce alla riaffermazione della irresponsabilità politica del Capo dello Stato, al quale viene sottratto il solo giudizio che può ricevere al momento di una eventuale rielezione e di una altrettanto eventuale non rielezione. Ma ciò significa altre cose. Per esempio, confermare quel ruolo di garante della Costituzione del Presidente della Repubblica, che ha riflessi su tutte le questioni che sono state sollevate circa l'abuso di determinate facoltà da parte del potere esecutivo. Non facciamo della pubblicistica deteriorata, non diamo spazio a rozze tentazioni da comizio

e non dimentichiamo la lezione dell'Assemblea costituente sulla potestà legislativa d'urgenza.

Vi sono due modi di consentire al Governo l'abuso della potestà legislativa di urgenza: tacere di fronte all'abuso o proporre l'abrogazione di tale potere. È discussione già fatta trent'anni fa in Assemblea costituente. Giuristi di sinistra, democratici, fecero osservare, con l'intelligenza della cultura e dell'esperienza, che negare il potere legislativo d'urgenza al Governo significava autorizzare quest'ultimo a legiferare in tal modo senza limiti, senza disciplina, senza barriere. Perché uno Stato ha, in alcuni momenti della sua vita, la necessità di attuare interventi legislativi d'urgenza. Nessuno lo può negare. Al Governo farebbe comodo o la nostra acquiescenza al suo abuso di decreti-legge o l'abrogazione dell'articolo della Costituzione che disciplina detta decretazione. L'abrogazione di questo articolo non significa, infatti, abrogazione del potere legislativo d'urgenza, bensì abrogazione di un tentativo di disciplina e di limitazione dello stesso.

Ed allora a chi ricorrere, a quali soluzioni? Ecco dove è fallace l'ingegneria costituzionale! Ai rapporti politici e alla responsabilità degli organi costituzionali: di quello che autorizza, l'emanazione del decreto-legge, il quale può avvalersi di un potere di arresto, come avviene per la promulgazione, e delle Camere che devono convertire, che devono lavorare, che devono esercitare le proprie funzioni, non creando vuoti che risultino propizi alla adozione di decreti d'urgenza. Vorrei fare ancora un altro esempio per cercare di indicare, in questo primo contributo che diamo ai dibattiti sui problemi istituzionali, una questione che pure ha il suo peso e significato. Si è detto che la Costituzione è invecchiata e lo si è detto con un accento di trionfalismo, quasi malinconico, da parte dei rottami politici di battaglie perdute storicamente, tanto è vero che qualcuno ha osato (se prendessimo sul serio questa affermazione dovremmo replicare duramente, ma faremmo torto al pensiero democratico e politico delle

sinistre) criticare le affermazioni rese dal segretario del partito socialista il quale ha parlato di quella parte dello schieramento politico italiano. Qualcun altro ha detto, con animo costruttivo e condividendo le nostre stesse preoccupazioni, che la crisi delle istituzioni, la crisi dell'amministrazione, la paralisi dello Stato, possono essere il varco per avventure di accatto che non hanno molte possibilità di camminare. Voglio solo fare due riferimenti molto brevi, per giungere alla conclusione di questo nostro intervento nel dibattito sul bilancio della Camera. La prima affermazione è quella relativa all'occasione che ingordamente si è subito voluta cogliere, e cioè l'attuazione degli articoli 39 e 40 della Costituzione. Noi non faremo la facile polemica di rimproverare parti politiche la cui presenza, nella formazione di questa Costituzione, è stata ragguardevole ed essenziale e quindi deve continuare ad esserlo nell'opera di riabilitazione e di recupero dei valori originari della Costituzione. Non useremo nei confronti di queste parti l'argomento facile che, se la Costituzione non si è attuata, ciò è dipeso da quelle tribune che oggi ne vogliono una più completa e perfetta attuazione. Ma la questione che noi poniamo è una altra: da quelle parti è venuta la dottrina della Costituzione materiale; esse non possono ignorare, al di là della disputa della regolamentazione del diritto di sciopero, della registrazione e del controllo dei sindacati, che l'attuazione degli articoli 39 e 40 creerebbe, per il solo fatto di porre il problema, fratture e tensioni sociali tali da bloccare ogni processo sulla Costituzione formale e da mettere seriamente in discussione le basi della Costituzione materiale. Non è questa la via che bisogna percorrere nel discorso sulle istituzioni. Il problema esiste in uno spazio indubbiamente più largo e in un ventaglio più ampio di soluzioni, e cioè quelle che si richiamano al rapporto tra riforma delle istituzioni e scioglimento dei nodi politici. Se non si sciolgono questi ultimi, se non si realizzano quelle convergenze che abbiano il respiro necessario per affrontare questi ed altri problemi,

che sono aperti e posti nell'ambito delle strutture sociali, un intervento pratico con quello spirito e in quella direzione non potrà che rendere molto complicato il discorso e portare a conseguenze che sono estremamente contraddittorie rispetto ai principi e, vogliamo credere, alla sincerità di tutti i nostri interventi, in questo dibattito.

Prima di concludere vorremmo porre un'altra questione relativa all'ambito dei problemi che sono stati sollevati. Non abbiamo di fronte a noi soltanto — per dirla in termini riassuntivi — la questione della qualità del contenuto e del fondamento delle forme di esercizio del potere politico. Questa costituisce un argomento molto importante, i cui temi sono quelli che abbiamo discusso anche se ne comprendono altri ancora, ai quali non ho accennato perché sono, senza dubbio, fuori tempo e di spazio politico, come riforme di leggi elettorali.

Ma esiste un altro aspetto della questione, l'altra metà della luna, ed è la questione delle posizioni giuridiche soggettive. Quando la Costituzione è stata approvata, si menò grande scandalo da parte dei conservatori per l'inclusione nella Costituzione di valori e di diritti che non avevano precedenti nelle vecchie carte costituzionali prefasciste, con una notevole estensione dei diritti soggettivi. Anzi — lo ricordo a me stesso — quando la Corte costituzionale era ancora in frigorifero e la Corte di cassazione attivamente si adoperava per bloccare le parti migliori della Costituzione, ci fu un tentativo di definizione di quelle norme costituzionali come cambiali non esigibili, per cui i cittadini che presentavano quelle cambiali all'incasso si sentivano rispondere da quella che allora veniva definita « eccellentissima », suprema Corte di cassazione, oggi solo suprema Corte di cassazione, che quelle erano questioni rimandate al futuro, eventualmente ad una seconda rivoluzione, ad un secondo antifascismo: è un programma, non un precepto, io non applico.

Fu lunga la battaglia per riscuotere come bisognava riscuotere, questi diritti.

Credo però che oggi si ponga il problema di un'estensione di queste posizioni giuridiche: gli interessi diffusi, gli interessi collettivi, ma anche le posizioni soggettive individuali. E perché diciamo questo? Non per un amore di estetica giuridica o — torniamo a questa malaugurata definizione — di ingegneria costituzionale, ma perché in questi trenta anni le coscienze sono maturate, sono cresciute. Oggi, per esempio, sarebbe molto difficile che fosse votato in quest'aula l'articolo 7 della Costituzione; ne sono convinto al di là delle prese di posizione generali dei gruppi parlamentari. Anche questo è un problema aperto nel panorama delle questioni istituzionali, ma certamente non ci saremmo arrestati all'elencazione dei diritti soggettivi, come fa la Costituzione, ma saremmo andati avanti; avremmo posto la questione del diritto del cittadino nel luogo di lavoro, avremmo posto la questione del diritto del cittadino all'ambiente in cui nasce, cresce, vive, opera ed agisce. Una serie di questioni sarebbero state poste — e le dobbiamo porre — per dare una risposta alle vie nuove che hanno aperto l'espropriazione delle posizioni dei singoli, delle parti economicamente deboli, alle nuove forme di sfruttamento (per richiami ad una terminologia marxista antica ma non invecchiata e resa sempre aggiornata dalla realtà che di fronte ai nostri occhi continua a moltiplicarsi e ad assumere forme ed articolazioni diverse), di compressione, di schiacciamento dei diritti dell'individuo: esse, infatti non hanno ancora avuto una risposta nelle istituzioni.

Anche questo è un bilancio che va fatto, a trent'anni dalla Costituzione repubblicana. Per non parlare delle vecchie risposte oppressive e repressive che ancora esistono. Ancora dobbiamo discutere, infatti, il rinnovo della delega per la emanazione dei nuovi codici, che è un fatto autenticamente scandaloso nel quadro di un recupero di vitalità delle istituzioni repubblicane: ancora abbiamo i codici penali militari che portano la firma di Vittorio Emanuele III. Per non parlare del regolamento di disciplina militare e

del clima che nei cosiddetti corpi separati dello Stato continua a proliferare.

Io vorrei a proposito delle istituzioni, signor Presidente, onorevoli colleghi, ricordare in quest'aula una delle tesi più significative che noi sostenemmo per la riforma dei servizi di pubblica sicurezza, cioè che i servizi di sicurezza agissero solo coperti dalla discrezione, dalla riservatezza, dal segreto e dalle facoltà particolari di cui devono poter disporre, per fatti che avessero il limite di non essere eversivi per l'ordine costituzionale. Mai proposito fu più rapidamente abbandonato — questa è la nostra sensazione — come quello inserito nella legge di riforma.

Anche il pullulare di fogli, di copie, di fotocopie, che poi l'intelligenza, l'intraprendenza, il talento o la capacità professionale di molti giornalisti fanno conoscere al pubblico, costituisce un elemento sul quale bisogna riflettere a fondo, quando si parla di salute delle istituzioni e di riabilitazione dei valori della democrazia nella Repubblica.

Naturalmente siamo soddisfatti ed anzi ci batteremo perché queste cose avvengano sempre di più, perché la stampa svolga anche questa parte e la svolga fino in fondo, però non possiamo non porci il problema della grande facilità con la quale determinate questioni, non dico vengono alla luce, perché è bene che ciò accada, ma vengono alla luce — guarda caso — in momenti particolarmente delicati, decisivi, di svolta della vita politica e delle istituzioni. Temiamo, cioè, parlando della salute della Repubblica, che ancora una volta ci siano delle curvature destinate ad essere asservite all'interesse, al profitto, allo svantaggio di questo o di quello e non invece, come vorremmo che fosse, alla trasparenza della vita della Repubblica nelle sue istituzioni più decisive.

Ecco, signor Presidente, onorevoli colleghi, questo è lo spirito che anima, ha animato e animerà il nostro partito nello avere, non per primo — non desideriamo e non esigiamo questa primogenitura — ma certamente in modo fermo, aperto la questione della grande riforma.

Non pensiamo di fare opera di ingegneria costituzionale. L'esperienza della storia ha dimostrato che la Costituzione dei professori è sempre stata da manuale e non da realtà sociale ed ha spesso prodotto effetti contrari alle buone intenzioni che ne ispiravano la stesura e la qualificazione. Non vogliamo — ripeto — fare opera di ingegneria costituzionale; non vogliamo — per essere franchi fino in fondo — cambiare il Governo con un altro che ci piaccia di più, agitando la bandiera ed il vessillo della riforma istituzionale.

Chi ha questa preoccupazione ci dovrebbe spiegare — tra l'altro — in quale modo dovremmo arrivare a questo obiettivo, perché, se c'è qualcosa di certo nella qualità politica e culturale dell'iniziativa assunta dal partito socialista è proprio questa: siamo preoccupati dello stato delle cose, siamo convinti che lo spirito ed il valore che hanno animato la Costituzione e l'ordinamento repubblicano hanno ancora una grande validità, siamo consapevoli che nessuna delle forze (grandi, medie e piccole) che hanno dato via alla stagione che ha prodotto questa Costituzione, può essere esclusa, discriminata o tenuta lontana dall'opera di recupero e di riabilitazione dei valori che sono alla base della Costituzione e delle istituzioni.

Quale sarebbe allora la via fuorviante, l'astuzia a cui sarebbe ricorso il partito socialista per creare confusione? Tra l'altro, onorevoli colleghi, fateci l'onore di ammettere che con questo Governo e con questo quadro politico non c'è bisogno di scomodare la grande riforma per cambiare un Governo. Basta molto meno, basta affrontare le questioni senza quel senso di responsabilità di cui fino ad oggi abbiamo dato largamente prova nel confronto tra i gruppi parlamentari, tra le forze politiche e le forze sociali. Non è questo l'obiettivo, non è questa la preoccupazione, non sono questi i desideri che animano il partito socialista ed i suoi gruppi parlamentari.

Noi continueremo sulla nostra strada, signor Presidente, onorevoli colleghi, a tutti i livelli possibili. Crediamo di avere una visione organica sufficientemente chiara

dello stato della questione e dei problemi generali che gravitano attorno ad essa. Non avremo, quindi, timore di affrontare per parti e per argomenti politici possibili, le singole possibili iniziative e le soluzioni dei problemi.

In questa sede ci richiamiamo alle proposte che in questa ottica abbiamo avuto l'onore, come gruppo parlamentare socialista, di presentare al Presidente della Camera perché la Giunta per il regolamento le consideri. Ci auguriamo che la Giunta possa presto affrontarle.

PRESIDENTE. A cominciare da domani mattina, onorevole Labriola.

LABRIOLA. A cominciare da domani mattina, signor Presidente. Siamo sempre stati pronti al suo appello.

Abbiamo avanzato le nostre proposte e dato il nostro contributo su altre questioni di carattere legislativo che sono di possibile ed immediata applicazione. Noi vorremmo, in conclusione, dare il nostro contributo alla creazione di quel clima di fervore culturale, di slancio ideale che, nell'intreccio tra istituzioni e politica, portò alla caduta della stagione del centrismo. Perché allora — non soltanto dopo — comincia il fervore culturale e politico intorno ai problemi del rinvigorismento delle istituzioni e dell'attuazione della Costituzione repubblicana, con i frutti dell'attuazione delle regioni, dell'istituzione e dell'attuazione dello statuto dei diritti dei lavoratori e di altre forme di rafforzamento delle istituzioni repubblicane, che qualcuno ha avuto questa mattina la cortesia di ricordare.

Con questo spirito, con questa chiarezza di obiettivi, con apertura rispetto alle soluzioni che noi stessi offriamo agli altri e a quelle che gli altri vorranno contrapporre in questa stagione — che ci auguriamo operosa e produttiva di adeguamenti e di rinvigorismenti del principio costituzionale di rappresentanza e di libertà, che è alla base della Costituzione repubblicana — come abbiamo aperto questo dibattito, continueremo a parteciparvi, e continueremo a dare i nostri contri-

buti, com'è tradizione, non di alcuni anni, ma di molti decenni del partito socialista (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Scalfaro. Ne ha facoltà.

SCALFARO. Onorevole Presidente, la ringrazio anche della cortesia di farmi parlare, malgrado l'ora sia inserita nella « mattinata », con una benevola definizione di fuso orario parlamentare. E la ringrazio per l'impostazione, per l'ampiezza di questa discussione, anche se, per un atto di giustizia di fronte ai meriti, bisogna dire che l'ampiezza della discussione è legata a talune polemiche, discussioni politiche, che sono emerse recentemente nell'opinione pubblica politica; e non posso, rappresentando una tal quale continuità nell'ufficio di vicepresidente dalla passata a questa legislatura, non ricordare il merito personale — e ne faccio tributo con grande piacere e senso di giustizia — del Presidente Ingrao, che questo bilancio ha voluto in questa particolare ampiezza di impostazione; devo dire con una saggezza di visione politica, che ho sempre riconosciuto e che amo ricordare ancora, veramente anche con gratitudine di parlamentare. Aggiungo che fa capo a lui lo sforzo politico di aver tratto questo bilancio dalle secche — ella, onorevole Presidente, lo ricorda come me — di discussioni penosissime notturne, con infiniti, piccoli rilievi di manchevolezze nel muoversi e nell'esercitarsi dei vari uffici qua dentro, con qualche contestazione sulle cifre, possibilmente le più piccole, e con qualche lamentazione non sempre nobilissima da parte di taluni colleghi.

Fu uno sforzo non piccolo quello di portare il bilancio, già nelle discussioni degli anni passati, su un piano di respiro, su un piano di visione politica, su un piano di importanza, per darvi un avvio. Ecco, queste sono oggettivamente le cause remote.

Non vorrei che senza volerlo avessimo inchiodato i tre onorevoli questori a questo banco, e poc'anzi qualcuno dei colle-

ghi diceva che a ciascuno di loro abbiamo dato investitura per lo meno di presidenti della Corte costituzionale. Perché, se dovessero al termine prendere la parola, potrebbero prendere un trattato di diritto costituzionale e farci proposte varie, magari dicendo: « Scelgano: non va questa Costituzione? Ne gradiscono un'altra? ». In fondo, sul piatto degli uomini di studio, specie di quelli che hanno indubbiamente una dottrina profondissima (ma in laboratorio: uscendo dal laboratorio sentono però di avere anche subito una preparazione eccezionale ovunque, forse con un pizzico di certezza eccessiva), di scelte ce ne possono essere molte.

Può darsi che, dopo questa premessa, anche io finisca per toccare *opera omnia*, ma cercherò quanto meno, dopo questo sforzo di critica personale fatto *in limine* del mio intervento, di stare attento.

Vorrei aggiungere che forse avrò anch'io degli spunti polemici, però mi sembra che a questo tipo di discorso, che affronta ampiamente la Carta costituzionale per darne una valutazione politica, non si confaccia molto la polemica politica. Indubbiamente, noi siamo qui, in un ambiente politico, per trattare un tema politico, immersi in una realtà politica, però desidero dire subito, con estrema chiarezza, che alcune osservazioni che farò non devono assolutamente avere un contagio di polemica immediata. Non credo che una cosa del genere avrebbe significato.

Farò quindi soltanto qualche considerazione su temi senza dubbio di ampio respiro, con la sola presunzione di dare un contributo: probabilmente, non si può stare in quest'aula per 34 anni pensando poi di avere in tasca una soluzione. Io non ce l'ho. Se ci fossi stato molto meno, forse avrei avuto una visione più chiara, però anche, mi permetto di dire, meno approfondita. Mi consentano i colleghi di dire che l'averlo vissuto così a lungo mi porta ad amare profondamente il Parlamento e di soffrire veramente quando ne vedo, in me stesso, in altri, in tutti insieme, dei limiti, delle insufficienze, delle ingenerosità nei commenti

fatti all'esterno. Vi credo, come credo, con tutta la forza della mia anima, nella libertà, che è il respiro, la vita del Parlamento. Di questo poco fa l'onorevole Labriola e l'onorevole Bozzi prima hanno dato delle sottolineature, quando hanno parlato della Costituzione come di uno scheletro che ha bisogno di un'anima. Credo che su questi temi l'accordo non sia difficile.

Quindi, un contributo, forse per una meditazione prima che ogni passo politico possa essere fatto per affrontare il tema della Costituzione nella sua vita.

Dalla nostra parte ha parlato ieri, con ampiezza di argomentazioni, con preparazione e serenità di esposizione l'onorevole Vernola ed io non ho che da fare alcune sottolineature, qualche accenno dovuto forse più all'anzianità di presenza che ad altro.

E dirò subito, come hanno detto molti altri, che la Costituzione non è intoccabile. E con questo non ho scoperto nulla. Intoccabile è però lo spirito che l'ha generata, che la ispira; intoccabile è, se posso dire così, la pagina storica da cui è nata e, in quella pagina, ciò che l'uomo ha pagato di sofferenza, di dolori, di sangue, per la libertà, perché la libertà tornasse a essere scritta, come valore assoluto e intoccabile, inalienabile; soprattutto, perché lo scritto diventasse realtà, diventasse vita.

Questo è intoccabile, non vi è dubbio alcuno. Intoccabile è ciò che appartiene all'uomo ma — non posso dimenticarlo sul piano storico — all'uomo ferito nella sua libertà e risorto con un prezzo altissimo di sacrificio e di sangue.

Non posso dimenticare, onorevole Presidente, che noi entrati qui dentro estremamente giovani avevamo, insieme con noi, dei giovanissimi che già avevano pagato, avevamo con noi di quelli che non avevano ceduto mai.

Mi pare di rivedere qui dentro le figure, i volti di persone che forse poche volte parlavano di antifascismo e di Resistenza perché li avevano addosso, nel sangue, nella vita, li avevano respirati, vis-

suti e soprattutto pagati. Non posso dimenticarlo io che, ho detto altre volte in quest'aula, non credo di aver merito particolare, forse quello, con la grazia di Dio, di uno sforzo di coerenza sulla libertà; sì, personalmente credo, una testimonianza, ma non certo un pagamento di sofferenze, di sangue, di dedizioni, di prigionia e di sopruso, di star lontano dalla patria. Quando tocco questo tema sento profonda l'emozione perché ero entrato da quella parte la primissima volta, in quella giornata di fine giugno del '46, ed ero in ritardo; ero in ritardo e il Presidente Vittorio Emanuele Orlando era già lì a quel seggio, dove Lei degnamente siede, in questa nostra legislatura; e mi ero trattenuto, poi, fino al termine di quella seduta; quando Orlando scese, e là, al termine di quella scaletta, lo affrontai, lo affrontai dicendo: « Scusi, Presidente, volevo solo stringerle la mano ». Mi guardò. Disse: « Come si chiama? » Risposi: « Non conta niente... Mi chiamo Scalfaro, non le dice nulla, ma debbo dirle che io ho conosciuto lei in una pagina del mio libro di terza elementare dove c'era il suo volto e sotto c'era scritto: Vittorio Emanuele Orlando Presidente della Vittoria; ed allora volevo solo toccarla perché mi è parso che il mio libro avesse preso vita, forza; e adesso lei è qui ». E poi, e poi una serie di nomi importanti. Per ognuno una storia, una vita, una sofferenza.

Da questo, vorrei dire ai giovani parlamentari di qualunque settore, il giorno in cui avranno la possibilità, per servire questa realtà più viva per servire l'uomo in questa nostra patria, di aggiornare la Costituzione nel modo migliore: non dimentichino, per carità, mai da quale crogiuolo è venuta fuori, quali mani, stroncate prima di entrare qui dentro, l'hanno scritta, quali vite che non hanno fatto in tempo a superare questa soglia, perché sono morte, da una parte o da un'altra, nell'attesa della libertà o per la libertà, l'hanno scritta, non lo dimentichino mai, in qualunque cosa credano! Possono dimenticare i colori di quegli uomini, ma non dimentichino che fu sofferenza di uo-

mo a scrivere una pagina di libertà per l'uomo. Questo non tramonterà mai!

La Costituzione si può modificarla, certo, non è intangibile. Ma a questo punto vorrei che noi facessimo la seconda considerazione. E la seconda considerazione è — anche questa è già stata fatta —: quando si vuol modificare una norma, noi modifichiamo la norma che riteniamo incompleta, riteniamo superata, o noi ci lamentiamo di una realtà; questa realtà si adegua alla norma o non si è adeguata, combacia con la norma o non combacia? Questa realtà, se io prendo la norma e cerco di mettervela sopra, è esattamente la risultante di quella norma o questa realtà è un'altra cosa, totalmente diversa, parzialmente diversa? E questo diverso è qualche cosa di meglio o è qualche cosa di peggio, e, comunque, è diverso? E nella mia relazione, nella mia polemica che cosa non mi soddisfa? La norma o il fatto o la realtà o l'interpretazione? Reagiamo alla norma o alla prassi? E politicamente (parlo a nome di un partito che da più di trent'anni ha una maggioranza relativa con tutti i pesi che comporta; quindi politicamente è anzitutto un impegno che guarda a casa mia) politicamente, dicevo si è fatto tutto ciò che si poteva fare perché il Parlamento fosse nella pienezza della attuazione fedele di ciò che scrive e vuole la Carta costituzionale? Questo Parlamento, così come è e come soprattutto viene, vorrei dire, registrato, visto, sentito dal popolo italiano (quante volte noi ci lamentiamo di come viene recepito all'esterno, oltre che come visto e recepito, esaminato e studiato, constatato dagli addetti ai lavori e dagli esperti; perché non è sufficiente una valutazione degli esperti e degli studiosi: il Parlamento è del popolo italiano), è oggi questo Parlamento in assonanza con ciò che è scritto nella Costituzione, con ciò che vollero i costituenti? Ripeto: combacia la realtà con la norma? Il tema forse è ancora più vasto e vorrei vedere qualche esempio, e per questo, chiedendo un po' di pazienza da parte dei questori, farò qualche accenno proprio per concentrare e limitare

il campo ed evitare che diventi troppo vasto.

Per esempio, comincio da ciò che i colleghi anziani sanno mi è particolarmente caro per l'affetto alla mia toga: cosa vuol significare l'indipendenza della magistratura nella norma costituzionale? Non affronto un tema così ampio, ma voglio solo dare delle pennellate, e ne chiedo scusa ai colleghi; ma essa vuole essere la massima garanzia di giustizia per ogni cittadino senza interferenze, in particolare quelle con l'esecutivo sono quelle tradizionali e tanto temute. Lo scrupolo nel rispetto di tale indipendenza ci ha sempre condotti ad un riguardo particolare anche in quest'aula da tutte le parti nel commentare, per esempio, le sentenze, nel vagliarle, nel valutarle: anche i colleghi che si sono spinti con più ardimento hanno sempre sentito un considerevole freno. Dobbiamo anche dire che abbiamo visto in questi anni a volte episodi sconcertanti di assemblee di magistrati che hanno contestato e le sentenze e i magistrati che le avevano pronunziate e motivate. Questo atteggiamento è nella norma e nello spirito della Costituzione quando sostiene l'indipendenza della magistratura?

Abbiamo visto e vediamo, per esempio, in presenza di scioperi, invasioni di strade, di stazioni ferroviarie come espressioni di libertà di azione sindacale: è applicazione degli articoli della Costituzione sulla libertà di sciopero, sui diritti di ogni cittadino? Dove è prevista questa aggressione ai diritti dei singoli per affermare il proprio diritto di sciopero? Qual è, come tema generale, il diritto veramente tale che per essere vissuto, per affermarsi, per esistere non soltanto riduce, ma aggredisce, calpesta, annienta il diritto altrui? Esiste questo concettualmente? Il giorno in cui io chiamo diritto quello che per affermarsi calpesta il diritto di un altro, io ho sovvertito ogni concetto di diritto.

E lo Stato, l'esecutivo, la magistratura che stanno a guardare di fronte a fatti che o sono reato o sono incostituzionalità: sono quello Stato democratico, quel Governo, quella magistratura che abbiamo previsto nella Carta costituzionale?

E il dovere dello Stato di far pagare le tasse ad ogni cittadino secondo le possibilità finanziarie è veramente realizzato? Quando vengono pubblicati i nomi dei contribuenti, talune cifre rappresentano un'ingiuria grave alla verità, alla giustizia, mi si consenta, alla docenza; è una applicazione della norma costituzionale?

L'aggressione pornografica senza quartiere che investe i giovani ed i più piccoli è inquadrabile in un qualsiasi, anche modesto, concetto di libertà così come è inquadrata nella Costituzione?

Si può proseguire. E allora è questo del sottoscritto un quadro di desolazione? Assolutamente no. L'onorevole Bozzi ci ha richiamati alla negatività assoluta di fare quadri e io ho fatto degli accenni che vogliono dire che vi sono delle esuberanze, delle esplosioni, delle emergenze che evidentemente nessuna mente serena può inquadrare nello spirito e nella norma costituzionale. È soltanto un atto di coraggio, una constatazione, al fine di far sorgere la volontà politica di attuare la Costituzione, di viverla, di rispettarla — e mi consentano — di amarla, sì, di amarla, perché se si ama non si imbroglia.

E guardiamo anche soltanto ad un istituto parlamentare ancora oggi tanto discusso, nelle passate legislature anche di più in verità: l'immunità parlamentare. È valido, ha ancora oggi una ragione d'essere? Ci sono state, e mi pare forse sono ancora pendenti, non mi sono aggiornato, nelle passate legislature proposte di varie parti di sopprimere questo istituto. Dirò subito che io fino a questo momento, lo dico sottovoce, non ne ho avuto particolare bisogno, ma può darsi che ne abbia bisogno prima del tramonto e cerco quindi di stare attento, però sono favorevole a che rimanga. Ma le volte che, giovanissimo parlamentare nella Commissione per le autorizzazioni a procedere e meno giovane in aula, ho protestato sull'applicazione di questo istituto non si contano. L'interpretazione molte volte è stata data — negli ultimi anni vi è stata però una considerevole correzione — in modo abnorme e le volte che qui dentro — mi con-

sentano per chiamare pane il pane — vi fu mercato, perché non si approvasse un'autorizzazione a procedere e vi fosse il corrispettivo da un'altra parte, si possono contare a decine! Poi si contesta l'istituto, ma è meglio contestare un'interpretazione intollerabile, iniqua e non pulita dell'istituto stesso che, una volta, prima che noi fossimo politicamente al mondo, nel periodo prefascista e all'inizio del periodo fascista — dopo saltò la Costituzione e tutto il resto — trovava la sua ragione di esistenza nella persecuzione politica dell'esecutivo, ma noi oggi dobbiamo rilevare che in questi trent'anni non vi è stato — a quello che ricordo — un tentativo di persecuzione da parte dell'esecutivo, mentre altre forze hanno attuato questo inserimento non sereno nelle procedure non escluso — e lo dico con dolore — il potere giudiziario.

Ma l'immunità parlamentare la vogliamo rivedere modificando le norme o la dobbiamo rivedere nella sua applicazione, affinché sia ortodossa, sia onesta e sia vera?

Devo fare un'altra precisazione — anche questa già fatta dai colleghi che mi hanno preceduto — e chiedo se vogliamo riformare la Costituzione perché, applicata correttamente, non soddisfa talune esigenze di vita democratica. Io credo che in questo caso non possiamo che rispondere di essere disponibili. O vogliamo piuttosto riformarla come diversivo politico — e dico questo non riferendomi alla polemica di questo momento, ma a qualsiasi momento e, se non erro, anche Labriola ha citato proposte di altri tempi e ne ha fatto un accostamento politico, per cui, evidentemente, il discorso è molto più ampio nel tempo — come strada diversa per raggiungere fini politici desiderati e non raggiungibili per normale via politica? Cerchiamo maggioranze politiche per riformare la Carta costituzionale per esigenze costituzionali, o vogliamo modificare la Costituzione per trovare come risultante una maggioranza politica? La riforma costituzionale è il fine o il mezzo? Io dico che non può mai essere il mezzo; se lo fosse dobbiamo

dire che saremmo nella scorrettezza politica e costituzionale!

Alla Costituzione, anche se non può essere intoccabile, è necessaria la condizione della stabilità e della permanenza; le maggioranze politiche non dovrebbero essere capricciose e con tasso di instabilità pressoché quotidiano, ma sono naturalmente legate al momento politico, alle esigenze politiche, al mutarsi della realtà politica. Una modifica costituzionale al solo fine di agganci politici — e qui faccio solo un accenno alla realtà attuale — non altrimenti realizzabili finirebbe per concludersi con nuove formule di archi costituzionali il cui contenuto politico o è equivoco o è misterioso. La politica democratica poggia sulla verità, oppure non è politica democratica.

Dando uno sguardo più diretto al Parlamento, non v'è dubbio che la Costituzione colloca il Parlamento al vertice della costruzione dello Stato, ma non solo e non tanto ad un vertice di dignità o di prestigio, ma a un vertice di potere. Potere legislativo! Potere di sindacato e di controllo sull'Esecutivo che trova vita, e la perde, dalla fiducia e dalla sfiducia del Parlamento! Potere di eleggere il magistrato supremo della Repubblica! E cito solo l'essenziale, ciò che dà volto, contenuto, all'identità del Parlamento.

Dalla Carta costituzionale, perciò, scaturisce e si impone la centralità del Parlamento. Ma qui si allarga il discorso. Perché il Parlamento occupi veramente questa centralità occorre che nel Parlamento si elabori, che dal Parlamento esca la volontà politica. È un discorso che mi sono permesso di fare in altra occasione in quest'aula! Il Parlamento è il luogo dove nasce, si determina, si forma ed emerge la volontà politica? Se rimane il luogo dove si dà il crisma costituzionale ad una volontà già completatasi altrove, è inutile parlare di centralità. Sarà centralità di solennità formale, ma non centralità politica sostanziale, costituzionale. Ancora più chiaramente: nel Parlamento si forma la volontà politica o viene registrata, viene constatata, o viene accolta,

o — chiedo scusa per il termine che è eccessivo — viene recitata?

Per quanto riguarda la polemica con i partiti, io non ho mai capito coloro che conducono una polemica di sterminio con essi, perché, disposto come sono alle modifiche, sono anche disposto a credere che non ci sia un altro organismo che compie una mediazione essenziale tra la volontà popolare e gli organi istituzionali dello Stato. Quindi il partito è essenziale. Noi costituenti avremo commesso l'errore, la manchevolezza, di non darne una definizione, ma io credo che sia stata piuttosto saggezza non scrivere nulla di più. Comunque, ritengo il partito un qualcosa di essenziale e una polemica del genere mi sembra assolutamente vuota ed inutile.

Ma occorre innanzitutto che i partiti compiano l'altissimo, indispensabile compito di mediazione rispettando lo spazio che è proprio delle istituzioni; occorre però che le istituzioni, a loro volta, si facciano rispettare. L'anello di aggancio tra partiti e istituzioni sono i gruppi parlamentari; qui il discorso è molto aperto e credo sia tutto da esaminare. I gruppi non possono essere puri esecutori di una linea politica, di scelte politiche operate all'interno dei partiti, perché i gruppi sono emanazione dei partiti in quanto i candidati nascono dai partiti, ma sono eletti solo coloro che, indicati appunto dai partiti, hanno avuto l'investitura popolare. Perciò i gruppi parlamentari non esprimono solo il partito, che pure si è presentato con i suoi uomini nel chiedere il suffragio e la fiducia dagli elettori, ma rappresentano insieme la fiducia che il partito, attraverso taluni uomini, ha riscosso dagli elettori. I gruppi parlamentari, evidentemente, in questa impostazione non possono mutare, alterare, frodare la sostanza ideologica e programmatica del partito che li ha indicati, ma hanno titolo e diritto di essere corresponsabili delle scelte, elaboratori responsabili di quelle ideologie, di quel programma, di quella linea politica.

Mi rendo conto che questo è un discorso che forse ognuno dovrebbe fare all'interno del proprio partito, almeno di quei partiti che sentono questo proble-

ma, ma è pure un discorso di valore costituzionale, dal momento che i gruppi parlamentari agiscono all'interno del Parlamento.

Questo punto cruciale vuole e deve essere approfondito, soprattutto per chiarire qual è lo spazio della responsabilità dei gruppi parlamentari; senza una responsabilità ben individuata ed autonoma dei gruppi parlamentari, e perciò dei singoli parlamentari, il Parlamento continuerà a dibattersi tra ciò che esso dovrebbe essere per la norma costituzionale, e ciò che in effetti è, incamminandosi — è molto duro ciò che sto per dire — più o meno rapidamente sulla pericolosissima strada che porta alla sua emarginazione. Ma il Parlamento bisogna che sappia reagire. Se quando parlo di volontà politica che scaturisce in questa sede dovessi fare una esemplificazione — anche se gli esempi non sono mai così idonei a soddisfare gli ascoltatori come elemento che chiarisca un'impostazione — io mi rivolgerei ai colleghi della passata legislatura ricordando i due momenti in cui in questa, e nell'altra aula del Parlamento, si discusse a lungo il tema dei fitti con l'equo canone. Nel momento in cui discutiamo su di un argomento abbiamo la sensazione di aver scoperto la soluzione, mentre qualche minuto dopo sembra che la scoperta sia meno efficace, ma questo fa capo al limite umano; ma poiché le intese tra i partiti non erano giunte, come in altri casi, ad una specificazione anche a livello di emendamenti e di soluzioni, l'attesa dell'opinione pubblica e l'intensità politica qua dentro (dove evidentemente le decisioni maturavano) furono altissime! È vero che si trattava di una norma che toccava quasi tutti i cittadini, ma non vi è dubbio che la sensazione che questa norma uscisse da una volontà, da un crogiuolo, qua dentro c'era.

Ebbi l'incarico, estremamente degno ma dolorosissimo, dal mio partito di fare le dichiarazioni di voto quando in quest'aula si è discusso sulla tragedia di Aldo Moro; dopo lunghe questioni anche sulla pubblicità da conferire al dibattito, quella seduta, almeno per le dichiarazioni di voto,

fu trasmessa alla sera poi integralmente; ma quella seduta attrasse l'attenzione di chi? Vorrei essere non polemico, ma chiaro: l'Assemblea discute un tema nei limiti di relazioni e di conoscenze minori di quelli che ormai la stampa e le trasmissioni portavano nella comune opinione pubblica; come si può pretendere che il cittadino senta attrattiva (direi il fascino) ed interesse politico se, ad un certo punto, si discutono cose di questa gravità politica quando, per così dire, sono già state discusse, ridiscusse ed esaminate ben più ampiamente da quello stesso cittadino che pur dovrebbe attendersi qualcosa dal Parlamento? Il discorso è di questo tipo e mi rendo conto che non sia facile; per questo aggiungo esempi per sostenere che qualcosa può dipendere anche da noi.

Onorevole Presidente, ogni tanto la chiamo in causa per la nostra presenza qui ormai da molti anni; ricordiamo bene come soprattutto i parlamentari anziani (più di noi, allora giovani) avessero un'impostazione durissima sui decreti-legge perché il periodo fascista ne aveva fatto un tema di vita quotidiana; ricordo anche come i primi governi affrontarono la volontà di emanare un decreto-legge; ricordo le preoccupazioni nello stesso Governo che il tema presentasse veramente tutti i requisiti d'urgenza e necessità. Onorevoli colleghi, qui facciamo un *mea culpa* che sul mio stomaco deve essere violentissimo data l'anzianità in questa sede: i colleghi appena arrivati possono avvertire tale peso solo come Parlamento, ma non posso chiedere che si sentano colpevoli di ciò di cui sono assolutamente innocenti! Cito un caso che mi è forse comodo perché protestai: in quest'aula si è approvato un decreto-legge che istituiva il ministero dei beni culturali e ambientali!

Non so quale termometro loro abbiano per le attese spasmodiche del popolo italiano, ma che fra queste attese vi fosse quella di avere un ministero...

TESSARI ALESSANDRO. Bravo! (*Applausi dei deputati del gruppo radicale*).

SCALFARO. Noi, noi abbiamo votato la relativa conversione in legge! Se vi era un caso in cui veramente il termine di conversione rappresentava la ingiuria, la dannazione, era questo. Potrei continuare, perché seguì un'accelerazione. Il Parlamento ha il dovere di dire no. È chiaro che il discorso è estremamente delicato ma il Parlamento una volta abbia il coraggio di dirlo, prendendo la Carta costituzionale e dicendo che non può « far da palo » ad una proposta che (non ne discuto le intenzioni politiche) di fatto rappresenti una lesione palese di norme costituzionali!

Ci si è già riferiti alle Commissioni bicamerali e non ho da aggiungere nulla; non dico che siamo nell'incostituzionalità, ma, onorevoli colleghi, dico che nella nostra impostazione costituzionale esse rappresentano un *tertium* non facilmente definibile. Politicamente sono nate ed esistono, però la Costituzione presenta due Camere mentre qui esistono Commissioni che sono una sintesi e mal si inseriscono nel contesto (questa constatazione non richiede particolare acume costituzionale); se queste Commissioni rappresentano talune esigenze, si tratta di vedere come risponderne perché non si può dire: chiudiamo la pagina. Si tratta di vedere come, nel rispetto delle norme. Che ad un certo punto la Costituzione preveda una sola ipotesi di una Commissione ai fini del tema regionale con parlamentari delle due Camere, questo può voler dire che in questo caso, essendo una eccezione, ha ritenuto di dirlo. Non voglio tirare delle somme estremamente rigide, che, per ciò stesso, tutto ciò che non è detto è incostituzionale.

Per esempio, quando una Commissione esprime dei pareri per le norme delegate, la responsabilità dove dobbiamo cercarla? Oltre tutto devo dire di essere contrario all'impostazione e ricordare che non c'è stato un Governo che abbia avuto la forza di emanare una norma in difformità del parere avuto, non vincolante. A questo punto giuridicamente la responsabilità è del Governo, ma questo ultimo, politicamente, ha tutti i titoli per

scaricare la responsabilità sul Parlamento, così come i parlamentari, che hanno espresso il parere, hanno tutti i titoli per dire che il loro era un parere non vincolante.

È evidente che queste cose portano di fatto alla irresponsabilità che rappresenta l'offesa più grave per il cittadino, il quale — in uno Stato che noi chiamiamo di diritto — ha il diritto di sapere chi risponde di quel passo.

Per quanto riguarda il problema relativo alla Commissione RAI-TV abbiamo vissuto nella passata legislatura una scena non definibile, in quanto questa Commissione essendo obbligata ad una relazione, vuol dire che deve rispondere di qualche cosa al Parlamento. Infatti, se questa Commissione assorbisse a tal punto i poteri dei due rami del Parlamento, tanto da essere una cosa autonoma — costituzionalmente non saprei come definirla — non dovrebbe riferire nulla; mentre se riferisce vuol dire che ha una responsabilità verso il Parlamento. Questo ultimo ha discusso — devo ricordare — di questo problema con moltissimi interventi, però purtroppo il banco del Governo era deserto in quanto il ministro non ha più responsabilità, la Commissione non ha titolo per sostenere un dibattito dialettico e i deputati si sono parlati allo specchio. Ho usato questo termine perché me ne veniva un altro meno parlamentare ma forse più vivace.

Prima di concludere desidero brevemente ricordare la Commissione inquirente alla quale sono sempre stato contrario e spero di rimanere contrario a questo tipo di procedure. Vi è una magistratura e, quindi, ognuno risponda a questa e spero di non convertirmi mai: perché lo inquinamento della procedura con la politica o della politica con la procedura penale è il peggiore dei mali.

A questo proposito devo dire alcune cose che avranno un effetto peggiore di un sasso in piccionaia; voi dite che in questo caso esiste la proporzionalità, mentre la logica vorrebbe — se questa è la procedura — il sorteggio dei componenti

di questa specie di corte affinché ogni gruppo politico possa avere non più di uno o due rappresentanti. Infatti, il problema delle maggioranze, a questo punto, diventa tragico e comico.

Questo punto lo affronto soltanto di passaggio per aggiungere che sulla famosa polemica della proporzionalità nelle Commissioni e della rappresentanza, devo dire di rendermi conto della delicatezza del problema, ma sono terribilmente favorevole a che ogni gruppo sia rappresentato. Non credo che questa obiezione sia superabile, anche se mi rendo conto che tutto ciò possa significare una piccola rivoluzione all'interno. Per esempio, sono favorevole a che finalmente le Commissioni della Camera coincidano con quelle del Senato, magari con un numero ben maggiore di componenti. Naturalmente, la Commissione potrà muoversi con dei comitati e il non essere in un comitato è totalmente diverso dal non essere in Commissione. Infatti mentre la Commissione deve rappresentare proporzionalmente la configurazione del Parlamento, il comitato ha delle funzioni istruttorie, preparatorie che non turbano assolutamente e non è mai obbligatoria la sua proporzionalità.

Mi rendo conto che il discorso è molto ampio, però quando nella passata legislatura — e io rimango di questo parere — abbiamo come Ufficio di Presidenza riconosciuto dignità di gruppo anche a quello dei quattro colleghi radicali, abbiamo dato poteri ben maggiori, nel senso che i Presidenti e i Vicepresidenti delegati potevano, come hanno fatto, chiedere lo scrutinio segreto e l'appello nominale: cose ben più gravi, ben più potenti; dopo di che, se rimaniamo sul piano attuale, è chiaro che quei calcoli, per me molto difficili, ma molto precisi, che danno le percentuali, non possono che escluderli. Allora il mio discorso non è che questo punto sia più essenziale dell'altro. Ai fini della presenza per mantenere la proporzionalità, se un gruppo piccolo ha un solo rappresentante, si tratta di applicare il moltiplicatore; e allora è chiaro — a mio av-

viso — che le Commissioni debbono avere una competenza ed una ampiezza diverse. So che tocco temi, su cui forse molti colleghi non sono del mio parere, ma volevo quanto meno dirli.

Terminando, farò una proposta molto semplice, perché uno dei temi molto gravi è quello di come si lavora in Parlamento. Si lavora due giorni alla settimana: il mercoledì e il giovedì, il che è una follia. A questo punto, il Presidente viene crocifisso a data fissa. Un collega mi ha detto che la Commissione di cui fa parte è stata sospesa otto volte: è chiaro che non è un lavoro che possa andare bene. Non ho bisogno di dire che in quest'aula vi sono stati colleghi che hanno energicamente protestato perché le Commissioni non erano state sospese. Ad un certo punto la quadratura del cerchio è infinitamente più facile!

Allora, qui in aula faccio una proposta, in quanto abbiamo vissuto tutte le soluzioni: e cioè di lavorare per 15 giorni e di sospendere i lavori per una settimana. Credo che l'ideale sia programmare, ma per fare questo occorre la materia; e personalmente non sono favorevole a che, ad esempio, mancando la materia di discussione, il Parlamento venga chiuso. Viviamo tempi troppo delicati per permetterci questo atto, stavo per dire di irresponsabilità; malgrado le mille critiche, dobbiamo dire che il Parlamento aperto nei momenti più duri, acuti e tragici ha rappresentato un'enorme valvola di sicurezza, perché ogni gruppo ha almeno qualcuno nel paese che ha fiducia, che sente una parola, che segue. Non mi permetterei di dire di chiudere il Parlamento in attesa...: non credo che siano tempi per queste soluzioni. Allora sospendiamo i lavori per una settimana al mese: questo non coinvolge né programmi né alcunché, e cioè da un venerdì ad un martedì, e diventano quindi 10 giorni (questo serve per studiare, per esaminare i problemi, per incontri), a condizione che nelle altre settimane si possa votare il lunedì e il venerdì e che, qualsiasi ingiuria raggiunga noi della Presidenza, anche

se dovesse mancare il numero in aula, si voti: ognuno si assuma la responsabilità della mancanza del numero. Questo perché, se si dovesse pensare che per non fare brutta figura, si potrebbe sospendere rinviando i lavori alla settimana successiva, è finita, non c'è nulla da fare.

Il mio è un contributo modesto ma, in una situazione in cui è difficilissimo fare programmi veri, ho voluto portare un contributo che rappresentasse per il parlamentare non tanto il fatto di sapere che si vota o non si vota poiché si viene eletti per stare qui: non si può al mattino sapere se si vota la sera. Il Parlamento ha, infatti, una sua vita e un proprio modo di muoversi per cui, se non andava bene questo, anziché fare il candidato, e forse anche muovendosi per essere eletto, si faceva il rinunciatario, dicendo che la rinuncia era per i secoli perché il Parlamento non era degno di lui!

Ho finito, chiedo scusa e ringrazio i pazienti per la cortesia che hanno avuto. È importante sottolineare che la crisi, prima che nella Carta costituzionale e nella legge, è nell'uomo. È una crisi di valori. Se posso dirlo da questa tribuna, rispettando fino in fondo le fedi e le impostazioni di tutti, è una crisi dello spazio spirituale dell'uomo. Qui deve concentrarsi il nostro impegno, qui la denuncia, qui la ferma volontà di risorgere. La Carta costituzionale della Repubblica italiana (mi consentano i colleghi questa frase) è una considerevole Carta costituzionale, perché ha certamente al centro l'uomo. E allora difendiamo questa ricchezza inestimabile. E se un giorno vi sarà una maggioranza convinta e d'accordo nel modificarla, non si perda di vista l'uomo, per il quale, e soltanto per lui, la legge deve essere scritta per il quale, e soltanto per lui, la legge deve diventare vita (*Applausi al centro - Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. Sospendo la seduta fino alle 16.

La seduta, sospesa alle 14,30 è ripresa alle 16.

Annunzio di proposte di legge.

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

BROCCA ed altri: « Interpretazione autentica dell'articolo 7 della legge 15 febbraio 1958, n. 46, e dell'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1029, che dettano norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti dello Stato e sulle pensioni ordinarie » (697);

ANTONI ed altri: « Esonero, a favore dei pensionati percepenti soltanto redditi da pensione, dall'obbligo della presentazione dei modelli 101 e nuove procedure in materia per l'INPS e per gli altri enti pubblici erogatori di pensioni » (698);

LA MALFA ed altri: « Norme per l'incentivazione dell'uso dell'energia solare nel settore dell'edilizia privata e pubblica e dell'agricoltura » (699);

TOCCO ed altri: « Norme per l'incentivazione dell'uso di energia solare e di altre fonti energetiche rinnovabili » (700);

ZANONE ed altri: « Modifica dell'articolo 21 della legge 20 maggio 1970, n. 300, concernente lo statuto dei lavoratori » (701);

BOZZI ed altri: « Nuove norme in materia di compensi spettanti ai periti, consulenti tecnici, stimatori, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite a richiesta dell'autorità giudiziaria » (702).

Saranno stampate e distribuite.

Commemorazione del deputato Emanuele Terrana.

PRESIDENTE (*Si leva in piedi, e con lui i deputati e i membri del Governo*). Onorevoli colleghi, con sincera commozione mi accingo a ricordare la figura dell'onorevole Emanuele Terrana, prematuramente scomparso il 1° settembre scorso,

lasciando un vuoto doloroso nella sua famiglia, fra gli amici ed i colleghi, nel suo partito, tra quanti conobbero ed apprezzarono le sue doti.

L'onorevole Terrana era nato ad Ardore in provincia di Reggio Calabria il 12 febbraio 1923. Laureato in ingegneria elettronica, assistente universitario, svolse fin da giovane attività professionale e di studio, soprattutto nel campo della geodesia, della topografia, delle comunicazioni elettroniche e dei controlli statici delle grandi opere di ingegneria, ed ebbe delicati ed importanti incarichi.

Fu anche per alcuni anni segretario generale della Società italiana di fotogrammetria.

Aveva alle spalle una preparazione tecnico-scientifica di alto livello, con grandi prospettive di successo e di affermazione professionale. Ma prevalse la passione per la politica, per le grandi questioni della vita del paese, del suo progresso e del suo pieno inserimento culturale e tecnologico nel mondo moderno. Di qui la dedizione completa alla battaglia politica nelle file del partito repubblicano, cui si iscrisse fin dal 1945. Dalla segreteria nazionale dell'associazione degli universitari repubblicani passò a quella della federazione giovanile repubblicana, e successivamente nel 1954 entrò a far parte della direzione nazionale del PRI e ne rimase membro fino alla fine. Nel 1956 fu nominato segretario organizzativo del suo partito e resse l'incarico per nove anni; dal dicembre 1963 al marzo 1965 fu membro della segreteria politica collegiale e successivamente, fino alla sua morte, vicesegretario nazionale politico costituendo una delle più significative presenze nella guida del suo partito, impegnato ad assolvere talora un delicato ruolo nel governo del paese. Si occupò anche assiduamente dei problemi della sua terra quale sindaco del comune di Ardore dal 1966 al 1971 e dal 1975 al 1977.

Fu eletto deputato per la prima volta nella V legislatura e fece parte dell'Ufficio di Presidenza, divenendo dopo anche sottosegretario di Stato per i trasporti e l'aviazione civile. Rieletto nella VII e VIII

legislatura, faceva parte attualmente della Commissione istruzione.

L'onorevole Terrana fu un instancabile lavoratore, un abile organizzatore, un politico dotato di grande equilibrio. Per la sensibilità dei problemi politici, per le sue capacità di orientamento, per la discrezione della sua opera fu, anche prima di giungere alla responsabilità di direzione, un collaboratore prezioso nella elaborazione e nella formazione della linea politica del partito. In quest'anno il partito repubblicano ha subito l'immane perdita di Ugo La Malfa: ed oggi per un crudele destino siamo a commemorare Emanuele Terrana che al grande *leader* scomparso fu particolarmente vicino.

Onorevoli colleghi, sicura di interpretare il sentimento di tutta l'Assemblea, invio alla famiglia e al gruppo parlamentare del partito repubblicano italiano le espressioni del nostro più profondo cordoglio (*Segni di generale consentimento*).

BRESSANI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BRESSANI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Il Governo si associa al Presidente della Camera nel ricordo di Emanuele Terrana, della sua figura e nella sua opera di deputato, di membro del Governo, di dirigente del partito repubblicano e si unisce al sentimento dell'Assemblea nell'esprimere il cordoglio ai familiari dello scomparso e al gruppo del partito repubblicano.

Si riprende la discussione.

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

BOATO. Signor Presidente, prima di iniziare il mio intervento, riconoscendomi pienamente in quanto da lei detto, vorrei associarmi, sia a titolo personale, sia a nome del gruppo radicale, nel ricordo e nel

dolore per la scomparsa del deputato Terana anche nei confronti dei suoi familiari.

Il significato del dibattito attuale potrebbe essere, e forse lo sarà, di grande rilievo, ma vi è anche il rischio che si possa trattare di una occasione perduta. Abbiamo preso lo spunto da un dibattito importante come questo ma specifico, cioè quello del bilancio della Camera, per affrontare una serie di questioni che vanno al di là, come tutti sanno perfettamente, del semplice funzionamento interno di questo ramo del Parlamento e dei problemi istituzionali, organizzativi e regolamentari che a questo attengono più direttamente, per affrontare la questione della riforma istituzionale e costituzionale, come è stata chiamata. Vi è il rischio però — e lo dico soltanto in modo cautelativo — che non si arrivi, nel dibattito di questi giorni — che pure, lo ripeto, può avere un rilevante interesse — né ad affrontare a fondo, non certo ad esaurire, in quanto nessuno potrebbe pensare di farlo, tanto meno in questa sede specifica, la questione che è stata chiamata, nell'ormai famoso articolo del segretario del partito socialista Craxi, «grande riforma»; né, forse, e da questo punto di vista potrebbe essere anche più grave, ad affrontare a fondo — e questo lo potremmo fare in termini più operativi — le questioni che riguardano il dibattito finalizzato direttamente alla verifica e alla trasformazione del ruolo e del funzionamento della Camera dei deputati, nel quadro più generale di una verifica del funzionamento del Parlamento. Ripeto che di questo personalmente non parlerò, non perché io sottovaluti questo argomento, ma per non eccedere in pleonasmii; nel senso che già vari compagni del gruppo radicale ne hanno parlato, forse qualcun altro ne parlerà prima del termine del dibattito, e il nostro gruppo oltretutto si farà promotore di un ordine del giorno specifico su queste questioni, su cui ci auguriamo — almeno su alcuni punti di questo ordine del giorno — ci possa essere anche una convergenza da parte di gruppi o di singoli deputati che, anche

con posizioni lontanissime o più o meno lontane dalle nostre, comunque concordino su una serie di problemi che riguardano il funzionamento collettivo dell'istituto. Non ne parlo però anche per una certa — come dire — delicatezza, essendo da pochi mesi membro di questa Camera e avendo già altri colleghi detto, anche con una certa forza, quali sono le difficoltà che ciascuno di noi, specialmente chi arriva per la prima volta alla Camera dei deputati, si trova di fronte.

Quindi, io cercherò di affrontare in modo molto schematico una serie di questioni che invece riguardano l'aspetto più generale, che è stato del resto prevalente nel nostro dibattito fino a questo momento, della problematica istituzionale e della problematica costituzionale. Devo dire anche che la mia preoccupazione iniziale, che ho accennato, viene avvalorata — non lo avevo letto questa mattina, l'ho letto nell'intervallo — dal fatto che, questa mattina ho ascoltato con molto interesse e con molta attenzione l'intervento del compagno del partito socialista, che da una parte mi sembra abbia puntualizzato una serie di questioni di cui si era parlato vagamente sui giornali in questi giorni (solo sui giornali però, non in Parlamento), e dall'altra parte abbia ridimensionato la questione così come era stata sollevata in sede giornalistica.

Prendendo in mano i giornali di oggi — che non avevo ancora fatto a tempo a leggere stamattina quando ascoltavo il deputato Labriola, altrimenti forse lo avrei cortesemente interrotto — trovo per esempio, un titolo sul quotidiano *La Repubblica* che dice: «Craxi non esclude l'ipotesi di Repubblica presidenziale». Sullo stesso quotidiano c'è una serie di formulazioni di ipotesi, anche assai dettagliate, formulate in alcuni casi da parte di qualche esponente socialista, di trasformazioni e di modifiche della legge elettorale (che invece qui mi pare fossero state escluse questa mattina) e comunque riguardanti esplicitamente, oltre che una serie di istituti particolari, un'ipotesi di Repubblica presidenziale (ripeto, «ipotesi» di Repubblica presidenziale).

Trovo singolare che nello stesso giorno in cui nella sede della Camera dei deputati il rappresentante del partito socialista, con un intervento di grande interesse per altro, ha puntualizzato e ridimensionato queste questioni, su un quotidiano autorevole dal punto di vista dell'informazione politica invece si ipotizzi, sulla base di informazioni dirette dei lavori istruttori — diciamo così — che questo partito sta svolgendo su questi problemi, addirittura uno stravolgimento completo dell'assetto costituzionale, e non tanto di singole questioni istituzionali del nostro paese.

Questo è un sintomo su cui io non alzo la voce e non dico cose con pesantezza, perché altri l'hanno già fatto ed io non aggiungerei niente di più. È un sintomo però di questa discrasia, di questo sfasamento molto pesante che c'è fra ciò che avviene o viene detto qui dentro e ciò che poi gli stessi soggetti e le stesse persone, o comunque soggetti e persone appartenenti a medesimi partiti politici — e non mi riferisco ai compagni socialisti, in questo caso mi riferisco più o meno a tutto l'arco parlamentare — dicono fuori di qui.

Per esempio non so se qui l'onorevole — o disonorevole da questo punto di vista — Almirante verrebbe a dire che si sente tranquillamente l'erede del fascismo e della Repubblica sociale italiana (cosa che però due giorni fa ho letto che ha detto al congresso del Movimento sociale a Napoli), visto che c'è ancora una disposizione finale, oltre che transitoria, che vieta la ricostituzione del partito fascista. Ci troviamo di fronte ad un segretario di partito che si dichiara erede legittimo del fascismo e poi, di quella forma specifica di nazifascismo che fu la Repubblica sociale italiana: mi pare che, se dovesse ripeterlo in questa Camera, le cose potrebbero diventare, anche dal punto di vista della rilevanza costituzionale e non solo della polemica politica, sufficientemente gravi.

Lasciando però da parte questo fatto (si potrebbe dire con una frase evangelica: lasciamo che i morti seppelliscano

i loro morti) e invece riferendomi alle questioni di carattere più generale, ripeto che questo è un sintomo molto grave. Io provengo — e non solo non lo rinnego, ma devo dire che ne ho avuto grande arricchimento nella mia vita politica — da una esperienza di carattere extraparlamentare ed i compagni che ho lasciato fuori a questa istituzione — alcuni si considerano ancora ferocemente extraparlamentari e magari anche antiparlamentari — non si sognerebbero mai di pensare che tante persone, magari di ideologia politica lontana dalla loro, ma così fermamente, coerentemente e pervicacemente extraparlamentari, esistano all'interno delle aule parlamentari; e questo non tanto per dichiarazioni esplicite, quanto per prassi quotidiane nei comportamenti e nel dibattito.

Questo è un sintomo, non la causa per carità. Lei, signora Presidente, rispondendo ieri al collega Melega diceva che non bisognava nascondersi dietro un dito su una determinata questione. Sono d'accordo che certi sintomi rivelano problemi di carattere molto più profondo e molto più radicato nei processi di crisi e di trasformazione e della società e dello Stato italiano. Non nascondiamoci, quindi, dietro un dito, ma sintomi — dita, se vogliamo — di extraparlamentarietà negli stessi membri del Parlamento — detto questo da un *ex* extraparlamentare, e mi scuso per il gioco di parole — sono abbastanza gravi e significativi.

Vorrei ora ricordare rapidamente — e, ripeto, inserendomi non tanto in una dimensione saggistica, quale quella in cui si è mosso qualcuno qui in questi giorni: ma collegando elementi di analisi anche teorica al dibattito politico che è caratteristico di questa assemblea — alcune caratteristiche di questa crisi, che non è solo istituzionale e della società italiana. Cercherò di farlo in modo molto schematico.

Si parla ripetutamente — ormai è divenuta una frase di gergo dei politici e a me non piace né il gergo, né il linguaggio dei politici di professione — di « crisi di governabilità » e di « specificità e atipicità del caso italiano ».

Io credo che entrambe le cose siano vere, ma che abbiano radici e dimensioni non tutte così negative, come in genere si afferma, quando si parla ripeto — da una parte di « crisi di governabilità » e dall'altra di « specificità e atipicità del caso italiano »; né credo che queste radici siano così superficiali come qualche volta mi sembra si affermi.

Non voglio trattare ampiamente questo tema delle radici della ingovernabilità, ma voglio quanto meno ricordare — visto che persino il compagno Labriola questa mattina si è rifatto al marxismo (fra l'altro in una forma mi pare abbastanza volgare), relativamente a quel rapporto struttura-sovruttura che i marxisti critici oggi analizzano con un po' più di accortezza (e dico anche senza settarismo) — che una delle ragioni più profonde della crisi istituzionale è proprio nelle radici economiche e sociali, nei rapporti di produzione, nella struttura economica della nostra società.

Gli economisti — io non sono un economista di professione — parlano di crisi del processo di valorizzazione del capitale. Un termine difficile, ma è qui la radice anche di tanti contraccolpi che si verificano sul piano istituzionale e soprattutto dei tanti contraccolpi — che Rodotà questa mattina ha evocato ripetutamente — di carattere — almeno potenzialmente e qualche volta nei fatti — autoritario, comunque e sicuramente involutivo.

Questa radice della ingovernabilità — che noi intendiamo soprattutto rispetto al Governo e che invece è relativa all'intero sistema politico e non solo a quello italiano — presenta anche un altro aspetto, che io non considero un fatto negativo, anche se poi si possono esprimere sul merito di ciò che succede giudizi più o meno critici, che da parte mia non sono tutti certo incondizionatamente positivi.

Mi riferisco al fatto — che io considero complessivamente positivo — che il nostro paese è forse l'unico nelle società a capitalismo maturo o industriali avanzate, come qualche volta si dice con un eufemismo, in cui il conflitto sociale, il conflitto di classe — non solo

nel senso del rapporto capitale-lavoro, ma nel senso più ampio del termine, che comunque ha sempre al suo centro il conflitto capitale-lavoro — continua ad avere una acutezza, una profondità, che in altri paesi o non ha mai avuto o non ha avuto più nell'ultimo decennio, dopo quell'esplosione del 1968-69 verificatasi anche in altri paesi occidentali.

Questa è certo una delle ragioni della ingovernabilità ma — l'ho già detto in un'altra occasione e, quindi, non lo vorrei ripetere (voglio accennarvi perché c'è sui giornali una notizia di attualità molto grave, che desidero qui ricordare, anche se ne faremo oggetto specifico di una interrogazione o comunque di una discussione) — la permanenza, anche acuta, anche drammatica, molte volte extra-istituzionale, qualche volta antistituzionale, ma non di per sé eversiva, del conflitto sociale viene collegata molte volte con la questione del terrorismo.

Da una parte si condannano le interpretazioni cosiddette sociologiche o sociologicistiche del terrorismo (ed anch'io credo molte volte siano puramente giustificazionistiche queste interpretazioni, nel senso che magari vedono le radici sociali anche di questo fenomeno, ma poi non riescono ad alzarsi dalla dimensione puramente sociologica); dall'altra invece, e non solo da parte dei sociologi, si cerca pervicacemente di saldare la dimensione terroristica, che è uno degli aspetti della crisi del nostro paese, con le radici del conflitto sociale. Dico questo perché tutti voi avrete letto sui giornali di questa mattina che alla FIAT di Torino hanno inviato una lettera di sospensione (anticamera del licenziamento) a 61 operai (così sembra dalle notizie di ieri sera, ma stamane qualche giornale riporta la cifra di 69, forse destinata ad aumentare), accusati sostanzialmente di complicità implicita con il terrorismo. La lettera della FIAT inviata ad ogni operaio dice: « Le contestiamo formalmente il comportamento da lei sin qui tenuto, consistente nell'aver fornito una prestazione di lavoro non rispondente ai principi della diligenza, della cor-

rettezza e della buona fede, e nell'aver costantemente mantenuto comportamenti non consoni ai principi della civile convivenza sul luogo del lavoro». Se fosse un padre di famiglia che scrive una lettera a suo figlio, anche se il linguaggio è un po' aulico ed arcaico, potrei capire; ma è una direzione aziendale che licenzia decine e decine di operai con questo tipo di motivazione che ha tra le righe (come risulta da un comunicato della FIAT), un'accusa per l'acutezza del conflitto sindacale operaio in detta azienda: un giudizio di complicità, quindi, con fenomeni infami di assassinio o di provocazione armata che nella FIAT o in relazione alla FIAT si sono verificati nel passato recente, o anche meno recente, a Torino.

È una cosa di carattere inaudito, è una cosa che fa sostituire il padronato (non il piccolo padroncino reazionario, ma il principale capitalista del nostro paese) alla magistratura; e non più senza prove, come si è detto per altri fatti giudiziari, ma addirittura senza specifiche imputazioni.

Perché dico questo, quando parliamo di questioni costituzionali ed istituzionali, di crisi di governabilità? Perché ritengo che questo tipo di problemi attenga alla crisi istituzionale del nostro paese. Ritengo che vi sia non un rapporto meccanico tra struttura e sovrastruttura (sono molto meno marxista di Labriola in questo), ma sicuramente una interconnessione profonda tra la crisi economica, la conflittualità sociale, le difficoltà e la chiusura del quadro istituzionale e questo tipo di intreccio tra vari fattori strutturali o istituzionali.

Questo è il nodo della crisi italiana; pertanto ritengo insufficienti molte analisi o comunque molte proposte che vengono fatte, anche se accolgo l'invito che il collega Scalfaro, che è lontanissimo da me politicamente, ha rivolto questa mattina. Egli ha detto che dopo 34 anni passati qua dentro non ha soluzioni in tasca; mentre io, con pochi mesi qua dentro, ne ho sicuramente meno di lui, ma questo non ci dà il diritto di stare zitti.

Sicuramente nei prossimi giorni alla FIAT si acutizzerà ulteriormente il conflitto sociale. Il sindacato, le confederazioni, hanno già dichiarato sciopero; e questi licenziati appartengono all'area sociale di Lotta continua, di Democrazia proletaria, molti sono delegati della FLM. Le tre organizzazioni sindacali hanno preso posizione pesantemente, così come ha fatto *l'Unità* di questa mattina, che ha preso posizione con una certa fermezza. Ma quel tipo di conflittualità sociale, acuitizzata in modo artificioso e provocatorio, rimbalzerà evidentemente anche sulle questioni istituzionali. È stato accennato questa mattina alla questione della cosiddetta regolamentazione del diritto di sciopero, per esempio.

A questo punto, ci si accorgerà che, invece di innescare un circolo «virtuoso», come lo chiama l'economista Gunnar Myrdal per uscire da questa spirale infame, vi sarà un circolo vizioso, rispetto alla crisi economica, alla conflittualità sociale e alla repressione istituzionale, in questo caso addirittura rispetto alla repressione direttamente padronale. Il compagno Pugno dice che è lo stesso metodo con cui lo hanno cacciato fuori dalla FIAT negli anni '50, ma siamo ormai alla vigilia degli anni '80.

Chiudo questa parentesi, anche perché, come ho detto, ci faremo promotori — spero insieme ad altri, se sarà possibile, anche di un dibattito parlamentare su questo argomento, visto che purtroppo non si esaurirà certo oggi.

Un terzo aspetto della crisi di governabilità è quello di carattere più propriamente istituzionale. Si tratta di una cosa che è tabù, di cui qui non si sente più parlare. Ieri però ero, ospite del partito socialista, al centro culturale Mondo operaio, insieme a compagni e politologi socialisti, comunisti, di Democrazia proletaria, dell'area radicale e così via, proprio per affrontare il tema della democrazia cristiana e del regime democristiano. In questo caso, uso la parola regime non in senso scandalistico: non dico che la DC è partito di regime perché ci sono tanti scandali; semmai, gli scandali

sono una conseguenza, non una premessa di questo tipo di giudizio. Sostengo però che l'identificazione tra partito e Stato, così come si è caratterizzata e consolidata in questi tre decenni nel nostro paese, costituisce il nodo principale sul piano istituzionale della crisi di governabilità. Nel momento in cui la democrazia cristiana come tale perde l'egemonia politica e culturale e riesce ugualmente a mantenere il potere — non tanto, lo ripeto per gli scandali, perché se lo facesse anche senza scandali sarebbe uguale, salvo gli aspetti giudiziari di criminalità o di moralità —, grazie all'identificazione fra partito e Stato, i contraccolpi che la crisi economica e sociale riversa sull'assetto istituzionale rendono difficilissimo, a questo partito di regime identificato con lo Stato (oltre che con il Governo), di governare il paese. Così, si radicalizza ulteriormente la crisi di governabilità e si sollecita, ad opera soprattutto di questo partito (che comunque oggi è felice che altri gli diano la rincorsa, soprattutto da sinistra), la realizzazione di artifici, di riforme pretestuose e di carattere costituzionale. Non a caso, la prima su cui lo onorevole Piccoli (anzi, il deputato Piccoli, perché il termine « onorevole » non mi piace, anche se qualche volta mi scappa: comunque proponiamo di abolirlo), presidente della democrazia cristiana, ha cavalcato la campagna elettorale è stata quella del 1953, quella che il compagno Spagnoli ha ricordato ieri, la famigerata « legge-truffa », comunque — chiamata come volete — la legge maggioritaria.

Questo non è frutto della perversa malvagità del deputato Flaminio Piccoli, che conosco benissimo, perché vengo da Trento: tra l'altro, non è capace di grandi ingegni e quindi neanche di grandi malvagità; è mediocre, dal punto di vista politico. È una scelta coerente con questa crisi di governabilità istituzionale che ha il cuore nel senso di identificazione tra partito e Stato; è questo che porta, laddove non vi sia una alternativa sul piano economico, sociale e istituzionale (alternativa che non è certo di per sé rappresentata solo dal gruppo radicale come

tale, che non ne avrebbe la forza e che può essere soltanto protagonista e di stimolo, ma non può che essere rappresentata dalla sinistra del suo insieme), ad una accelerazione di questo tipo di urgenze e di provocazioni istituzionali.

Lo stesso problema riguarda quella che viene chiamata la specificità del caso italiano. Su questo argomento vi è forse qualche differenziazione anche tra me e i colleghi del mio gruppo, visto che abbiamo storie e ideologie diverse, che non rinneghiamo e che non intendiamo cancellare. Io comunque ritengo che questa specificità del caso italiano sia per molti aspetti, non certo per tutti (e non è certo perché abbiamo la democrazia cristiana che possiamo rallegrarci!), un fatto positivo del sistema politico italiano e anche del sistema economico e sociale: la specificità e la peculiarità della storia delle caratteristiche (che io molte volte critico e continuerò a criticare, ma che non posso rinnegare) del movimento operaio a livello politico e sindacale.

Ma poi, in particolare, nell'ultimo decennio il modo e la forza con cui sono sorti quelli che persino Spagnoli adesso chiama — e mi fa piacere — i nuovi soggetti sociali; qualche anno fa questo termine era tabù, adesso mi fa piacere, e lo dico con serenità, che addirittura venga acquisito nel linguaggio parlamentare; la emergenza dei nuovi soggetti sociali e dei nuovi movimenti politici, la nuova composizione sociale e anche la critica ad un certo tipo di politica istituzionale che avviene su questo terreno, io credo che siano fatti positivi (non mi dilungo su questo, perché voglio poi da questo arrivare alle questioni che attengono di più al merito specifico della nostra discussione), siano aspetti anche positivi della atipicità del caso italiano rispetto ad altri casi e comunque rispetto al resto del sistema capitalistico o in ogni caso del sistema industriale occidentale, che io non credo debba spingerci ad avere una grande voglia, da questo punto di vista, di omologarci alla Germania di Schmidt o di Strauss o alla

Francia di Giscard e neppure all'America di Carter.

Ed allora, su questo quadro, su questo tipo, diciamo, di nodi, di problemi, di dimensioni (che io, ripeto, ho citato soltanto con una rapidità addirittura spaventosa e che qualcuno potrebbe considerare al limite della superficialità), si colloca quello che è il problema centrale, e che non a caso è stato anche rilevato da altri, della cosiddetta riforma costituzionale, cioè il rapporto tra società civile e Stato. Ecco, credo — e mi pare che questo sia stato a volte evidenziato, ma con troppo poca forza, da parte di intervenuti di altre parti politiche — che questa sia la questione di fondo. Cioè credo che la questione di fondo, nella quale si intersecano tutte le altre dimensioni e i nodi che ho citato prima, sia la crescente discrasia, la crescente divaricazione e, quindi, la crescente contraddizione che si sta verificando nel nostro paese, fra ciò che si verifica nella società civile e ciò che si verifica nell'assetto statale. Una metologia di questa contraddizione porta a dire che tutto ciò che si verifica nella società civile è buono, tutto ciò che si verifica nello Stato è cattivo. Personalmente credo che sia sbagliato, che sia mitologico un giudizio di questo genere, anche se ritengo che sicuramente siano prevalenti i fenomeni positivi e innovativi sul terreno della società civile e prevalenti i fenomeni regressivi e negativi a livello statale, almeno nell'arco storico attuale.

Ma ciò che è importante, perché siamo in un sistema politico e non possiamo ragionare per compartimenti stagni, è che siamo di fronte ad una crescente — sempre crescente negli ultimi anni — divaricazione tra la società civile e ciò che si verifica, nel bene e nel male, a livello della società politica e dello Stato. Siamo, da una parte, ad una esasperazione, molte volte, della stessa autonomia del sociale (e qualche volta ciò che c'è di positivo, enormemente positivo, nell'autonomia del sociale diventa invece anche una forma di neo-corporati-

vismo); ma, dall'altra, siamo di fronte a quella che qualcuno ha chiamato — ed io condivido questo termine, perché è nella terminologia di cui si è parlato molto nella sinistra negli ultimi anni — una perversa autonomia del politico. Si è discusso molto nella sinistra sulla questione della autonomia del politico, del progetto istituzionale, della trasformazione istituzionale, del decisionismo, anche come teoria, e non soltanto come pratica di Governo (e come elemento centrale di una nuova cultura di Governo); in realtà noi siamo di fronte ad una perversa autonomia del politico, cioè ad una progressiva chiusura del quadro istituzionale, non solo governativo, ma statale nel suo insieme rispetto a ciò che si verifica sul terreno della società civile. E questa contraddizione ritengo diventi esplosiva. Da questo punto di vista, è giusto dire che un sistema, che rimane comunque ingovernabile, è un sistema che, laddove non ci sia una soluzione alternativa di sinistra — non in senso, ripeto, mitologico, ma rispetto anche alla praticabilità immediata — può diventare comunque una situazione di anticamera per soluzioni autoritarie.

Ma dire questo poi non è sufficiente, perché se poi le soluzioni che si propongono sono invece soluzioni-alibi o soluzioni-fantasma, evidentemente la situazione si aggrava ulteriormente. Credo che da questo punto di vista si possa parlare anche qua, non con un generico discorso sulla repressione, come tante volte si fa — ripeto — in un modo talmente generico e indistinto da non far capire più niente, ma si possa parlare, nel senso tecnico in cui ne parlava anche Rodotà questa mattina, di un processo di crisi e di trasformazione autoritaria dello Stato e del sistema politico italiano che ha, ripeto, al suo centro, questa contraddizione, questa divaricazione, questa forbice crescente tra società civile e Stato.

Del resto questo è il punto da cui parte il compagno Bettino Craxi nel suo ormai famoso articolo del 28 settembre 1979, di cui vorrei citare soltanto alcune parole.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
MARIA ELETTA MARTINI

BOATO. Voglio citare soltanto la premessa e non il resto dell'articolo, laddove poi Craxi enuncia le articolazioni della sua grande riforma, cioè riforma costituzionale, riforma della pubblica amministrazione, riforma economico-sociale e addirittura poi anche riforma morale che restauri la nobiltà della politica. La premessa da cui parte Craxi è questa: « Un clima rissoso sta bruciando rapidamente i tempi di una tregua immaginata come una fase di riflessione e di costruzione di un nuovo tessuto di relazione tra le forze politiche. Gran parte del formulario corrente come mezzo di scambio e di confronto fra i partiti sembra galleggiare lontano dalla realtà della politica, dai suoi conflitti che tendono ad inasprirsi, dalle contraddizioni che la scuotono con intensità crescente: i bizantinismi e i tatticismi in cui si rotolano esponenti politici, partiti e frazioni di partiti appartengono alla categoria del politicismo, mostrano un aspetto di decadenza del sistema o di una parte almeno dei suoi gruppi dirigenti ». E Craxi conclude questa premessa: « Quando tutto si riduce all'alchimia delle formule, alla manovra attorno alle combinazioni, alla lotta per un potere in gran parte corroso, paralizzato e mal utilizzato, siamo ad un passo dal cretinismo parlamentare e a due passi dalla crisi delle istituzioni ».

L'espressione « cretinismo parlamentare » non è piaciuta all'onorevole Giulio Andreotti che l'ha definita un « marinetismo », mi pare in una intervista pubblicata su *L'Espresso*. Come tutti sanno, è una espressione che deriva da Lenin ed il fatto che Craxi una volta tanto citi Lenin e che Andreotti l'attribuisca, credo consapevolmente e non per ignoranza, a Marinetti, è cosa abbastanza singolare e sintomatica.

Quello che voglio sottolineare è che tale prassi non può essere contestata da nessuno, anzi, è tanto vero che il passo che ho citato potrebbe sembrare una se-

duta di autocoscienza non solo da parte del segretario del partito socialista italiano, ma dall'intero sistema dei partiti del nostro paese.

La questione molto grave del dissenso profondo sorge non tanto da questa premessa di Craxi, ma dal resto della sua analisi laddove, di fronte a questo tipo di crisi di credibilità, di sfiducia politica, di divaricazione con la società civile, il primo ordine di proposte di trasformazione che viene formulato è quello della riforma o delle riforme costituzionali, certo connesse alla riforma della pubblica amministrazione, alle riforme economico-sociali (anche se non so esattamente cosa voglia dire) e alla riforma morale (e ne so ancora meno, purtroppo, salvo un aspetto predicatorio, come Giuliano Amato ha detto).

Ebbene, credo che l'elemento centrale di tale questione, per quanto riguarda in particolare un segretario di partito, i membri di partito (io in questo momento, oltre tutto, non sono membro di un partito politico) sia proprio la profonda trasformazione che si è verificata nel ruolo dei partiti nel nostro paese.

Ne ha già parlato a lungo tra l'altro questa mattina l'onorevole Teodori e da parte mia non mi dilungherò ulteriormente. Il punto focale all'interno di questo rapporto contraddittorio fra società civile e Stato è proprio come il sistema e il ruolo dei partiti, si siano trasformati e si sia arrivati in senso stretto ad un vero e proprio sistema dei partiti.

Quando noi diciamo « sistema dei partiti » qualcuno pensa che si tratti della vecchia polemica, addirittura prefascista, liberale, ottocentesca contro i partiti. Perfino il compagno Berlinguer, attaccando non tanto noi, ma i dissenzienti del suo partito, nel famoso editoriale di *Rinascita* di qualche settimana fa ha detto che chi critica il sistema dei partiti fa una critica totalizzante nei loro confronti. Non è vero (nessuno si offenda se li cito) né per Cacciari né Asor Rosa né Sechi o altri nel partito comunista, i quali tutti hanno parlato di queste cose pubblicamente sui vari giornali e non debbo difenderli io,

anche perché non ho le loro stesse posizioni, e tanto meno è vero per il nostro gruppo di cui una parte (io non sono fra questi) è militante in un partito.

Il problema è come invece i partiti da articolazione fondamentale della società civile per la gestione dello Stato, intesa nel senso più ampio ed articolato del termine, così come prevede del resto (se volete ne possiamo citare le poche righe) l'articolo 49 della Costituzione, abbiano subito delle trasformazioni. Questa è una previsione costituzionale, ma è anche la storia di come i partiti si sono formati soprattutto nel nostro ed in altri paesi; e ciò vale non solo per i partiti del movimento operaio, ma anche per la preistoria della democrazia cristiana (mi riferisco al partito popolare); come si sono trasformati, dicevo, da articolazioni della società civile in sistema dei partiti in quanto articolazione dello Stato, divenendo, quindi, non più strumento di partecipazione dei soggetti sociali alla gestione, al controllo, alla dialettica e allo scontro politico-istituzionale ed ideologico, ma articolazione dello Stato nel controllo e nel dominio sulla società civile. Questo ha bloccato il nostro sistema politico-istituzionale, ha bloccato la dialettica sociale nel nostro paese, ha bloccato anche un filtro, che fra l'altro è parziale e che io ritengo non possa essere considerato in termini totalizzanti, come ormai pochi sono disposti a sostenere; ma comunque era un filtro fisiologico, non solo nella previsione della nostra Carta costituzionale, ma in qualunque sistema politico moderno.

A questo si aggiunga l'acutizzarsi di quella che è stata definita più volte la crisi della « forma partito »; anche laddove i partiti fossero comunque espressione della società civile, vi è in una società di capitalismo maturo una tale complessità delle contraddizioni dei soggetti e dei modi di partecipazione, nella vita pubblica e di relazione, che ormai la « forma partito » come tale, da sola, non riesce più ad esaurire questo tipo di partecipazione. La cosa avrebbe una dimensione diversa se non ci trovassimo

comunque di fronte ad una sostanziale identificazione tra il sistema dei partiti — quelli che poi si sono definiti sedicenti « arco costituzionale » in questo Parlamento negli anni scorsi — e l'apparato statale, fra l'altro di questo Stato, che non è lo Stato prefigurato dalla Costituzione, ma è uno Stato che ha caratteristiche di continuità con forme precedenti di regime politico.

Qualcuno potrebbe dire che questa è una pura analisi politologica e fantasiosa; credo che non sia vero, anche perché non faccio il politologo di professione e ritengo vi siano dei sintomi significativi — a cui accenno soltanto — qualcuno dei quali è stato già indicato questa mattina, che, anche in chi dissente da ciò che sto dicendo in questo momento, non possono non suscitare una riflessione.

Innanzitutto abbiamo verificato negli ultimi anni, in particolare nelle ultime elezioni del 3 giugno, che nel momento principale di espressione della sovranità popolare, cioè nel suffragio elettorale, vi è una fascia crescente — e in modo impressionante — di società civile (usiamo questo termine generico e potremo poi andarne a vedere la stratificazione sociale) che ormai è emarginata, o autoemarginata, dal momento elettorale e che, nel momento in cui vi partecipa, lo fa soltanto per negarne la legittimità. Siamo in presenza ormai di quasi quattro milioni di cittadini che, fra schede bianche, schede nulle e non votanti, prescindendo dalla fascia fisiologica di non votanti presente in qualunque sistema politico, certamente non possono costituire il « partito degli astensionisti », essendo molto differenziati tra di loro, ma sicuramente rappresentano qualcosa di ormai esplosivo all'esterno di un sistema politico che come tale non riesce più a conquistarne l'adesione. E dico questo perfino per la campagna elettorale del partito radicale che è stata — nessuno lo può contestare — la formazione elettorale e politica che più di qualunque altra è riuscita a recepire il consenso di chi dissentiva dal sistema dei partiti e dall'attuale quadro istituzionale. Questi quattro milioni di cittadini, cioè, non si

sono riconosciuti neanche in quelle liste elettorali che sono state considerate destabilizzatrici, antistituzionali e antipartito; costoro sono molto al di là di quella fascia di consenso in positivo raggiunta dalla proposta radicale sul terreno elettorale, e che si è realizzata in quanto quella proposta esprimeva un dissenso profondo verso il sistema politico attuale.

L'altro aspetto è stato citato tante volte che io lo indicherò soltanto, ed è costituito dai voti nei *referendum*, non solo quello del 1974, ma anche quello perduto, dal nostro punto di vista, anche se solo formalmente, perché vinto politicamente, dell'11 giugno 1978. Tutti per due giorni — il giorno dei risultati e quello successivo, riservato ai commenti — parlarono di campanello di allarme gigantesco; poi, è caduto ogni discorso, salvo meravigliarsi che poco dopo, per esempio nelle elezioni del Trentino del novembre successivo, le liste locali da una parte (anche con caratterizzazione politica che potremmo definire equivoca) e le liste invece non equivocate politicamente, ma diverse dal sistema dei partiti, dall'altra (come per esempio la formazione di Nuova sinistra, in cui convergevano il partito radicale, Lotta continua e altre forze politiche organizzate e no) avessero avuto un enorme successo. Anche in quell'occasione, per due giorni (ripeto, il giorno dei risultati e quello successivo dei commenti), tutti parlarono della spia, del sintomo, del campanello d'allarme che questo tipo di situazione rappresentava per il sistema politico istituzionale, non solo per il quadro elettorale del nostro paese. Poi nessuno affrontò più questo tema fino alle elezioni successive.

Un altro elemento che potrei citare è la crisi di partecipazione politica. O pensiamo che risponda a verità la mitologia dei mezzi di comunicazione di massa circa il generico riflusso, per cui la gente non ha più voglia di interessarsi di politica, oppure anche chi dissente con quanto sto dicendo, se non è rozzo nell'analisi politica, deve ipotizzare che, siccome questa crisi di partecipazione si verifica nell'area comunista, socialista, cattolica, in

tutte le articolazioni sindacali (magari con altri surrogati di espressione: per esempio sul terreno religioso, qualche volta, che diventa però un surrogato di altre forme di partecipazione e non è quindi autentica fede), ed è quindi generalizzata in tutto il sistema politico sociale del nostro paese, vuol dire evidentemente che essa non è espressione di un generico riflusso, ma che esiste un blocco nei canali di partecipazione, di intervento (anche contraddittoria, antagonistica, ma pur sempre partecipazione, da quel punto di vista), fra i soggetti della società (nel senso più ampio del termine, con riferimento quindi anche ai soggetti delle aree conservatrici, moderate, non soltanto progressiste, riformiste, rivoluzionarie) e lo assetto istituzionale.

E ciò vale anche per la questione giovanile, che diventa oggi un crogiuolo, un crocevia di tutte le contraddizioni che abbiamo di fronte. Ma chi non è cieco si renderà conto che questo crocevia esplosivo che oggi è la condizione giovanile è il sintomo di cosa sarà progressivamente l'intera società italiana nel giro di uno o due decenni (ma comunque è già oggi), perché le contraddizioni esplosive non esistono solo in tale ambito, ma anche in altre fasce sociali o generazionali: evidentemente però esse esplodono, come sempre succede in qualunque sistema politico e sociale principalmente nel mondo giovanile.

Per quanto riguarda ciò che si è verificato sul terreno sociale, ho citato alcuni sintomi, e potrei continuare. Potrei ricordare che tutto quanto io ho ricordato in modo complessivo viene definito, da chi ha voglia di liquidarlo, di esorcizzarlo, di mettere la testa sotto la sabbia, neoqualunquismo, localismo, riflusso, eccetera. Si continua a parlare di sfiducia, come lo stesso Craxi fa; è vero che c'è sfiducia rispetto a quel tipo di assetto: ma riflusso, neoqualunquismo, sfiducia, eccetera, sono termini denigratori o moralistici che non riescono a far capire perché si verifichi questo fenomeno, e se vi siano delle ipotesi non puramente restauratrici per farvi fronte.

Si è parlato di questa contraddizione, divaricazione, chiusura nel rapporto tra società civile e quadro istituzionale: il discorso sarebbe talmente lungo che mi spaventa soltanto accennarlo. Esempifico quindi in modo ancora più schematico di quanto non abbia fatto in ordine agli aspetti relativi alla società civile. Mi riferisco, ad esempio, alla questione della riforma del codice di procedura penale, della quale hanno parlato i colleghi Spagnoli, Labriola, Rodotà, tutti con motivazioni che sostanzialmente mi trovano — e credo ci trovino — concordi (e ricordo che accanto a questo vi è un altro problema, quello del codice penale). Perché vi sono tanti ostacoli all'attuazione di questa riforma? Mi pare che il 31 ottobre scada la quarta proroga dei termini per l'attuazione della legge di delega. Che cosa si farà? So che, da parte nostra, noi daremo battaglia fino all'ultimo respiro, come si usa dire, affinché si arrivi a non concedere più proroghe e, quindi, a promulgare il nuovo codice di procedura penale, ferma restando l'eventualità, al massimo, di prevedere nella legge di promulgazione una data di entrata in vigore differita di alcuni mesi per consentire la predisposizione delle attrezzature necessarie.

Ma se fosse tutto così, saremmo tutti d'accordo. Spagnoli o Labriola od entrambi hanno detto: staniamo i nemici del codice di procedura penale! Ai nemici dichiarati di esso ed ai suoi amici dichiarati — eccettuati noi — vorrei ricordare che, se è difficile oggi in questa situazione promulgare il nuovo codice di procedura penale, lo si deve al fatto che negli ultimi cinque anni si sono precostituite nella legislazione penale tali e tante contraddizioni istituzionali con la filosofia, lo spirito e la logica del nuovo codice, da renderlo esplosivo e rivoluzionario.

DE CATALDO. Non è rivoluzionario.

BOATO. Non è rivoluzionario, mi dice De Cataldo che a sua volta non è sospettato di essere rivoluzionario; esso reca la firma di Pisapia (se non sbaglio, sostanzialmente si tratta della commissione Pi-

sapia). Questo codice diventa addirittura eversivo: perché? Cito alcune date che voi conoscete (io non ero ancora membro del Parlamento): maggio 1974, ottobre 1974, aprile 1975, maggio 1975, agosto 1977, marzo 1978. È un'impressionante sequela di novellistiche, direbbero i giuristi di professione (io non lo sono) sul terreno del diritto e della procedura penale, tale da collocare una dopo l'altra pietre miliari in senso negativo sulla via della trasformazione in senso garantista e costituzionalmente avanzata del codice fascista tuttora in vigore nel nostro paese! Chi ha votato quelle « novelle », direbbero i chierici del diritto: chi, se non questo Parlamento, spesso all'unanimità e talvolta — « legge Reale » insegna — con voto d'opposizione all'ultimo minuto, salvo una conferma addirittura sul terreno del *referendum*? Su questa legge non voglio fare una polemica spicciola (che non è spicciola, bensì di gigantesca rilevanza); dico che si è chiuso sistematicamente su questo, che è uno dei terreni fondamentali dell'assetto istituzionale del nostro paese, si è chiuso là dove si doveva aprire. Ogni volta si è chiuso dicendo che vi era una criminale spirale terroristica che spingeva inevitabilmente a chiudere, inevitabilmente i giuristi democratici dicevano che si stavano facendo leggi criminogene, tali da incentivare il delitto portandolo a livelli superiori. Ciò vale per l'uso delle armi, per i sequestri di persona, per le rapine: così si è verificato, ma in ogni soglia superiore si è trovata la legittimazione per una soglia ulteriore ancor più grave!

Potrei ricordare l'avanzata riforma carceraria, e la controriforma carceraria come nei fatti si è sviluppata. Anche lì, si avranno motivazioni ulteriori di volta in volta; e gli ultimi fatti dell'Asinara sembrano accaduti apposta per questo, per dire che comunque bisogna procedere lungo questa controriforma e non sulla strada costituzionale, che tale sarebbe non solo perché viene applicata una legge dello Stato, ma anche perché, se vedessimo cosa è oggi il sistema carcerario, qual è il significato della pena nella Costituzione, noteremmo una contraddizione palese. Se

non erro, Labriola ha citato stamane anche i corpi separati. Forse dalla sede del suo gruppo Labriola sta ascoltando con un orecchio, di straforo.

Ma apro una parentesi perché egli ha citato il caso del generale De Lorenzo, e si è rivolto a Rodotà con molta solidarietà e commiserazione al tempo stesso, perché quest'ultimo non ha ricevuto risposta alla interrogazione sul decreto di nomina...

DE CATALDO. Di Dalla Chiesa, non di De Lorenzo!

BOATO. Ho detto De Lorenzo? È un *lapsus* freudiano, bellissimo comunque: ieri sera ho visto in televisione la puntata sul processo di Catanzaro dove si parlava del SIFAR ed altro: ecco la motivazione del mio *lapsus*. Il generale Carlo Alberto Dalla Chiesa? Questo Parlamento non ne sa nulla, eppure oggi egli è di fatto un vertice dell'antiterrorismo nel nostro paese! Il compagno Labriola ha detto cose giuste di solidarietà con Stefano Rodotà, che io condivido pienamente; ma il compagno Labriola fa parte di un partito che, nei giorni in cui si stava discutendo se confermare o no, non solo la nomina di Dalla Chiesa come uomo, a quel posto, ma quel tipo di figura extra-istituzionale, extravagante dal punto di vista dell'assetto istituzionale dei servizi segreti e di polizia nel nostro paese, ha fatto un comunicato-stampa dicendo: «Riconfermategli la nomina o dategliene un'altra di pari importanza politica». Anche qui: in Parlamento una cosa, sulla stampa un'altra.

A Rodotà, Labriola può dire cose che posso condividere alla lettera, mentre il partito socialista fuori di qui ha detto ben altre cose. Ma mi vorrei rivolgere a quello che è il ruolo in questo momento del Governo presieduto da Francesco Cossiga; quando parliamo della chiusura del quadro istituzionale, della moltiplicazione dei corpi separati e della chiusura dei canali di partecipazione e di controllo non dimentichiamoci che c'è stata una riforma — giustamente ricordata da Labriola questa mattina — dei servizi segreti. Poche setti-

mane dopo la riforma dei servizi segreti stessi, il ministro dell'interno Francesco Cossiga ha istituito con un decreto ministeriale — se non ricordo male — un nuovo servizio segreto o misto tra servizi segreti e polizia denominato UCIGOS, con diramazioni locali chiamate DIGOS, in barba ad una riforma votata poche settimane prima dal Parlamento della Repubblica.

Tutto ciò riguarda anche gli apparati militari più in generale, gli apparati burocratici, gli apparati economico-finanziari legati allo Stato (e non parlo in questo caso di quelli privati). Non è un caso che, quanto più si indebolisce il consenso politico al livello del paese e al livello parlamentare — è il caso del Ministero presieduto da Francesco Cossiga — tanto più si cerca di rafforzare surrettiziamente questo tipo di esecutivo sul terreno extraistituzionale, o quanto meno sul terreno extraparlamentare.

Tutto ciò sul ruolo dei servizi segreti, sul terreno dei corpi separati e degli apparati burocratici; inoltre Cossiga ha raggiunto la fama di *superman* o qualcosa del genere sulla copertina di un settimanale, per il primato raggiunto in poche settimane in questo tipo di esercizio. Ora per tenere in piedi un Governo che non ha un consenso nel paese e non ha un consenso reale sul terreno parlamentare, è evidente che si usino dei metodi non dico antidemocratici, ma extrademocratici, extraistituzionali e sicuramente extraparlamentari.

Questo è uno degli aspetti della crisi di governabilità, ma potrei citarne altri, come ad esempio la questione relativa al problema della droga, lontanissima dai servizi segreti, ma forse non tanto per chi si intenda di traffico internazionale di droga. Vorrei sottolineare cosa significhi oggi la condizione del cosiddetto tossico-dipendente (una battaglia che abbiamo in corso come gruppo radicale con altre forze politiche), cosa significhi l'aspetto istituzionale dell'occupazione giovanile e non solo la condizione giovanile. A questo proposito potrei moltiplicare gli esempi, ma mi spaventa il farlo perché abbiamo di fronte un arco di alcuni anni, veramen-

te drammatico, benché anche prima non fosse certo rose e fiori. Di fronte a questo problema reale, di crisi istituzionale, di governabilità, di controllo sociale, di legittimazione democratica — come si direbbe — dello Stato, c'è la proposta delle riforme costituzionali.

Ora, credo che neanche i compagni radicali più ortodossi...

DE CATALDO. Non esistono.

BOATO. ...non io da questo punto di vista, siano talmente feticisti delle regole del gioco, cioè attenti e fedeli all'uso di dette regole e a cambiarle attraverso le regole stesse e non fuori, da essere rappresentati in quell'unica battuta polemica che ha fatto implicitamente Rodotà questa mattina quando ha parlato del « tornare allo Statuto ».

Non credo e mi auguro che nessuno abbia il feticismo, cioè l'illusione che un pure e semplice recupero formale e al limite formalistico delle regole del gioco costituzionale come tale risolverebbe i problemi di governabilità del nostro paese. Tutto ciò non lo credo personalmente e non credo lo ritengano neppure i compagni più ortodossi su questo tipo di questioni. Credo sicuramente che questa contraddizione patente e macroscopica tra i discorsi sulla seconda Repubblica da una parte e la patente e macroscopica inattuazione, non della prima Repubblica, bensì della Costituzione italiana, su alcuni problemi fondamentali (quindi non di carattere procedurale) che attengono al diritto al lavoro, all'eguaglianza dei cittadini (non solo di fronte alla legge, ma rispetto alle condizioni economico-sociali, in base all'articolo 3 della Costituzione), all'ordinamento giudiziario, al ruolo del Governo, al rapporto corretto fra Governo e Parlamento, e via dicendo, sia evidente. Labriola ha detto: se oggi discutessimo di nuovo la Costituzione, per esempio una delle cose principali che discuteremmo è il diritto soggettivo alla tutela del paesaggio, il diritto a vivere in un ambiente sano. Ma c'è nella Costituzione un articolo che parla di questo, ed è totalmente,

clamorosamente, macroscopicamente inattuato. Sono il primo a sapere che non è un fatto di applicazione formale, ma che c'è un meccanismo del capitale, della distruzione ecologica pianificata, del super-sfruttamento che determina tutto questo; che c'è una Costituzione formale, e che poi c'è una Costituzione materiale che non è solo nel senso in cui i costituzionalisti parlano di Costituzione materiale, ma anche nel senso propriamente — se vogliamo — marxiano del termine, cioè di quali siano, sotto la Costituzione formale, le contraddizioni sociali, le modificazioni del sistema produttivo, il rapporto tra fabbrica e territorio, e così via.

Di fronte a tutto questo — ripeto — c'è chi fa — chiamiamola così — una fuga in avanti (temo fuga all'indietro) e parla di seconda Repubblica. E qui Labriola ha fatto bene a smentirlo: però, per esempio, *l'Europeo* (faccio una polemica con i compagni socialisti, non settaria, proprio perché i socialisti hanno sentito il diritto-dovere di portare allo scoperto questa discussione che andava avanti ormai, non dico da settimane o da mesi, bensì da anni fuori e dentro l'area socialista) dell'11 ottobre scorso pubblica una intervista a Craxi intitolata: « La seconda Repubblica ha il suo partito ». Certo, so benissimo, che il direttore dell'*Europeo* è il responsabile del titolo, e non amico e compagno Bettino Craxi, e neanche il giornalista che l'ha intervistato. Però è significativo che un giornale che lo intervista, un giornale che mi pare amico, sostanzialmente — Rizzoli no? —, metta un titolo di questo genere. Ma evidentemente, siccome non è strabico il giornale di Rizzoli, tiro fuori un altro giornale, anzi un giornale di provincia che si stampa in una piccola città, Milano, e che è diretto da un certo Indro Montanelli, che dice: « Forse Craxi smentirà, ma ci sembra che il suo scritto sia l'epitaffio della prima Repubblica italiana. Possiamo discutere, quando li avremo capiti, i criteri su cui egli propone di costruire la seconda Repubblica ma non ci sentiamo di contestare l'inevitabilità della successione, e nemmeno l'op-

portunità che qualcuno la dichiara finalmente aperta». Ora io sarei veramente scorretto, e in malafede, se interpretassi Craxi per bocca di Montanelli o per bocca anche di un giornalista amico dello *Europeo*. Dico però che evidentemente per un'assonanza, un riferimento, un aggancio, da parte di un interlocutore non voluto — mi auguro —, ma che purtroppo è diventato in queste settimane l'interlocutore privilegiato, si è subito individuata l'ipotesi della seconda Repubblica, che non esiste in alcun testo, né di Craxi né — debbo dire — di altri compagni socialisti che conosco.

Oltre questo progetto c'è — diciamo — il rottame non costituzionale, ma pre-costituzionale del MSI, e cioè la seconda Repubblica, perché la prima a cui si riferisce è la repubblicina di Salò. Ma insomma questo si cancella subito: è una questione — diciamo — di pulizia ideologica, non di polizia; a questo livello è puramente di pulizia ideologica.

Però il problema rimane. Evidentemente c'è chi ha capito che, affrontando la crisi di governabilità e l'atipicità nel sistema, nel caso italiano, le contraddizioni sociali e istituzionali a partire da questo problema, non magari arrivandoci da ultimo solo dopo un processo di acquisizione di consenso, di elaborazione programmatica, di conquista ideologica, di trasformazione istituzionale, anche... Per me — ripeto — non è un feticcio la Costituzione. Vorremmo abrogare l'articolo 7 della Costituzione, ad esempio, no? Quindi, da questo punto di vista, essa non è un feticcio. Credo che vorremmo abrogare anche il CNEL, visto che dopo 33 anni nessuno si accorge che esiste. A questo livello non è un feticcio, però — ripeto —, non a caso a partire da questo; qualcuno ha capito infatti che questo era da sinistra uno squillo di tromba, come ho detto altrove, a cui poteva rispondere uno squillo a destra, rovesciando la frase di un certo poeta.

Allora, Repubblica presidenziale? A chi dobbiamo chiederlo? A Labriola che questa mattina ha fatto un intervento molto pulito da questo punto di vista

o a *Repubblica* di oggi? Uno mi dice: Labriola, perché è il rappresentante del partito socialista; *Repubblica* non lo è, ma questo giornale parla, ad esempio, di progetti che si stanno elaborando all'interno dell'area socialista. Mi scuso di questa particolare attenzione, ma questo perché nei socialisti c'è particolare attenzione a questi problemi, in positivo e in negativo. Lo stesso Giuliano Amato, che ha definito predicatorie le proposte, gli articoli di Craxi, il segretario del suo partito, è il primo che su *Panorama* qualche mese fa ha ipotizzato la legge maggioritaria sul terreno elettorale.

Quindi, debbo dire che anche Craxi ha, su questo terreno, degli avversari, all'interno del suo partito, che non sono molto credibili, perché addirittura antesignani nell'ipotizzare trasformazioni che io ritengo deleterie. Proviamo a vederle una per una; non quelle di Craxi, quelle che sono in generale discusse in questo momento.

Repubblica presidenziale. Ne discuto per prima, perché costituirebbe il cambiamento complessivo delle caratteristiche del nostro sistema politico. Oltre tutto, in materia, la cosa più allucinante — l'ha detto persino Bozzi questa mattina, magari per ragioni *retro* — è che si vanno ad individuare meccanismi ed assetti istituzionali che già in altri paesi sono oggi in crisi! Andiamo a vedere cosa sta succedendo nella repubblica presidenziale americana, da una parte, ed in quella francese dall'altra. Immaginiamo cosa sarebbe successo se in Francia, con Giscard presidente, avessero vinto le sinistre. Meccanismi che, comunque, attengono ad un complesso assetto istituzionale e costituzionale ed a un tipo di storia economico-sociale, nonché di classe, politico-ideologica, propri di paesi totalmente disomogenei rispetto al nostro (se non nel senso che sono omogenei perché anch'essi paesi di capitalismo maturo). Se poi tutto questo parlare di Repubblica presidenziale volesse avere il senso di riforma presidenziale — non rielegibilità del Presidente della Repubblica, abolizione del semestre bianco, le due cose sono strettamente connesse —, non so se il gruppo radicale come tale possa oggi dire che sa-

rebbe con essa d'accordo. Tutti, comunque, hanno qui detto di non avere niente in contrario: personalmente posso dire di non avere nulla in contrario. Non mi pare un gigantesco problema, salvo il dire che prevediamo che quel « semestre bianco » diventerà nero, nel senso che sarà un semestre potenzialmente ancora utilizzabile per sciogliere le Camere. Dal momento che il « semestre bianco » impedisce al Presidente della Repubblica di sciogliere le Camere nei sei mesi precedenti la scadenza del suo mandato...

DE CATALDO. Dipende dalla esperienza avuta con qualche presidente....

BOATO. Comunque, in materia, pur non avendo nessuna posizione ufficiale da fornire, mi dichiaro d'accordo con Spagnoli quando dice: no alla riduzione del mandato presidenziale a cinque anni. La durata settennale del mandato presidenziale è un elemento di garanzia e di relativa stabilità nella instabilità attuale: lo è il fatto che il mandato in questione sia più prolungato rispetto a quello delle Camere. Questa è una mia opinione personale. Non credo, in ogni caso, che si tratti, anche qui, di questioni di enorme rilievo. Debbo solo dire, con un po' di rammarico, che mi dispiace che il Presidente della Repubblica Pertini abbia troppo informalmente lasciato correre queste cose. Meglio sarebbe stato che — se aveva qualcosa da dire — avesse esternato il suo pensiero, che noi rispettiamo completamente anche quando eventualmente dissentiamo da lui, con molta chiarezza, senza smentite e contro smentite su progetti in elaborazione e non, interviste allo *Stern* e così via. Comunque, tutto questo è secondario.

Rafforzamento e quella che io chiamo « autonomizzazione » dell'esecutivo. Se il problema è il rafforzamento costituzionale dell'esecutivo, altra è la strada da prendere. Non intendo fare in materia dichiarazioni a nome del mio gruppo. Abbiamo parlato in molti anche per esprimere positivamente una dialettica, una pluralità di contributi. Comunque, dal punto di vista del rafforzamento dell'esecutivo, poiché si parla, ad esempio, di varare la legge sulla

Presidenza del Consiglio, rilevo che non occorre nessuna riforma costituzionale per attuarla. Anzi, siamo di fronte ad una inadempienza rispetto all'articolo 94 della Costituzione! Siamo di fronte al caso clamoroso — è già stato ricordato stamattina — costituito dal fatto che quel tipo di meccanismo che esiste nella Repubblica federale di Germania, che si è di fatto ispirato (lo dicono i costituzionalisti: io non lo sono, ma quelli che studiano il diritto costituzionale comparato lo affermano) alla nostra Costituzione repubblicana, che all'articolo 94 prevede che si accordi la fiducia o si revochi la sfiducia con mozione motivata, diventa un certo tipo di modello! Per dar vita ad una mozione motivata che abbia una maggioranza occorre che una maggioranza vi sia e che precostituisca la maggioranza successiva al Governo « sfiduciato ». Comunque, dicevo che quel meccanismo presente nella Repubblica federale di Germania ma che è ispirato alla Costituzione, precedente di un anno, della Repubblica italiana, diventa oggi l'ispirazione, l'utopia (forse questo è un termine esagerato), il modello ideale cui ci si dovrebbe riferire! Basta allora dire ai partiti di Governo e ai partiti che « sfiduciano » il Governo: quando date vita ad un Governo o quando « sfiduciate » un Governo, decidete politicamente — visto che avete tanta volontà politica da varare riforme costituzionali — di attuare una cosa più banale: applicare la Costituzione. Dunque, quando votate un Governo fatelo con mozione motivata di fiducia, ma in Parlamento! Questo vale per la democrazia cristiana, in primo luogo e soprattutto, per i partiti minori, collaterali — diciamo così — alla democrazia cristiana, ma vale anche per gli altri partiti. È un falso problema! In realtà, dietro a tutto ciò si nasconde qualcosa.

Allora se questo è un falso problema dal punto di vista costituzionale, in quanto non occorre modificare la Costituzione bensì applicare l'articolo 94 che non ha mai trovato pratica attuazione, vuol dire che surrettiziamente — e questo non da parte di Craxi, per carità, bensì di chi sta cavalcando questa operazione — esiste un altro problema che chiamerei, non

tanto di rafforzamento dell'esecutivo, ma di « autonomizzazione » dell'esecutivo, cioè di rendere il Governo sempre più svincolato ed autocratico rispetto al controllo del Parlamento, al rapporto con la società civile, al rapporto con l'insieme del sistema politico e sociale. Questo va nel senso, come dicevo prima, di rendere non più governabile l'Italia ma più esplosiva la situazione sociale, politica ed istituzionale — questa è una mia opinione, non possiedo certo la verità in tasca — nel nostro paese. Si applichi, quindi, l'articolo 94 della Costituzione per quanto riguarda le mozioni motivate, mentre è auspicabile che in un prossimo futuro si applichi l'articolo 95, cioè la legge sulla Presidenza del Consiglio.

La Costituzione è in vigore da più di trenta anni; se si vuole fare opera di snellimento e di rafforzamento si aboliscano — e non si riducano — i sottosegretari di Stato. Tale figura non è contemplata dalla Carta costituzionale e mi pare che sia — senza offesa per chi in questo momento ricopre tale carica — una mera sovrastruttura dell'assetto governativo avendo piuttosto funzioni in quella che i sociologi chiamerebbero « funzione latente » — la funzione manifesta del sottosegretario si identificherebbe in una sorta di vice-ministro — e riguardando una serie di altri problemi che attengono agli assetti interni dei partiti, alle correnti, al controllo della macchina dello Stato. Una altra cosa da fare — e per questo non occorre modificare la Costituzione — è la riduzione o accorpamento — su ciò altri hanno già parlato, io personalmente non ho nulla in contrario, salvo a discuterne nel merito, ma allora si avanzino delle proposte concrete — dei ministeri con la correlativa ed anticipatoria — qualcuno ha detto: lo faccia la Camera e anticipi il Governo — trasformazione dell'assetto delle Commissioni permanenti della Camera dei deputati. Personalmente, sarei d'accordo a che la Camera anticipasse, e in qualche modo costringesse il Governo — anche se una logica elementare vorrebbe che fosse viceversa, perché la Costituzione contempla i compiti del Pre-

sidente del Consiglio riguardo ai ministeri — ad operare in questo senso.

Allora, per ricapitolare: legge sulla Presidenza del Consiglio, abolizione totale dei sottosegretari, riduzione e accorpamento, in modo funzionale, dei ministeri. Tutto ciò non rappresenta la fine del mondo né l'inizio di un nuovo mondo; sarebbe forse l'inizio di un nuovo modo di governare dal punto di vista del costume politico e dell'efficienza, non cambierebbe il nostro sistema costituzionale — né, purtroppo, ciò costituirebbe una grande riforma — ma tale riforma sarebbe la benvenuta. È la montagna che partorisce il topolino, un topolino simpatico e non da eliminare, ma in realtà questa montagna vuol partorire un mostro. Questo mostro si chiama modifica della legge elettorale. Questo è, senza dubbio, l'aspetto più lontano dalla sostanza dell'articolo su *l'Avanti!* del compagno Craxi, ma non è un caso che quando si è parlato di grande riforma costituzionale, burocratica, amministrativa, economico-sociale e morale, da parte dei compagni socialisti, Piccoli, Gava e Scalia — cioè la quintessenza dello spirito costituzional-progressista nel nostro paese, gli uomini cioè più trasparenti dal punto di vista della credibilità politico-costituzionale — o almeno alcuni di loro hanno risposto subito cavalcando la questione della modifica — mi riferivo in modo ironico a questi personaggi — della legge elettorale. Tale modifica si può fare in tanti modi. La prima è una legge maggioritaria. Io personalmente condivido, e non ho da aggiungere altro in quanto è una questione elementare, ciò che ha detto Spagnoli per quanto riguarda le esperienze del passato, in particolare la « legge truffa », e ciò che ha aggiunto il compagno Teodori questa mattina, e che semmai la nostra legge elettorale non è affatto proporzionale pura, ma corretta, perché penalizza i partiti minori. Un deputato della democrazia cristiana « costa », o meglio, viene eletto con il voto di circa 55 mila elettori, uno del gruppo radicale con circa 75 mila, uno del PDUP, addirittura, con oltre 80 mila voti: questo non è un sistema proporzionale, es-

sendo infatti corretto con il « metodo d'Hondt ».

Semmai, se si dovesse modificare, anche se questa non è una modifica costituzionale, dal mio punto di vista — e parlo a titolo puramente personale su questo terreno perché temo e penso che altri abbiano opinioni diverse dalle mie —, la modifica dovrebbe essere operata in opposta direzione.

L'altro aspetto è la cosiddetta — ognuno la chiami come vuole — clausola di salvaguardia (anche qui il riferimento è al modello tedesco, ma non è l'unico), secondo la quale bisogna arrivare almeno al 5 per cento dei voti per poter entrare in Parlamento. A parte la banalità ovvia che alcuni dei partiti — anche storicamente più significativi, quanto meno perché hanno avuto un ruolo storico nel nostro paese — scomparirebbero da questo Parlamento, il che non costituisce l'aspetto principale del problema, ciò su cui si deve dissentire o consentire è se è vero o no che uno degli aspetti principali della crisi istituzionale nel nostro paese è questa chiusura progressiva del quadro istituzionale rispetto alla società civile, questo venir meno progressivo, questa ossificazione progressiva, questa sclerotizzazione progressiva degli elementi di dialettica, di contraddizione, di verifica reciproca e di partecipazione anche conflittuale fra soggetti sociali, forze sociali, sindacali, politiche ed economiche della società civile rispetto al quadro istituzionale, cioè all'assetto dello Stato, del Governo, del Parlamento, degli enti locali e così via.

Se questo è vero, allora immaginare da una parte che si governa meglio il nostro paese e che si garantisce meglio la sua governabilità con una legge maggioritaria (mi pare che un settimanale ha fatto l'esempio di quanti sarebbero stati i deputati della democrazia cristiana, del partito comunista, del partito socialista, eccetera, e la composizione di questo Parlamento farebbe rabbrivire, nel caso appunto che fosse stata adottata una legge maggioritaria nelle scorse elezioni del 3 giugno) e dall'altra che si possa mettere una soglia e che quindi le forze nuo-

ve, le forze emergenti e le forze storicamente « datate » — ma che hanno una loro continuità — verrebbero cancellate da quel principio di rappresentanza di cui parlava il compagno Labriola stamattina, è veramente il suicidio. Non è il suicidio soltanto per quelle forze che verrebbero estromesse, ma secondo me — non dovrei insegnare io il mestiere ad un liberale classico perché non mi sento un liberale né classico né moderno, ma persino Bozzi l'ha capito questa mattina — se chiudete anche il canale di comunicazione costituito dalla rappresentanza in Parlamento, renderete sempre più extra-istituzionali, e sempre più antistituzionali, tutte le manifestazioni di conflittualità, partecipazione, bisogni e domande di politica che si verificheranno e che possono venire dal nostro paese.

Governerete — mi riferisco a questa ipotetica maggioranza che si costituisce con questi metodi — formalmente meglio questa aula perché ci saranno meno contraddizioni, ma governerete e non controllerete più niente, voi o chiunque altro ci fosse al posto di quelli che ci sono oggi, nella società civile. Se quindi uno avesse la filosofia — non è la mia — del tanto peggio tanto meglio, non dovrebbe veder l'ora che arrivi questo momento, perché la situazione sarà esplosiva, ancora più esplosiva di quanto non sia oggi. E non parlo di situazione esplosiva nel senso del terrorismo: parlo della ingovernabilità, dell'incapacità di controllo, di partecipazione, di determinazione delle scelte politiche.

E poi, per fare un esempio, guardate cos'è il Parlamento europeo, cioè guardate cos'è la rappresentanza al Parlamento europeo, a partire da una legge elettorale — la più corretta dal mio punto di vista, per lo meno comparativamente rispetto alle altre — quale è stata quella italiana e guardate che cos'è il Parlamento europeo per quanto riguarda la rappresentanza della Repubblica federale di Germania, la rappresentanza addirittura dell'Inghilterra (storicamente laburista), la rappresentanza della Francia e così via. Quello è lo specchio di cosa sarebbe

l'Italia con questo tipo di meccanismi elettorali; e non a caso sono quelli i meccanismi che o esplicitamente o implicitamente — lo dico con chiarezza perché guai a me se facessi una polemica strumentale o settaria — non il partito socialista e non Craxi, ma in questo caso la democrazia cristiana e i settori secondo me squalificati politicamente da questo punto di vista della democrazia cristiana, stanno cercando di cavalcare.

Sulla questione poi dell'unicameralismo io non ho molte parole da spendere, non perché essa sia irrilevante, ma perché credo che non sia la questione più rilevante. Sto spiegando come ciascuno di quelli che sto affrontando sia un problema reale e si possa affrontare in modo corretto da un certo punto di vista, ma di per sé poi pur importante, non sia « la » soluzione, come appare, più dagli articoli sui giornali in verità che non dai discorsi parlamentari.

Anche su questo punto — parlo per esperienza indiretta — Camera e Senato hanno dimostrato che, per approvare una proposta di legge — non convertire un decreto-legge, quello è più difficile: è bene che sia così e lo sarà sempre di più, salvo che non rientri all'interno delle previsioni dell'articolo 77 della Costituzione, nel qual caso saremo noi i primi a rispettarlo (se c'è la volontà politica vera di una maggioranza vera, basata cioè su un consenso ed una convergenza vera quale quella che dovrebbe sostenere il Governo) — sono sufficienti poche settimane e, in casi di urgenza, pochi giorni. Il problema quindi è di volontà politica e non vi sono stratagemmi per ovviare alla carenza di volontà, di consenso, di base politica in Parlamento e di base sociale all'esterno; questo è il vero problema, e, del resto, altri lo hanno già affermato.

Il problema è però, anche di coordinamento tra le due Camere — non occorre una riforma costituzionale per questo — e di una programmazione dei lavori che non sia — come dire — autoritaria o eterodiretta, ma espressione di capacità di autogoverno in questo campo.

Personalmente — molto personalmente — non avrei molte obiezioni anche ad immaginare un sistema unicamerale, ma credo si tratti assolutamente di un falso problema, perché la soluzione si potrebbe trovare senza grandi maggioranze qualificate e senza la necessità di aspettare molti anni o molti mesi.

Un altro punto affrontato riguarda la riforma dell'istituto del pubblico ministero, da porre alle dipendenze dell'esecutivo. Questo argomento è stato trattato dal compagno Federico Mancini, tra l'altro mio carissimo amico, del partito socialista italiano. Come ho già detto personalmente a questo compagno, devo chiarire con molta franchezza che non sono d'accordo con le sue tesi. Si tratta di una questione molto delicata che non si può risolvere con poche parole, ma siccome su questo punto ogni giorno c'è un'intera cartella di articoli di giornale (su questo si è anche discusso al congresso di magistratura democratica ad Urbino, e credo anche al convegno degli avvocati tenutosi a Lecce), dirò che il problema sollevato dal compagno Federico Mancini è vero.

A questo proposito ho rivolto una interrogazione al ministro di grazia e giustizia — il quale mi risponderà che non gli interessa — in cui chiedo perché la procura della Repubblica di Roma, dopo la impugnazione contro la sentenza di assoluzione del generale Miceli, non ha coltivato con motivi di appello questa impugnazione. Chi risponderà di questo? Il ministro mi risponderà — lo so già — che non è affar suo, anche se l'interrogazione è scritta in modo tale per cui non mi potrà dire che è scorretta: abbiamo voluto sollevare politicamente il problema e siamo stati l'unico gruppo a farlo. La procura della Repubblica di Roma dirà che ha ritenuto opportuno comportarsi in questo modo. Chi risponde su questo? Siamo di fronte a due dei più gravi fatti eversivi della storia del nostro paese: il *golpe* borghese e la « Rosa dei venti » un tentativo golpista nel 1970 ed un altro nel 1974; questo a proposito di crisi istituzionale, servizi segreti e corpi separati.

Ritengo che questa questione vada risolta o immaginando giudici di carattere elettivo o — non sono un giurista di professione, anche se mi interesso da anni di questi problemi, e quindi non mi sento sicuro al 100 per cento su queste osservazioni — comunque analizzando questi problemi nel quadro più generale, come è stato già detto da altri, della riforma dell'ordinamento giudiziario, che mi sembra la sede più adatta.

Un'ultima osservazione, già ricordata da altri, è che quando si parla di riforma costituzionale, c'è sempre qualcuno che si alza per dire: giusto, vero, attuiamo questa Costituzione che da trentuno anni attende di essere attuata. Questo è stato affermato da democristiani ed in questo caso mi pare anche da liberali, socialdemocratici e repubblicani, cioè da quelli che sono i principali responsabili di questa mancata attuazione. Perché da trentun anni non si attua? Perché non sono stati applicati gli articoli 39 e 40 della Costituzione? Non considerano l'articolo 1, l'articolo 2, l'articolo 3 e l'articolo 4 e tutta una serie di articoli fondamentali che fanno a pugni e sono in patente contraddizione con l'assetto economico, sociale ed istituzionale del nostro paese.

Qualcuno, da un certo punto di vista teorico, potrebbe dire che l'articolo 3 è inapplicabile, perché per applicarlo occorrerebbe un socialismo autentico nel nostro paese. Siccome alla lettera della Costituzione dobbiamo credere, cioè a quell'articolo 3 così com'è scritto e alla volontà politica di attuarlo, dobbiamo dire a chi parla della mancata applicazione della Costituzione in riferimento agli articoli 39 e 40: « facciamo i conti con le contraddizioni del sistema economico-sociale del nostro paese rispetto all'intero quadro costituzionale e facciamo i conti particolarmente con l'assetto del pubblico impiego e dei servizi pubblici ». Non esalto gli scioperi degli ospedalieri o dei lavoratori dell'aria, ma facciamo i conti con la situazione dell'assetto del pubblico impiego, dei servizi pubblici, ed esaminiamo le condizioni dei lavoratori nel nostro paese! Vedremo da una parte le radici del sindacalismo sel-

vaggio e dall'altra come, da un punto di vista prima di tutto sindacale e politico e poi eventualmente costituzionale, si possa affrontare la questione.

In un articolo uscito sull'*Avanti!* del 5 ottobre, il professor Tiziano Treu ha discusso il problema della regolamentazione e dell'autoregolamentazione del diritto di sciopero, dicendo però: « non mistifichiamo la situazione, andiamo a vedere chi ha creato questa condizione selvaggia all'interno del pubblico impiego e dei servizi pubblici, e poi andiamo a discutere anche con forme di carattere corporativo, che a volte si verificano ».

Non vi è quindi, per quanto ci riguarda, un rifiuto ed una demonizzazione pregiudiziale a discutere questi problemi, tanto è vero che stiamo impiegando molte ore di questo dibattito, intervenendo nel merito e nelle varie articolazioni della questione. Purtroppo ho dovuto sorvolare sui problemi relativi più specificamente al nostro ordine del giorno, che altri colleghi hanno trattato con maggiore esperienza della mia.

I problemi che ho analizzato — per i quali non ho dato soluzioni, ma semmai ho ipotizzato specifiche parziali soluzioni (soluzioni che appartengono non a questo dibattito, ma ad un dibattito *ad hoc* o sulla fiducia o sulla sfiducia ad un eventuale nuovo Governo) — devono essere tenuti strettamente collegati tra di loro. Parlo non tanto di problemi di riforma costituzionale, quanto di quelli di trasformazione e progettazione istituzionale. Questo secondo aspetto attiene molto di più a problemi che hanno anche rilevanza costituzionale, ma che non chiamano in causa direttamente la riforma della Costituzione, ma l'assetto delle istituzioni nel nostro paese, il controllo del Parlamento, il rapporto con la società civile eccetera.

Vi è inoltre la questione che i magistrati di « Magistratura democratica », giustamente secondo me, anche se con un termine che oggi viene molto demonizzato, hanno chiamato questione del « garantismo dinamico », cioè non la vecchia accezione dello Stato puramente garantista, ma di un rapporto profondo tra trasformazione

dello Stato (non solo della giustizia) e trasformazioni connesse con la conflittualità sociale, con la lotta di classe, con la lotta democratica, con le garanzie non solo dell'individuo, ma anche dei soggetti collettivi, quali che essi siano.

Se non vi è questo intreccio profondo tra questa ipotesi di progetto di trasformazione istituzionale — che ha anche rilevanza costituzionale, quanto meno in ultima analisi — e una concezione di quello che io chiamo (consento con questa terminologia) garantismo dinamico e un rapporto profondo con i processi di trasformazione sociale; se non c'è questo intreccio profondo, se manca questa ottica complessiva nell'affrontare i problemi, si può anche discuterne da sinistra (e questo lo dico con serenità e fermezza prima di tutto ai compagni della sinistra e poi agli avversari politici), ma si rischia di rimanere sempre e continuamente subalterni alla destra (in qualche caso, puramente in modo verbale e pretestuoso, perfino alla destra estrema), non si riesce a capire quelle ipotesi che nel linguaggio di gergo vengono chiamate e alternanza e alternativa (io tuttavia ho usato poco questo linguaggio, perché credo che siano più importanti i problemi che sono a monte), se non c'è la capacità di affrontare questi problemi nella loro complessità e nella loro stretta intersecazione sul piano istituzionale, sul piano politico e sul piano economico-sociale (*Applausi dei deputati del gruppo radicale*).

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

CRESCO. Signor Presidente, onorevoli questori, onorevoli colleghi, l'esame del bilancio della Camera ci offre l'opportunità di uscire dal rituale delle analisi, dalla routine quotidiana e dalla meccanica delle nude cifre, contrapponendo alla liturgia della contabilità lo sforzo, il coraggio politico di affrontare il tema di un giudizio su questo ramo del Parlamento, individuando come si renda soprattutto necessario compiere insieme lo sforzo più volte invocato, anche nelle precedenti di-

scussioni annuali, per valorizzare le istituzioni, renderle più funzionali e rispondenti alla domanda politica che sale dal paese, alle necessità della collettività nazionale, aumentando il peso politico e la efficienza di questo ramo del Parlamento, mettendo il deputato in condizioni di svolgere il proprio ruolo, le proprie prerogative, il proprio dovere, al servizio del paese. Questo deve essere fatto senza retorica, ma anche senza quel tono di trionfalismo fuori moda che ormai è abituale in queste occasioni.

Il funzionamento e l'inefficienza del Parlamento non costituiscono un problema che si possa sintetizzare nell'alveo delle cifre, ma un problema in cui gli aspetti contabili non sono fine a se stessi. Un Parlamento che non sia in grado di funzionare non è un Parlamento, anche se in astratto le sue attribuzioni sono garantite dal dettato costituzionale; e il mandato parlamentare viene svuotato, limitato, annullato quando le funzioni di chi lo esercita vengono ostacolate da impedimenti reali, sia per scelte politiche, che per carenze di strutture o per inadeguatezza.

Il Parlamento deve essere visto in funzione degli utenti del servizio parlamentare e non vi è alcun dubbio che gli utenti sono la collettività, i cittadini, la democrazia italiana. Quella democrazia che ha bisogno, come linfa vitale, di trasparenza, di partecipazione, di quella democrazia aperta che la gente si aspetta da noi. Trasparenza non come emblema, ma come scelta quotidiana di collegamento ai bisogni del paese e alle risposte da dare sul piano politico.

Questo ci impone di guardare senza pregiudizi, senza taluni pruriti, emersi anche in questo dibattito, all'esigenza non più rinviabile di affrontare anche il problema delle istituzioni e della loro riforma. È un'esigenza emersa dalla sete di rinnovamento delle forze vive, avvertita da molti di noi presenti in quest'aula. Al compagno Boato voglio dire che non si può interpretare il nostro pensiero utilizzando come bussola Montanelli, che lo porterà certamente fuori rotta. Né si può

interpretare la nostra posizione come lo avvio della seconda Repubblica. Questa non è la nostra volontà. I socialisti, che tanta parte hanno avuto nella battaglia per questa Repubblica, vogliono che essa funzioni meglio, che vi sia un recupero di vitalità delle istituzioni. Una denuncia è stata fatta da tutti i gruppi, anche dai compagni del gruppo radicale, contro il degrado soffocante, in primo luogo, dell'amministrazione dello Stato. La proposta socialista vuole riproporre una larga volontà riformatrice che si irradi dalle tematiche politiche a quelle della Costituzione, ai problemi economici e sociali, a quelli della pubblica amministrazione. Essa riguarda anche revisioni costituzionali, che non sono però alternative all'esigenza che la Costituzione, quella non ancora attuata, rimanga lettera morta. Sono speciosi, sono in malafede i grilli parlanti che in questi giorni, dopo anni di colpevoli silenzi e battaglie di retroguardia, hanno fatto questa sensazionale scoperta. È invece aperto un dibattito vivo che ha coinvolto tutto l'interesse della pubblica opinione democratica su questo tema appassionante. E l'onorevole Teodori non si strappi le vesti addosso per le articolazioni delle sedi del dibattito. Mi sembra il suo pulpito il meno adatto, anche perché non sempre la sua parte politica ha portato qui dentro i problemi politici della società.

La scelta socialista è un invito ad un approfondimento responsabile, ad esaminare le situazioni, i guasti, gli sfilacciamenti, alla presa d'atto dei pericoli che corriamo, soprattutto sul piano politico. È lapalissiano, infatti, che se in questa ottava legislatura non si definisce una inversione di tendenza, una strategia unitaria sul terreno di incontro, di collaborazione, di confronto tra le forze politiche, se dovessero prevalere le contrapposizioni, le chiusure, la spada di Damocle delle elezioni anticipate, i rischi che corriamo sul terreno democratico-istituzionale sono di fronte a noi. È proprio di fronte alla drammaticità dei problemi che non è condivisibile la posizione di chi deforma, di chi ingigantisce

i rischi, di chi ci ricorda di star fermi se no Piccoli interviene, di chi si ferma alla soglia dicendo solo che cosa non bisogna fare, comportandosi come quel medico, che al capezzale dell'ammalato, invece di prescrivere la terapia, escluda nella diagnosi taluni tipi di possibili malattie, affermando alle fine di non prendere solo medicine.

In questo arco di posizioni non si è inserito certo l'onorevole Vernola, solo preoccupato, con crociate di dubbio gusto, a spiegarci che il problema esisteva, che non lo ha scoperto il compagno Craxi, che la democrazia cristiana ha sempre la maglia rosa del primo arrivato e che soprattutto non è seconda a nessuno.

Noi socialisti non è la palma del primo o del migliore che vogliamo, ma, per dirla come ha scritto in questi giorni Baget Bozzo, vogliamo una democrazia responsabile ed efficace che possa chiedere all'Italia dei diritti civili e delle libertà sindacali, un eguale esercizio di responsabilità ed efficacia. Tradurre questo principio significa intanto trasportare il confronto dalla pagina dei giornali, al confronto alle analisi, cioè dal polverone alla individuazione delle questioni, all'intervento. In questo senso voglio rassicurare il compagno Boato che sulla strada della proposta socialista non c'è la Repubblica presidenziale. Essa è certamente frutto della fantasia provocatoria di qualche cronista del giornale la *Repubblica*. Non so se la matrice sia la stessa che ha caratterizzato ieri sera le provocatorie tarasconate dell'onorevole Melega nei nostri confronti, che con temi da operetta ci invita a passare sul suo corpo.

Molteplici sono le questioni sulle quali non intendo addentrarmi, ma porre come capitoli sui quali riflettere, non sulla scorta metodologica dei *referendum*, ma perché venga fatta propria, per il momento da uno dei rami del Parlamento, la volontà di intervento, perché questa non sia solo una stagione di moda che poi passi come l'acqua sotto i ponti.

Ho sentito giustamente riecheggiare il problema della centralità del Parlamento, della esigenza che l'esecutivo ed i partiti non ne svuotino il ruolo, la funzione, come è successo del resto nella settima legislatura da parte dell'esecutivo con l'abuso dei decreti-legge e gli accordi che l'onorevole Andreotti suoleva fare con i tecnici delle segreterie dei partiti. Mi auguro solo che non si tratti di autocritiche meccaniche o strumentali.

La centralità, se non vogliamo, come giustamente ricordava questa mattina in un intervento significativo l'onorevole Scalfaro, che sia finzione, significa insieme risalire alle origini del male. E non vi è dubbio che l'aver approfondito per un lungo periodo il solco tra partiti e Parlamento è stato un errore di prospettive, che ha contribuito a determinare una evoluzione diversa dal sistema istituzionale rispetto alle premesse poste dalla Costituzione. Non solo, ma questa diversa evoluzione è dipesa dai ritardi e dalle spezzature con le quali si è attuata la Costituzione stessa. Se è vero, infatti, che questa ha assegnato al Parlamento un ruolo centrale, di perno del sistema, lo ha fatto inserendolo in un assetto complesso ed articolato, nel quale figurano diversi centri d'imputazione delle varie attività, anche settoriali. Basta pensare al ritardo nell'istituzione della Corte costituzionale, nell'avvio del *referendum*, e soprattutto dell'ordinamento regionale.

È indubbio che queste sfasature hanno determinato dei cambiamenti di fatto nell'assetto costituzionale, almeno in talune sue parti; è stato un procedere alquanto squilibrato: uno Stato recepito come regionale è andato avanti per venticinque anni secondo i modelli dello Stato centralizzatore; lo stesso Parlamento ha avuto una struttura diversa da quella preconizzata dalla Costituente che, pur ponendo sul piano di parità le due Camere, aveva previsto anche differenziazioni che traevano spunto in gran parte proprio dalla previsione regionalista dell'ordinamento repubblicano. Il Senato doveva essere, sia pure inteso in senso particolare, la Camera delle regioni, mentre è rima-

sto nella sostanza un duplicato della prima Camera; le due sono spesso una cassa di risonanza una dell'altra; del collegamento con l'assetto regionale è rimasta traccia solo nel sistema elettorale che ha previsto circoscrizioni coincidenti con le regioni.

È evidente che non aver creato tutti gli elementi che caratterizzano l'aspetto istituzionale previsto ha determinato lo espandersi di quei punti di riferimento che il nuovo regime di libertà aveva giustamente esaltati e cioè i partiti e i sindacati.

Ciò è anche avvenuto per le ragioni prima esposte in modo non sempre giusto, nel senso che si è verificato uno spostamento del potere decisionale al di fuori degli ambiti naturali. Per essere chiari è utile ribadire che l'errore non è stato che i partiti abbiano assunto il ruolo di protagonisti, ma quello di aver consentito che lo svolgessero molto spesso al di fuori del Parlamento o di altre sedi idonee, come sarebbero dovute essere da tempo le regioni.

Analogamente le lamentate ingerenze sindacali trovano origine da un lato nel fatto che una certa parte di opinione pubblica diseducata alla democrazia sostanziale, non ha voluto riconoscere il ruolo fondamentale di questi organismi e dall'altro nelle carenze dei pubblici poteri e talvolta delle stesse forze politiche. I sindacati hanno cioè coperto uno spazio lasciato vuoto da altre forze o centri decisionali.

Tutto ciò ha anche influito sullo svolgimento delle funzioni di organi fondamentali come il Parlamento, che in definitiva ha dovuto assumere nuovi ruoli.

In questa chiave si spiega l'anomalia rappresentata dalle situazioni politiche di questi trent'anni che hanno visto il sostanziale monopolio di una forza politica dominante che ha influito non poco sull'andamento dello stesso assetto istituzionale.

Va quindi ribadito che per molti aspetti vi è l'esigenza di un ritorno a quanto di più genuino avevano indicato gli stessi autori della Costituzione, dando al Par-

lamento quella pienezza di poteri che gli è stata sottratta non tanto dai partiti quanto dalle deficienze e dalle distorsioni del sistema.

Nel corso del dibattito dello scorso anno ho molto apprezzato l'intervento della mia conterranea, l'onorevole Casadei, che ha affrontato le cause dell'espropriazione e dell'alienazione del parlamentare e quella sorta di devianza costituzionale, affermando che le correnti occupano gli spazi dei partiti, che i partiti usurpano lo spazio politico del Parlamento, e i gruppi espropriano i singoli parlamentari. Il Parlamento fa leggi « a spiovere » e non come risultato di un'attenta attività di controllo, che passa invece nelle mani della magistratura, fra le due tesi che vedono in alternativa la sede delle sovranità popolari esclusivamente nel Parlamento ovvero esclusivamente nel partito. Noi dobbiamo ricercare un equilibrio tra due strumenti ugualmente diretti della sovranità popolare: il Parlamento ed i partiti (concludeva l'onorevole Casadei) in un dualismo ineliminabile; il Parlamento mediante i partiti, data la funzione costituzionale dei partiti stessi che sono ormai elementi essenziali al governo parlamentare.

Io condivido questa analisi e l'esigenza concreta della tutela delle prerogative e del ruolo del Parlamento più volte invocati dal Presidente, onorevole Ingrao, quando richiamò il Governo per l'abuso di decreti-legge.

Va infatti evitato il vero scandalo che si verifica da qualche anno, e cioè che in grande misura si è operato, di fatto, un vero e proprio trasferimento della funzione legislativa al Governo attraverso l'inflazione, forse l'abuso, dei decreti-legge. Si è cioè alterato un equilibrio istituzionale che aveva una sua logica giustificazione nell'iniziativa legislativa come opera prevalentemente dell'esecutivo, la discussione e l'approvazione come opera del Parlamento, senza sostituirlo con una nuova logica basata su un nuovo e coerente assetto interistituzionale. Il Governo, infatti, svolge in prevalenza attività legislativa attraverso i decreti-legge che nei procedi-

menti di conversione in legge vengono sostanzialmente modificati, poiché in alcuni casi l'esecutivo, magari per contrasti tra le burocrazie ministeriali, non riesce a presentare organiche proposte. Quest'ultimo aspetto presenta semmai elementi positivi perché vede il Parlamento come protagonista effettivo di leggi di riforma, comunque, di ampio respiro; si pensi al diritto di famiglia ed in genere alla materia dei diritti civili, alla riforma sanitaria, alla legge sull'inquinamento delle acque, al regime dei suoli, all'edilizia, al cosiddetto « quadrifoglio » ed alle altre importanti leggi in materia agricola di questi anni che, pur esaminate inizialmente talvolta su un disegno di legge governativo, sono state sostanzialmente frutto dell'elaborazione originale del Parlamento. Delle due l'una: o i decreti-legge trattano materie di minore importanza, ed allora è il caso di affidare questa materia alla diretta competenza del Governo attraverso un'organica delegificazione, o affrontano problemi rilevanti ed allora è grave che ciò avvenga e questa espropriazione del Parlamento deve proprio cessare.

Ho letto con interesse la corposa relazione degli onorevoli questori, che reputo politicamente corretta, anche se molto spesso, come l'esperienza di tutto il periodo della mia breve attività parlamentare m'insegna, vi ho rilevato profonde contraddizioni fra le enunciazioni finalizzate e le nude cifre del bilancio. Insomma, essa appare come una sorta di simpatico inno di come vorremmo che fosse il Parlamento, ma che purtroppo non corrisponde alla realtà quotidiana del Parlamento italiano, la quale non può essere attenuata dalle elencazioni o dall'illustrazione dei miglioramenti conseguiti. Infatti, la domanda prioritaria che in modo imperioso mi sono posto nella mia breve esperienza parlamentare è la seguente: ma io, legislatore, sono messo nelle condizioni di dare il massimo e, soprattutto, di avere strumenti che qualifichino il prodotto legislativo, il quale rischia molto spesso, invece, di essere carente, contraddittorio, se non addirittura venefico? Qual è l'assistenza tecnica reale che accresce il mio

panorama conoscitivo? Quali sono le reali condizioni di lavoro del parlamentare? In troppe relazioni ai bilanci della Camera degli ultimi anni si ripete, come un luogo comune, l'affermazione della necessità impellente di accrescere i servizi di informazione e di documentazione; ma qual è il risultato se non il frutto, molto spesso, di un lavoro artigianale, che esprime disagio, impotenza e carenze colpevoli? A poco serve il cosiddetto lavoro storico, la documentazione del dopo; perché non abbiamo, invece, il coraggio di verificare, seguendolo, il cammino del prodotto legislativo e di controllare quali guasti, quali risultati, quali contraddizioni provochi la sua applicazione? Dobbiamo dire con chiarezza che spesso legiferiamo al buio, in condizioni impossibili, con una carente documentazione di base, con una ricerca legislativa il più delle volte non collocata all'interno del mosaico della legislazione esistente.

Certo, vanno apprezzati gli sforzi singoli e generosi del personale, ma è di questo che abbiamo bisogno? Si opera, cioè, con molta fantasia, ma con gravi sacrifici per fare in modo che l'attività legislativa si svolga nel modo più corretto e concludente. I risultati, tuttavia, non sono soddisfacenti, nonostante lo sforzo di ciascuno di noi e quello encomiabile di tutto il personale della Camera; i risultati qualitativi non corrispondono affatto a quelli rilevantissimi che si registrano sul piano quantitativo.

È un'autocritica, questa, che ritengo il Parlamento debba fare con consapevole umiltà di fronte a ciò che da più parti viene definito, anche in sede ufficiale — basta compulsare la raccolta delle sentenze, soprattutto della Corte di cassazione —, come scadimento qualitativo della produzione legislativa.

Esistono ancora troppe bardature, troppe paratie stagne; il permanere di una struttura organizzativa e di servizi carenti lasciano a molti deputati l'amaro in bocca e si corre il rischio di essere travolti da quel sentimento di supina accettazione, che è tanto caro ai conservatori di casa nostra.

Ma la questione del ruolo del Parlamento ha anche altri aspetti, oltre alla dotazione di strumenti interni più sofisticati e di personale numericamente adeguato, che possa essere messo in grado di svolgere in modo sistematico e capillare alcune funzioni anche di supporto al parlamentare, cosa che oggi non avviene per i motivi indicati, e, se avviene, avviene in modo spesso sporadico. È necessario che siano posti al servizio del Parlamento, o almeno anche al suo servizio, una serie di strumenti che fino ad oggi hanno operato esclusivamente per conto del Governo. Comunque, anche quando su questi strumenti enti ed istituti di varia rilevanza istituzionale trasmettono dati e documenti alle due Camere, non forniscono quel servizio finito e finalizzato che consenta al Parlamento non solo di svolgere in concreto la sua funzione di controllo, ma anche di esercitare nel modo migliore la più tradizionale delle sue funzioni, la funzione legislativa.

Ecco che l'acquisizione dai dati attraverso i vari canali si inserisce organicamente anche nel procedimento legislativo, nel senso che l'attività conoscitiva può essere in parte finalizzata alla realizzazione di un prodotto che sia migliore qualitativamente non solo in termini di tecnica giuridica, ma anche politici, perché sarà il risultato di una rielaborazione fondata sulla verifica delle opinioni dei vari ambienti interessati (sindacati, organizzazioni professionali, istanze sociali di vario tipo).

Evidentemente, l'istituzionalizzazione di una siffatta attività conoscitiva, attraverso udienze di tutti gli interessati, presuppone uno snellimento della legislazione in termini quantitativi, nel senso di concentrare l'attenzione — salvo particolari necessità — su poche leggi-quadro. Questa esigenza trova, oggi, una maggiore considerazione se si accetta finalmente il nuovo assetto istituzionale che viene formandosi e che vede un ordinamento non più concentrato, ma articolato a vari livelli: comunitario, nazionale e regionale.

È antistorico non riconoscere che ormai molte decisioni importanti, anche sotto il

profilo normativo, vengono adottate a Bruxelles in sede comunitaria e sfuggono alle competenze delle istituzioni nazionali. Non è questa la sede per affrontare i complessi problemi che tale evoluzione in atto pone; ma se si accetta in maniera irreversibile — come tutte le forze politiche del nostro paese hanno fatto — la creazione di una vera comunità europea, è chiaro che essi vanno risolti predisponendo i necessari contrappesi democratici allo stesso livello europeo e, in una più o meno lunga fase di transizione, servendosi a fondo di quegli strumenti di raccordo che pure i nuovi regolamenti parlamentari prevedono.

È inutile invece, come si è fatto finora, ingombrare ulteriormente l'attività legislativa in una miriade di provvedimenti interni, ripetitivi di atti comunitari che, per quanto riguarda i regolamenti direttamente applicabili nell'ordinamento italiano, sarebbero addirittura illegittimi, dopo le recenti sentenze della Corte costituzionale.

Se ciò vale per il livello a monte, vale allo stesso modo e ancor più per il livello a valle, cioè per l'ordinamento regionale. Dopo il definitivo trasferimento delle funzioni amministrative nei vari settori alle regioni, è evidente che queste dovranno provvedere alla legislazione di dettaglio per le materie in cui hanno competenza amministrativa. Il Parlamento, come organo legislativo del cosiddetto Stato-apparato, deve limitarsi ad approvare le cosiddette leggi-cornice e lasciare alle regioni il compito di riempire la cornice stessa con il quadro adatto alle singole realtà regionali. Accade invece ancora, dopo alcuni anni di avvio dell'ordinamento regionale, che il Parlamento approvi leggi quanto mai dettagliate che contengano norme che più propriamente, secondo i casi, dovrebbero essere contenute in un provvedimento amministrativo del Governo, o che dovrebbero essere lasciate alla competenza regionale, senza le conflittualità di poteri che oggi si verificano tra Parlamento e regioni.

L'effetto è duplice e si esplica nel senso di un appesantimento della legge e, spesso, della sua difficile lettura e, quin-

di, di una applicazione altrettanto difficile, che mette le regioni in condizione di ricalcare la normativa nazionale emanando, a loro volta, leggi elefantache, amministrative o ripetitive.

Voglio sottolineare anche telegraficamente, perché non posso dilungarmi ulteriormente, il problema delle Commissioni anche se esse, per la loro importanza decisiva, meriterebbero uno spazio maggiore nel mio intervento. Il lavoro si svolge largamente in quella sede: le Commissioni sono chiamate in sempre maggior misura ad affrontare i più vasti impegni di lavoro in sede referente, legislativa e di indagine; registrano oggi, ancora, carenza di personale ed occorre quindi adottare provvedimenti opportuni per fare in modo di avere strumenti funzionali, collegandoli in maniera diversa al servizio studi, potenziando la ricerca e la documentazione secondo le esigenze della utenza politica. Lo stesso discorso può essere fatto per l'archivio, dove la carenza di personale sta diventando pesantissima, tanto da rischiare di comprometterne la funzionalità. Vi è il problema di accorpate le Commissioni in rapporto alle materie e non ai ministeri, anche nel quadro della riforma dell'esecutivo.

Rilevanti sono i problemi dei nuovi eletti, che incontrano una certa difficoltà nel conoscere il meccanismo dei servizi offerti: il libricino attualmente in circolazione costituisce già un miglioramento, ancorché insufficiente.

Mi hanno particolarmente colpito le spese tipografiche, iscritte in bilancio, che sono più che triplicate! Certo, sono aumentati i costi, ma questa non è la sola ragione. Sottoporro alla Presidenza ed agli onorevoli questori le seguenti considerazioni. Le recenti evoluzioni tecnologiche avvenute nel settore della stampa quotidiana ed editoriale, pongono all'attenzione degli addetti ai lavori la necessità di ristudiare interamente il problema della composizione, della stampa e dell'allestimento degli *Atti Parlamentari*. In effetti, il sistema tecnologico adottato dall'attuale appaltatore è quello tradizionale della composizione a caldo; è, quindi, evidente che

l'intera struttura dell'investimento di capitale dell'appaltatore stesso ne condiziona le prospettive di innovazioni o riduzione di costi, dovendo egli affrontare ammortamenti e carichi di personale ormai incomprimibili. Come prima conseguenza, si ha un continuo dilatarsi delle spese di stampa degli *Atti parlamentari*, in quanto le regolari aste di appalto sono necessariamente ritagliate su una concezione organizzativa che non può essere diversa o migliore di quella a disposizione dell'appaltatore; come seconda conseguenza si prospetta un pericoloso accentramento di potere in una sola organizzazione produttiva, che tenderà sempre ad espandersi applicando in questa espansione l'instaurarsi anche involontario di legami e clientele di non facile controllo. È ben vero che una soluzione *a priori* del problema non è di facile individuazione e che l'introduzione selvaggia di nuove tecnologie basate sulla fotocomposizione e sull'uso di videoterminali potrebbe aggravare o complicare ulteriormente il problema, ma ciò non può esimere gli organi responsabili della Camera dall'esaminare correttamente una serie progressiva di proposte, con l'obiettivo di ridurre od eliminare lo inconveniente delineato. Si deve tener presente che non sempre l'introduzione di moderne tecnologie ha comportato una riduzione di costi e ciò ha sempre implicato resistenze presso le organizzazioni con i conseguenti complessi problemi umani di riqualificazione tecnologica o di formazione di *élites* tecnocratiche.

Al fine di inquadrare sistematicamente la materia prendendo spunto dagli attuali problemi che interessano l'informazione, questa Camera dovrebbe essere immaginata come un editore che controlli le varie testate a periodicità variabile; concentrare su un solo stampatore l'uscita di tutte le testate genera pericolo di distorsione di potere che è necessario eliminare; il monopolio di cui sopra genera una continua espansione della spesa, in quanto l'impiego sempre più spinto di tecnologie tradizionali si traduce in una progressiva eliminazione della concorrenza; l'aumento numerico dei lavoratori occupati

dall'appaltatore genera un potenziale di pressione psicologica che sta per essere abilmente sfruttato e si traduce in un ulteriore rafforzamento di questo monopolio. Come soluzione di ciò e per garantire alla Camera una pluralità di fornitori, consiglio di avviare due operazioni. La prima, immediata, è di affidare alcune testate a ditte diverse da quella attuale, mantenendo inalterato il procedimento tecnologico di composizione a caldo; l'altra, di medio periodo, è di formare una qualificata commissione tecnico-produttiva con l'incarico di studiare un progetto di fattibilità legato a delle innovazioni tecnologiche. Verificata questa possibilità, la Camera potrà indire un appalto-concorso precisando ampiamente le necessità di tempi e metodi che comportino la possibilità per i partecipanti di proporre una soluzione tecnico-economica non più vincolata da sistemi tradizionali o dislocazioni geografiche.

Sull'istituto dell'immunità mi sento di condividere le proposte dell'onorevole Bozzi: va certo riformato l'istituto, ma c'è anche il problema della sua applicazione, come sostenuto dall'onorevole Scalfaro nella sua grande lezione tenuta stamane.

Il regolamento va affrontato e migliorato subito perché risente tutto il peso del tempo trascorso e delle modificazioni politiche maturate in questi anni.

Ora, non vi è più alcun dubbio che questa revisione deve difendere il principio della tutela delle minoranze sul terreno delle garanzie formali e sostanziali che però non possono essere la paralisi delle istituzioni. Un Parlamento bloccato per giorni e giorni, incapace di svolgere il suo ruolo, è il più grande contributo al qualunquismo, all'allargamento dello spazio della restaurazione reazionaria. Questo non può essere consentito a nessuno se non si vuole affossare quello stato di diritto tanto invocato. In questo quadro — inserisco il problema della programmazione e dell'organizzazione dei lavori parlamentari — va ricercata certo l'unanimità e qualora questa fosse impossibile deve essere chiamata a decidere l'Assemblea. Infatti, è scandaloso che i

deputati attendano la convocazione e l'ordine del giorno spesso per telegramma, poche ore prima, come se si trattasse della chiamata alle armi. Sul problema dello snellimento e di una vera politica legislativa devo dire con molta franchezza che vi sono delle responsabilità anche della Presidenza. Per esempio, è possibile non avere ancora convocato la Conferenza per programmare i lavori della prossima settimana? Come pensate che il deputato possa partecipare, documentarsi, organizzare la propria attività senza un minimo di programmazione? Non mi nascondo le difficoltà e talune urgenze.

Per quanto riguarda il problema relativo al tempo da utilizzare, non condivido il pensiero di chi ritiene il nostro Parlamento anomalo rispetto ad altri, scomodando persino interventi dell'onorevole Andreotti di qualche lustro fa, per liquidare l'esigenza di organizzare i lavori in sessioni.

Potremmo forse dire che il nostro Parlamento è un po' antiquato, ma non può essere questo il problema più volte sollevato nel corso degli anni superati con voli pindarici senza un serio esame.

A ciò va aggiunta una gestione dei lavori dell'Assemblea più puntuali; vanno infatti abbandonate le abitudini che qualche provinciale definisce, sbagliando, con disprezzo, romane. Mi riferisco ad un orario che è un'offesa all'impegno; si inizi alle ore 9 per arrivare alle 13 e si ricominci alle 15 per terminare alle 20 per realizzare, oltretutto, un'attività più costante e seria ed un ritorno in periferia per l'attività politica senza che questo diventi assenteismo.

Fuori dal Parlamento, sulla nostra attività, sui nostri compensi e sui privilegi che avremmo a disposizione si sono costruite fiabe venefiche e luoghi comuni. Si è dato colore all'immagine di una grande greppia, di una « bengodi », di un'orgia del potere, ingenerando confusione tra esecutivo e Parlamento, costruendo sospetti e sfiducia. A formare questa immagine, non vi è dubbio, ha contribuito in primo luogo la storia del potere, gli scandali del dopoguerra, i ritardi politici, la

Lockheed, il clientelismo sfrenato, i ritardi colpevoli nei confronti delle calamità che si abbattono sul paese.

Ci sono responsabilità politiche pesanti che sono messe a nudo e focalizzate nella nostra recente storia, ma questo è il potere, l'esecutivo, i partiti, il Parlamento, le istituzioni. Su questo terreno si è fatta di tutta l'erba un fascio, buttando via il bambino e l'acqua sporca, e a queste campagne, qualche volta di giusta denuncia tesa a rispondere alla sete di conoscenza, di informazione, ha fatto riscontro un ruolo discutibile della stampa parlamentare. Non mi unirò al coro degli omaggi rituali della festa del ventaglio; ritengo che i giornalisti molto spesso alla loro funzione di informazione preferiscano la ricerca scandalistica, folkloristica, la sensazione per la notizia-bomba.

Si denunciano giustamente taluni assenteismi. Ma solo dei parlamentari? La tribuna stampa a certe ore è desolatamente vuota. Perché? L'informazione sui lavori parlamentari e sulla condizione reale del deputato, una informazione rigorosa, non può non coinvolgere la Camera e la sua Presidenza. È essenziale che non solo la stampa, ma la RAI-TV offra un confronto con il paese su questo tema, apra loro uno squarcio nel velo dei luoghi comuni. Le istituzioni si difendono esigendo un corretto funzionamento contro il qualunquismo straccione. I parlamentari non possono interessare qualche simpatico giornalista perché hanno il servizio di parrucchiere o la doccia gratis, anche perché su questo terreno riteniamo si imponga l'esigenza non di trasformare questo dibattito nel simposio del lamento ma chiediamo anche a nome del mio gruppo, strutture adeguate per essere messi nelle condizioni di operare. Riteniamo che il problema non sia quello economico ma quello dei servizi, e, in primo luogo, dei finanziamenti ai gruppi. Se non vogliamo che questo si trasferisca ad altre mete ritengo che si debba costringere ogni gruppo a finalizzare la spesa, regolamentando il numero dei funzionari, delle segreterie, dei servizi essenziali.

Questo non significa togliere loro l'autonomia. Nei confronti dei singoli parlamentari vi è un'impellente necessità che il prossimo bilancio affronti in maniera definitiva il problema di uffici e segreterie necessari e, perché no? *colleges* per i parlamentari non residenti nella capitale, come del resto per molte realtà europee. Non si tratta di varie, ma della vita nostra di tutti i giorni. Per un Parlamento diverso, più agibile, più impegnato nella battaglia quotidiana in difesa delle istituzioni, sono necessari strumenti che siano il frutto di scelte politiche, ma anche di un rapporto di partecipazione del personale, partecipazione che non scaturisce né da prediche da bacchettoni paternalistici, né da fervorini nuova maniera, ma da un rapporto fecondo che costituisca quei segni di cambiamento nella politica delle assunzioni, nell'organizzazione del rapporto, come certamente si è cominciato a fare. Significa coinvolgere il personale sui temi dell'orario, dell'organizzazione del lavoro, chiudendo la parte contrattuale, superando i ritardi dei decreti attuativi degli accordi, sistemando quel personale non ancora di ruolo.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, i parlamentari vorrebbero essere in grado di assolvere pienamente il loro incarico nelle migliori condizioni, in un Parlamento aperto al paese, che recepisca le idee, le elaborazioni ed i contributi di tutte le forze sociali, un Parlamento immagine del paese che cambia, di forze politiche credibili, di un quadro politico capace di affrontare storture, carenze, insufficienze, con una volontà politica frutto non solo della consapevolezza, ma anche di entusiasmi. Il Parlamento deve divenire uno strumento efficiente e democratico; per rigettare il ruolo di Camera di stanca registrazione, deve essere attento ai fermenti, alle richieste che salgono dalle masse e dai giovani e dalle donne. Questa è la migliore risposta al qualunquismo ed all'eversione (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI*).

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

DE CATALDO. Signor Presidente, signor presidente del collegio dei questori, colleghe, colleghi, il tono e l'elevatezza di questo dibattito credo che valgano da soli a sottolineare, ove ve ne fosse bisogno, l'importanza del tema in discussione che è stato agitato, finora fuori di quest'aula, piuttosto confusamente, e forse confusamente in modo premeditato. Credo che l'occasione della discussione del bilancio interno della nostra Camera sia opportuna e premiante a questo fine; e devo dire, con tutta franchezza, che ho molto apprezzato la disposizione impartita dal Presidente della Camera dei deputati di sconvocare (come si dice usando un brutto verbo) le Commissioni, data l'importanza dell'argomento in discussione. Ritengo che sia un argomento fondamentale per i destini della nostra Repubblica; anche perché, signor Presidente, l'opportuna iniziativa del Presidente della Camera ci ha consentito, una volta per tutte, di sfatare una leggenda che è sortita dall'interno di questo palazzo: quella che non esiste l'assenteismo dei deputati. Non è assolutamente vero; lo abbiamo detto, anzi lo hanno detto in stato - non so - di legittima difesa o di necessità, scegliamo, coloro i quali hanno sostenuto che i deputati non potevano fare tutto, che erano occupati nelle Commissioni, e quindi non potevano essere presenti ai dibattiti in aula, e che vi erano impegni di natura strettamente connessa al mandato ricevuto che gli impediva una presenza attiva e presente, se mi consente il bisticcio, signor Presidente, in quest'aula.

Non è vero. Io, questa mattina sono stato investito, letteralmente investito, in « Transatlantico », dal collega Pochetti, che è sempre diligente e presente (anche se in questo momento non lo è, ma in verità l'ho visto entrare in quest'aula alle 17,20), il quale mi ha attribuito la responsabilità di sabotare i lavori del Parlamento, avendo chiesto la sconvocazione delle Commissioni. Ho assunto volentieri questa responsabilità, che è frutto di una scelta, di una scelta che privilegia l'aula, il dibattito, non il grande dibattito, ma il dibattito su tutti i temi che in questa Assemblea vengono discussi e decisi, rispetto alla proie-

zione, minore o minima, all'interno di una Commissione, su problemi, di natura particolarmente tecnica, al massimo, tecnico politica.

Questo mi fa pensare ad antiche istituzioni o a recenti nostalgie per differenti tipi di parlamenti, composti da rappresentanti di diverse categorie, i quali razzolano, preoccupandosi solo dell'«orto chiuso», del loro fatto, della loro competenza squisitamente tecnica. È un modo di interpretare il ruolo del Parlamento e di scegliere. Credo che in materia dovrà svolgersi un dibattito, ma un dibattito che non sia mistificante, che non dica, cioè che i deputati non vengono in aula perché vi sono le Commissioni! Oggi non erano convocate Commissioni e alla lezione di diritto costituzionale — ma non solo di diritto costituzionale: lezione di libertà politica — che un laico come Scalfaro ha tenuto in quest'aula, pochi credo abbiano partecipato.

Diciamo queste cose! Con estrema amarezza, signor Presidente, sono costretto a verificare che quest'aula sempre più si va trasformando in una specie di sala di attesa di una stazione, per cui dall'ingresso di sinistra più spesso, ma anche da quello di destra, i deputati si affacciano, guardano ed escono. Ed allora quelle giustificazioni rese, in stato di necessità o di legittima difesa, da tutti i gruppi, da molti colleghi allorché si è scatenata la campagna di stampa sull'assenteismo dei deputati, non sono giustificazioni veritiere. Ne è dimostrazione quanto accade oggi in quest'aula.

A questo punto, poiché vedo presenti sempre, nelle Commissioni, in numero completo, con riferimento alla loro rappresentanza, i colleghi del gruppo comunista, debbo chiedermi se non si tratti di una scelta politica di privilegio da parte del gruppo stesso e di delega, delega non consentita formalmente (ha ragione Mellini quando parla di Costituzione di fatto) ma, tuttavia, nella realtà praticata ogni giorno, di altri colleghi del gruppo in questione ai « tecnici ».

Parliamone, discutiamone, concludiamo ma non troviamo giustificazioni che non

valgono; e questo conta per tutti, conta anche e perfino per i deputati del gruppo radicale perché devo dire che questa malattia mi sembra abbastanza contagiosa. Ma devo anche osservare, signor Presidente, che vi è un'altra ragione in ordine ad una evidente constatazione che andiamo facendo e che svlisce, ripeto, sempre più la rappresentanza, o il mandato, come volete definirlo, del deputato; ed è quella notazione che Scalfaro faceva questa mattina (buon secondo, devo dire la verità, ma estremamente importante perché proveniva da lui) in ordine alla difficile interpretazione della distinzione tra il gruppo parlamentare ed il partito. Abbiamo sentito Cresco che lo diceva — mi scusi il collega — con l'ingenuità del neofita il quale sente la necessità di curare non solo il collegio, ma di partecipare alle riunioni della direzione provinciale del suo partito, della federazione regionale; forse egli è segretario regionale o provinciale, forse anche consigliere comunale del suo partito e quindi, ad un certo momento, il lavoro del legislatore passa in seconda linea delegato a coloro i quali, nell'ambito e nella sede non istituzionale, cioè fuori del Parlamento, decidono. Anche questo va chiarito.

Noi — ed ecco perché dico che il Presidente Scalfaro è buon secondo — lo abbiamo sancito qualche anno fa nel nostro statuto quando abbiamo espresso chiaramente l'incompatibilità del mandato parlamentare con l'esercizio di qualsiasi carica di partito ed anche la completa indipendenza del gruppo dal partito e viceversa.

Signor Presidente, nell'ottica di una Costituzione che va attuata ed interpretata nella sua lettera e nella volontà del suo autore, questi sono nodi che vengono al pettine, prima o dopo, e non è senza significato che — lo ripeto — uno degli uomini più avvertiti, Scalfaro, l'abbia detto in quest'aula forse per la prima volta. Ebbene devo dire che quelli che sono stati assenti hanno perso molto: hanno perso degli interventi — ripeto, tutti di tono estremamente elevato — che hanno chiarito un punto che è fondamentale — dato l'equivoco nel quale non so, se per colpa o per

dolo, si versava da ormai qualche giorno o qualche settimana — e cioè che la seconda Repubblica non esiste come idea e come proposta nel nostro paese, che lo ordinamento costituzionale — gli accenti a questo proposito sono stati estremamente apprezzabili — quale è stato previsto e voluto più di trenta anni fa, è un ordinamento di un paese democratico, libero e civile. Il fatto è che bisogna attuarlo, è che bisogna che esso diventi realtà e che non si limiti ad essere ancora pura proposizione di principi di volta in volta richiamati, tant'è vero che alcuni amici e compagni, esegeti o interpreti della Costituzione, sono costretti a parlare di volta in volta di interpretazione evolutiva della Costituzione, ovvero, più di recente, di garantismo dinamico. Ecco, non ci sarebbe bisogno di aggiungere questi aggettivi o questi avverbi se davvero la Costituzione fosse letta, interpretata ed applicata.

Ma come si interpreta, come si applica la Costituzione? Devo dire, signor Presidente, che noi in questi giorni abbiamo un esempio di come si vive da cittadini democratici in uno Stato che si vuole democratico. Mentre io sto parlando, signor Presidente, il segretario nazionale del mio partito (del partito al quale sono iscritto e del quale sono militante « in quiescenza » per quello che ho detto prima: infatti non sono ammesso se non come osservatore alle riunioni del partito in cui vengono prese decisioni) nell'« unica » interpretazione della Costituzione è in galera: è in galera per un atto di disobbedienza civile.

Ma che cos'è la disobbedienza civile? La disobbedienza civile è l'affermazione del valore della Costituzione, della legge, del Parlamento; rappresenta il dovere del cittadino, allorché verifichi l'inadeguatezza o il superamento della legge positiva, di richiamo nell'unico modo possibile, non violento, pacifico, costituzionale, del Parlamento, facendogli sentire che la società civile considera quella legge superata, vinta e non più adeguata alla stessa società.

Per questo Fabre è in galera. Per rispetto alla Costituzione, alle leggi, al Par-

lamento. E, signor Presidente, è strano, è sintomatico che senza nessun accordo preventivo, ma attraverso l'affermazione libera della volontà di operare disobbedendo civilmente, nella stessa cella o forse no, non lo so, ci siano due uomini diversi culturalmente e ideologicamente — se si può usare questo termine — tra di loro: il giovane Fabre, il quale è approdato ai lidi radicali attraverso le battaglie antimilitariste, che ha scoperto il partito radicale attraverso l'obiezione di coscienza, attraverso quegli atti di disobbedienza civile che sono stati esaltati dal Parlamento che ha provveduto a fare delle leggi (noi diciamo inadeguate, ma comunque delle leggi in proposito) e uno meno giovane, uno che viene dal partito d'azione, un discepolo di Salvemini e di Ernesto Rossi, un uomo certamente di grande cultura e di grande moralità, che risponde al nome di Angelo Bandinelli.

Ebbene, ambedue questi uomini, credendo nei valori della nostra Costituzione, disobbediscono civilmente, perché questo è il mezzo a disposizione del cittadino, che non abbia altri strumenti, per chiedere l'attuazione della Costituzione.

Ecco, signor Presidente, quello di Fabre e di Bandinelli è il tentativo di chiedere al Parlamento, ai partiti, a tutti, quella riforma morale che ripristini la nobiltà della politica. Questo è un modo nobile di fare politica, che non è stato, signor Presidente, inventato dai radicali. È un modo antico, che ci è stato insegnato nel secolo scorso dai liberali con le loro battaglie, che ci è stato insegnato in questi primi cinquanta anni del secolo dai compagni comunisti, i quali da sempre combattono le grandi battaglie di disobbedienza. Che cos'è la occupazione delle terre, che cos'è la diserzione militare se non una battaglia di disobbedienza civile nei confronti di leggi che si ritengono ingiuste?

TRANTINO. La diserzione è disobbedienza penale.

DE CATALDO. È disobbedienza civile.

TRANTINO. È penale.

DE CATALDO. Per disobbedienza civile, caro Trantino, tu che conosci bene il diritto penale, si intende ciò che le leggi dello Stato impongono, che non risponde più in un dato momento alla coscienza civile del paese e che il Parlamento — qualsiasi Parlamento —, inetto o ignavo, non modifica. Questo significa disobbedienza civile: significa pagare con il metodo non violento il rispetto delle istituzioni, caro Trantino.

Una voce al centro. Questo è un insulto al Parlamento!

DE CATALDO. No, non parlo di queste, parlo delle antiche battaglie.

Signor Presidente, visto che stiamo trattando questo argomento e poiché sabato si celebrerà davanti al tribunale di Roma il processo a carico di Jean Fabre ed Angelo Bandinelli, vorrei invitare ufficialmente i colleghi Spagnoli, Ricci, Martorelli e Biondi ad assumere la difesa di questi compagni, da avvocati sommi quali essi sono, e a venire nell'aula del tribunale per dichiarare che costoro, commettendo un reato di opinione, hanno inteso porre il problema nel modo più drammatico, e cioè attraverso la privazione della libertà alla propria persona: mi auguro che questo invito ufficiale venga accolto.

Ecco, signor Presidente, perché noi accogliamo con favore, con entusiasmo, starei per dire, la pulizia che in quest'aula è stata fatta di ogni ipotesi di seconda Repubblica.

Ecco perché, signor Presidente, di fronte alle affermazioni di esponenti dei gruppi, anzi dei partiti — visto che dobbiamo parlare dei partiti — fatte in quest'aula, da Spagnoli a Vernola, che tutto quello che era stato affermato e scritto su questo argomento non risponde a realtà, abbandoniamo il sospetto che ci aveva preso. Si trattava di un sospetto grave, Presidente, perché una volta tanto, e per la prima volta contemporaneamente, si parlava di riduzione del settennato presidenziale e di aumento dei poteri del Presidente del Consiglio; si parlava di riforma elettorale e di abolizione di uno dei due rami del Parlamento, e di tante altre cose.

Personalmente, sono rimasto molto insospettito e turbato, da queste ipotesi; devo esprimere, quindi, un ringraziamento ai colleghi che hanno fugato sospetti di tal genere. E devo dire, senza citare autori classici, che evidentemente essi erano convinti e consapevoli di quello che dicevano.

Non mi dovrò soffermare — è l'ora della sintesi — sui singoli aspetti, tanto più che il contributo è venuto da tutte le parti, e per quanto riguarda il mio gruppo è certamente stato un contributo notevole, apprezzabile, anche se non contenutisticamente, ma che lascia traccia. Vediamo allora se hanno ragione quei colleghi del gruppo radicale, i quali hanno detto: la Costituzione — per intenderci, quella che si distribuisce (o forse non si distribuisce più) nelle scuole; quella che viene letta alle università nei corsi di diritto costituzionale — è stata attuata o non esiste piuttosto una sovrastruttura, la quale ha stravolto completamente il senso, la volontà del costituente?

Veda, signor Presidente, io sono sempre molto preoccupato allorché si assume che nella sostanza le cose vanno risolte in un certo modo. Persino quello articolo del regolamento, il quale prescrive che la lettura dei discorsi non debba superare i trenta minuti, secondo me ha un significato; ma, se non lo avesse, non si può comunque violare nel rispetto della «sostanza»: si elimina, si cancella dal regolamento. Non è feticismo, Marco Boato, questo! È attenzione alle regole del gioco, ma sono regole del gioco che vanno rispettate nella forma e nei contenuti, non nella sostanza. Altrimenti, parliamo di regole del gioco diverse, di uno Stato diverso, di una società diversa, che non è quella nella quale e per la quale è sorta la nostra Costituzione.

Ebbene, torniamo alla Costituzione? No, attuiamo la Costituzione nei punti in cui non è stata attuata. Signor Presidente, io dovrei leggere quasi tutti gli articoli della nostra Costituzione! È stato, per esempio, attuato l'articolo 101 della Costituzione, quello della dipendenza del giudice esclusivamente dalla legge?

Il mio amico Vernola ieri parlava di confusione di poteri e riaffermava il principio della separazione dei poteri, allorché alludeva alla confusione qualche volta esistente (io dico: troppo spesso) tra legislativo ed esecutivo. Ma perché non pensa alla confusione dei poteri tra l'esecutivo ed il giudiziario? Perché non si ferma un momento su certe istruttorie penali, su certi processi penali, su certi insabbiamenti penali o su certe esaltazioni di giudizi?

Siamo d'accordo. Lo ha detto lui ed io lo ripeto: separazione dei poteri. Lo articolo 101 della Costituzione, un articolo fondamentale, prevede la soggezione del giudice soltanto alla legge. È una cosa ormai mitica nel nostro paese, non nel nostro ordinamento.

Marco Boato ricordava l'articolo 3 della Costituzione (uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge), l'articolo 4 (diritto al lavoro in una Repubblica fondata sul lavoro), ma i precetti costituzionali sono precetti, non principi: quanto si è parlato a questo proposito!

L'articolo 5 della Costituzione, quello sulle autonomie locali, è stato applicato o non piuttosto stravolto nella invenzione di autonomie locali che servono soltanto a tenere in piedi delle realtà utili alla struttura di questo Stato, ma che certamente non rappresentano l'applicazione del principio costituzionale? Lo vediamo dall'ultimo penoso esempio di una regione a statuto speciale, la Sardegna, ma anche, ogni giorno, a tutti i livelli.

Poi vi sono tutte le norme sulla libertà personale, sull'inviolabilità del domicilio, sull'inviolabilità della corrispondenza: è stata attuata in questo la Costituzione? Questa Camera dei deputati, questo Parlamento, dopo avere eliminato dal codice di procedura penale del 1930, quello che ancora oggi ci governa, alcune norme chiaramente incostituzionali, chiaramente violatrici dei precetti costituzionali sul diritto alla *privacy* del cittadino, la stessa Camera, lo stesso Parlamento si sono affrettati a reinserirle di corsa, interpretando la Costituzione in mo-

do diverso, in modo opposto rispetto alla lettera e alla volontà del costituente.

E il diritto alla difesa, il diritto ad avere un giudice conosciuto prima, pre-costituito per legge? Quante citazioni si potrebbero ancora fare!

Questa è la sostanza degli interventi: vogliamo modificare la Costituzione per inserire surrettiziamente formule politiche, formule di Governo, situazioni di compromesso politico che risultano battute dalle elezioni del 3 giugno? Vogliamo modificare la Costituzione per andare verso una forma di Stato diversa da quella di cui siamo e dobbiamo essere garanti? E allora è giusto che queste norme vengano interpretate così come sono state fino ad oggi interpretate, non applicate, violentate nella loro essenza. Allora è giusto che, in questo quadro, il Governo presenti un disegno di legge di proroga della legge di delega per la redazione del nuovo codice di procedura penale. In quest'ottica — e qui mi rivolgo a Marco Boato — il minimo che si possa fare è rinviare l'approvazione di questo codice, che non mi soddisfa affatto. Non è un codice che abbia il mio favore, ma comunque è innegabile che sia un codice che, di fronte al precedente, rappresenta certamente un passo avanti notevole, rappresenta un certo tipo di visione della società, dei rapporti tra il cittadino e la giustizia.

Ed in questa ottica s'inquadrano le modifiche al regolamento che vengono richieste. E bisogna chiarirsi: vogliamo uno Stato diverso da quello che ci siamo impegnati a difendere e ad attuare, da quello per il quale Fabre e Bandinelli stanno in galera. Vogliamo uno Stato che attui la Costituzione o uno Stato diverso, uno Stato che dia molti poteri allo esecutivo sul tipo di quello francese (nessuno scandalo) che introduca un *quorum* minimo, come quello tedesco (nessuno scandalo) che preveda una sola Camera, come quello di un altro paese (nessuno scandalo)? Diciamo che vogliamo uno Stato diverso da quello prefigurato e non attuato ancora, da quello prefigurato dagli autori della nostra Costituzione!

Ed ecco, vedete, anche le sollecitazioni alla riforma del regolamento, possono essere apprezzabili; per esempio, se non sono più nella Camera Francesco Crispi o Genuzio Bentini o Enrico De Nicola, è chiaro che è opportuno che venga eliminata quella tagliola dei trenta minuti, perché non è più un Parlamento questo, è un posto dove è opportuno che si legga, anche perché attraverso la lettura il discorso è più compiuto, gli stenografi lavorano di meno, eccetera.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
LEONILDE IOTTI

DE CATALDO. Ma va modificato il regolamento. Non si può superare, anche quando il discorso è affascinante ed accettabile nella più grande misura, come quello, per esempio, del collega Spagnoli. Certamente. Ma queste sono riforme del regolamento che mi pare non debbano trovare dibattiti, discussioni, opposizioni. Ma ve ne sono altre, quelle che restringono, quelle che limitano ulteriormente i diritti dei singoli deputati. Ecco, per esempio, parlare uno per gruppo o cose di questo genere, oppure il proliferare delle sedi legislative nelle Commissioni o tante altre. Su queste bisogna essere molto cauti, bisogna andare molto piano, per vedere se esse non rientrano — per dolo o per colpa, non mi interessa — in quel quadro prefigurato prima. Quindi su questo punto io vorrei portare un minimo contributo alla pazienza e alla attenzione dei deputati questori, i quali certamente su molti di questi argomenti, pur avendo le loro idee, non potranno trasferirle nella replica. Ma per quanto si riferisce più strettamente all'oggetto del contendere, mi sembra che un principio debba venire chiaro da questa parte e cioè modifiche del regolamento che non scalfiscano, che aumentino e non restringano i diritti dei singoli deputati. Questo è importante.

Riguardo alle Commissioni in sede legislativa ho già detto prima sulla necessità della scelta tra un certo tipo di Parlamen-

to ed un altro. Se si sceglie l'altro, quello che non è previsto dalla Costituzione e neppure dal nostro regolamento, ebbene si può modificare il regolamento; diversamente la sede del dibattito, delle opinioni, delle opposizioni è l'Assemblea e non la sede delegata delle Commissioni.

Non devo dire nulla, perché guasterei il discorso, sulle Commissioni bicamerali e sul loro modo di essere composte e di funzionare; mi pare che esse siano tredici, oltre le due previste dalla Costituzione. La Costituzione infatti ne prevede soltanto due, ma noi ne abbiamo quindici, tredici delle quali approvate per legge, che usurpano letteralmente i poteri delle Commissioni permanenti di ciascun ramo del Parlamento. Le potremmo elencare una per una e vedremmo che ognuna di esse usurpa il potere-dovere della Commissione permanente, occupandosi di argomenti che dovrebbero essere delegati, e che vengono normalmente delegati, ad una determinata Commissione permanente.

Ma è anche un modo surrettizio per inserire nella nostra Costituzione, nel nostro ordinamento, non so se una terza o quarta Camera, perché se la terza è rappresentata dall'esecutivo nella sua funzione legislativa ordinaria, certamente la quarta è rappresentata da queste Commissioni bicamerali che non si sa che cosa rappresentino nella realtà, perché si sono appropriate delle funzioni dell'uno e dell'altro ramo del Parlamento.

Noi ci siamo accorti, però, onorevole Vernola, che sarebbe un disastro abolire queste Commissioni bicamerali, perché ciascuna di esse, oltre alle funzioni che esplica, ha anche una presidenza con relativi ammenicoli, ha anche una segreteria, dei funzionari: pensate che disastro sarebbe per i partiti di potere e di Governo eliminarle. Mi si può accusare di dire sempre di no, ma la realtà è che state abbarbicati a posizioni che, consentitemi, sono superate da coloro i quali all'interno della vostra area sono più avvertiti di voi.

C'è anche qui una violazione costante ed imponente della Costituzione, allorché si esalta il principio della rappresentati-

VIII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1979

vità, della proporzionalità al punto di negare l'accesso in Commissione ai rappresentanti di gruppi presenti in Parlamento. Ma vi accorgete come il disagio è un disegno corretto sotto ogni aspetto, o scorretto sotto ogni aspetto, il quale investe le modifiche della Costituzione, così come interpretate da taluni, le modifiche del codice di procedura penale, le modifiche del regolamento.

Signor Presidente, io non so se sia stata riproposta in quest'aula l'esigenza di un regolamento del Parlamento in seduta comune nei casi previsti dalla Costituzione; mi sembra estremamente importante che a questo si ponga mano senza indugiare, perché in quei momenti di esaltazione nel Parlamento della funzione di entrambe le Camere previsti dalla Costituzione attraverso le sedute congiunte, proprio da quelle riunioni scaturiscono decisioni importanti per la vita del paese, ed è grave che non ci sia ancora un regolamento. So che esistono grossi problemi di natura tecnico-costituzionale, ma credo che debbono essere affrontati e risolti con efficacia ed efficienza.

Signor Presidente, questi radicali, che fanno l'ostruzionismo nel rispetto della Costituzione e del Parlamento, vengono redarguiti da destra e da sinistra, da sotto e da sopra; ma quando poi Spagnoli dice che non bisogna ricorrere allo strumento del decreto-legge e quando Vernola gli fa eco, noi, Parlamento, cosa dovremmo fare di fronte all'usurpazione dei poteri da parte del Governo, alla violazione della Costituzione? Noi Parlamento di fronte all'ostruzionismo — quello sì, Mellini, hai ragione — delle maggioranze nei confronti della Costituzione, abbiamo forse torto? Mi sembra alquanto schizofrenico un discorso secondo cui abbiamo torto, ma che poi lamenta che adoperiamo gli strumenti regolamentari su fatti sacrosanti, sulla proliferazione dei decreti-legge.

Signor Presidente, questo gruppo radicale è composito, è diverso, nelle istanze, nei discorsi, nelle facce, e questo ci viene rimproverato. E veramente non siamo monolitici come i comunisti, ma non

siamo neppure disaggregati nei posti di potere come i democristiani, perché quelli non ci interessano.

PEZZATI. Non li avete!

DE CATALDO. Noi ci aggregiamo e ci disaggregiamo sulle iniziative politiche, sulle ipotesi.

VERNOLA. *Nondum matura est!*

DE CATALDO. È difficile da parte vostra dire una cosa di questo genere, perché le tentazioni da parte di tutti voi di cercare di complicare a qualsiasi livello... e potrei parlare di esperienze personali!

I radicali ci sono ed emergono, quindi lasciamo perdere il *nondum!*

MELLINI. Arrivano all'uva anche alcuni più bassi di noi!

DE CATALDO. È vero che siamo diversi da voi in questo, perché la nostra disaggregazione è sulle linee, sulle tesi politiche, sugli indirizzi, mentre la vostra non è una compagine monolitica, ma è una compagine che si aggrega e si disaggrega addirittura con le pugnalate alle spalle per quanto si riferisce alle situazioni di potere.

BRUNI. Lo dovete dimostrare!

DE CATALDO. Ma questo gruppo radicale, signor Presidente, e concludo, è quello che, per esempio, nella prima seduta della scorsa legislatura ha posto un problema che è stato sdegnosamente respinto dalla Camera dei deputati. Si trattava della proposizione di candidature ufficiali agli incarichi di vertice della Camera, dal Presidente, all'Ufficio di Presidenza, ai presidenti delle Commissioni. Pareva che fosse un delitto di lesa Parlamento, quello di chiedere e di pretendere che si sapesse per chi bisognava o non bisognava votare! E nella prima seduta ella, signor Presidente, che aveva l'onore di presiedere in qualità di vicepresidente an-

ziano — anziano di legislature, intendo — represses duramente l'intervento e la richiesta di Marco Pannella, appellandosi anche ai precedenti. Abbiamo avuto in quest'aula, a distanza di una legislatura, il riconoscimento della nostra proposta attraverso la proposizione di candidature da parte del collega Natta — allora presidente del gruppo parlamentare comunista — in occasione della elezione dei membri dell'Ufficio di Presidenza; e nelle Commissioni, da parte dei rappresentanti di diversi gruppi parlamentari.

Ecco, io credo che questo dibattito possa e debba contribuire a chiarire al paese, a quel paese che chiede, che ha chiesto il 3 giugno molti, moltissimi — e mi rivolgo ancora a Marco Boato — di quei voti che non sono stati espressi, di quelle schede bianche, di quelle schede nulle, di quelle schede non votate verificando, a distanza di trent'anni, che la Costituzione non era stata ancora attuata e chiedendo che la Costituzione fosse attuata, così come è scritto nella stessa e non secondo libere e capziose interpretazioni.

Ecco il contributo che noi abbiamo dato a questo dibattito: che, per lo meno, in questa circostanza non vi è differenza tra quella società cosiddetta reale e quella società cosiddetta legale, perché entrambe sono per il rispetto della Costituzione e della legge (*Applausi dei deputati del gruppo radicale*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Milani. Ne ha facoltà.

MILANI. Signor Presidente, onorevoli questori, onorevoli colleghi, credo che siamo tutti convinti che l'esame del bilancio della Camera ci obblighi ben oltre — come, del resto, ha ricordato qui il Vicepresidente Scalfaro questa mattina — la prosaica disamina di spese ed entrate. Esso ci obbliga alla verifica attenta dei modi con cui si è saputo finora realizzare quei servizi che sono necessari al corretto e proficuo funzionamento dell'Assemblea.

La qualità del lavoro che qui si svolge richiede quindi, da parte nostra, una valu-

tazione puntuale. Dobbiamo, credo, considerare come e quanto siamo stati in grado di assolvere il compito rilevante di adeguare le leggi e le esigenze nuove, incalzanti, che sono venute a maturazione all'interno della dialettica politica, del conflitto sociale ed economico, di cui il paese è teatro quotidiano. Bisogna, cioè, mettere a fuoco e giudicare la capacità di previsione di strumenti di interpretazione della dinamica sociale che l'organizzazione del lavoro in questa amministrazione riesce a consentire. Ed infine, da tale base di valutazione, si può giudicare quale e quanto controllo politico questa Assemblea sa e può svolgere sull'attività dell'esecutivo, cioè sulla reale capacità del Governo di corrispondere con il proprio operato politico alle aspettative ed alle esigenze della società. È la funzionalità dei servizi offerti per lo svolgimento di questo ruolo democratico che si deve esaminare, a mio giudizio; e vedo che questo è il giudizio generale, in sede di discussione del bilancio della Camera. Come e quanto è in grado, ogni singolo parlamentare, di partecipare alla definizione della norma di legge, anche quando siamo in presenza — come sempre più spesso oggi avviene — di una tendenza che esalta il momento specialistico?

E poi: quale effettiva capacità di sintesi politica un *iter* legislativo spesso tortuoso e lungo garantisce? E ancora: quanto riesce la nostra attività a tradurre in validi strumenti normativi l'esigenza di trasformazione e di riassetto della società che sempre deve essere individuata in dinamiche sociali contraddittorie e spesso esasperate, difficili quindi da sintetizzare in scelte unificanti con la necessaria rapidità?

Signora Presidente, proprio le sue parole di recente hanno sottolineato come la origine del crescente distacco tra le grandi masse popolari e le istituzioni vada ravvisata in larga misura nella lentezza d'intervento delle istituzioni stesse: rispondere a questi interrogativi e cercare di superare queste difficoltà è quindi un problema soprattutto politico, che si collega strettamente alla capacità delle forze

politiche (intendo di tutti i soggetti sociali portatori di progetti politici) di dotarsi di strumenti istituzionali adeguati ad avanzare proposte, contrastando la pernicioso tendenza del Governo a sovrapporre alla ricerca democratica delle soluzioni la propria scelta costantemente vincolata dallo strumento del decreto-legge (prevaricante e spesso segnato da evidenti motivazioni di incostituzionalità) cui il disegno di legge di conversione fa seguito come richiesta di pura ratifica del fatto compiuto, invece che come strumento di progettazione e confronto.

L'attività parlamentare di controllo e verifica sull'esecutivo rimane così relegata alle interpellanze ed interrogazioni che comunque intervengono *a posteriori*, e per di più in presenza di una tendenza governativa — che tutti riconosciamo — a sottrarsi al confronto con risposte elusive e dilazionate, manipolando così la verifica democratica e privandola di ogni incisività.

Ciò è oggetto di riflessione soprattutto in merito al regolamento interno preposto ad ordinare l'attività del Parlamento, come risulta dall'ampia relazione dei deputati questori. Non intendo qui tornare, se non brevemente, su questo argomento e mi preme di ribadire che l'occasione del dibattito sulle spese della Camera è stata da più parti indicata come la più adatta per avviare in modo ufficiale una riflessione che accolga l'esigenza, rafforzata in queste settimane, di una più generale riconsiderazione del valore che oggi mantengono scelte costituzionali fatte in passato, e delle validità di strumenti istituzionali costruiti per il funzionamento dello Stato democratico: è un invito, una sollecitazione che hanno fatto parti politiche, associazioni culturali ed eminenti personalità democratiche, primo fra tutti il Presidente della Repubblica (anche se ritengo che le sedi non siano state sempre le più significative), oltre naturalmente a numerosi cittadini. È quindi una sollecitazione da raccogliere anche per contribuire a togliere quest'importante dibattito dall'ambito delle sperimentazioni d'ingegneria istituzionale in cui avventatamente si compia-

ce di cimentarsi certa pubblicistica con le proprie campagne di stampa. Esistono testate che non esitano proprio in questi giorni ad amplificare persino le dissennate parole, luttuose per la democrazia italiana, dei volontari eredi del regime fascista che credono, con il decretare la fine della Repubblica, di cancellare l'esperienza democratica del nostro popolo!

Tali tendenze degenerative e devastanti rimangono tristemente rilevatrici — come ogni recrudescenza terroristica — di una tensione nell'assetto sociale che esige di ricomporsi nell'ambito di un rinnovamento costituzionale e di un avanzamento della democrazia che ci mettano in condizione d'affrontare l'obsolescenza e il corrompimento di molti tra gli istituti di governo della cosa pubblica nel nostro paese: è proprio questa esigenza di un nuovo raccordo più avanzato tra la società reale e legale che è stata da più parti sollevata nel dibattito di queste settimane qui dentro e sulla stampa tra i maggiori esponenti delle forze politiche presenti in quest'aula. È l'esigenza di una riforma istituzionale che riesca ad adeguare la Costituzione formale a quella materiale recependo all'interno della prima quei meccanismi che presiedono ad un corretto e dinamico funzionamento del sistema politico.

L'aspetto più frequente e controverso diviene quello di superare la paralisi e la degenerazione che certi istituti inducono nello svolgimento dell'attività politica e gestionale. Non è un caso infatti che proprio su questo punto il dibattito è rimasto vago, intriso di opzioni generiche e di petizioni di principio che rinviando di continuo l'urgenza di entrare nel merito di proposte concrete, per aggredire così annosi interessi consolidati ed aspetti di potere incuneatisi nelle disfunzioni istituzionali e nella mancata attuazione dei dettami costituzionali.

La parte politica che rappresento si è già espressa in termini di principio su queste questioni, rilevando come non sia di per sé illegittimo porsi il problema di un mutamento della Costituzione, che non è — come si sia — un testo sacro. Tuttavia rimane a noi ben presente che la Car-

ta costituzionale costituisce l'approdo fondamentale di un processo storico importante; da questo punto di vista e anche per le sue intrinseche capacità di ulteriore utilizzazione di una più ampia attuazione va riguardata con attenzione fuori da ogni approccio superficiale. Bisogna evitare insomma le spocchiose e poco allettanti strade dell'ingegneria costituzionale perché, in presenza di una crisi generale e di un malessere diffuso, più che la necessità di fondazione di una nuova democrazia spesso emergono spinte verso forme autoritarie e intenti semplificatori della complessa dinamica sociale e politica, opzioni presidenzialistiche, o volte al rafforzamento dell'esecutivo e al suo affrancamento dal Parlamento. A questo proposito l'intervento svolto ieri dal collega Vernola era molto significativo. Però solo al termine e a ratifica di un processo che ancora si delinea, quando un blocco sociale portatore di un nuovo progetto si sarà più consolidato, diventerà maturo un nuovo patto costituzionale.

Ora, si tratta soprattutto di consentire il libero sviluppo di questo processo, di rafforzarne e generalizzarne i contenuti propositivi, di garantirne la dialettica, valorizzando al massimo le potenzialità democratiche che pure presiedono al nostro ordinamento costituzionale senza precostituire capi istituzionali a maglie strette e soffocanti rispetto al suo corso naturale.

È dunque in questa chiave che vanno interpretate le esigenze che noi richiamiamo, di rinnovo degli istituti di democrazia che le masse popolari hanno voluto e difeso in questi anni. Esiste infatti il problema di garantire la trasparenza e la rintracciabilità della norma di legge come condizione per la sua attuazione e la sua osservanza; un problema di comportamenti lineari ed espliciti, non celati dalla macchinosità delle procedure, dal continuo rimando a leggi precedenti, ad interpretazioni complesse fino a fuoriuscire dalla comprensione del cittadino, al punto di fargli sentire il proprio diritto una concessione dei potenti, di coloro che sanno e padroneggiano ad arbitrio uno strumento normativo vissuto dai più come ostile.

In altre parole, dobbiamo affrontare il problema della formazione del consenso democratico consapevole intorno a scelte di Governo che necessariamente richiedono autorità nei comportamenti, rigore nelle proposte e convinzione nell'indicare le finalità per cui sono richieste.

Hanno le nostre istituzioni, oggi, questa credibilità? Questo è di nuovo il quesito fondamentale. Troppo spesso nell'affrontare quest'ordine di considerazioni, resta intenzione malcelata la volontà di sfuggire al problema immediato delle condizioni politiche a cui è vincolata la costituzione di una maggioranza parlamentare, di un Governo che sia forte per democrazia e per consenso nel paese.

Ecco che allora nascono propensioni semplificatrici volte a scavalcare la realtà complessa dei rapporti di forza e della dialettica sociale proponendo riforme elettorali con premio di maggioranza nell'illusione di riempire un vuoto di egemonia politica e culturale con una centralità arrogantemente pretesa come dato immutabile. Sono vecchie, in questo paese, le illusioni segretamente covate di fare politica nel deserto, con gli avversari normalizzati alle proprie regole di gioco.

Lo stesso discorso si può fare per l'iniziativa in campo sindacale, diretta a varare leggi applicative dei principi sanciti negli articoli 39 e 40 della Costituzione inerenti all'esercizio del diritto di sciopero. Anche qui è indubbia la necessità di un intervento che sia però informato dalla necessità di garantire la manifestazione di un diritto, di cui ogni abuso è negazione, e non invece da intenti normatizzativi e mortificatori della dialettica sociale. Più facile è invece rimuovere l'ambiguità, che pure viene coltivata, nell'affrontare il discorso della riforma delle istituzioni parlamentari, per renderle più permeabili alle esigenze di democrazia e di programmazione che il paese esprime. Su questo punto, infatti, appare più significativa l'istanza di transizione da un assetto istituzionale logorato ad uno più rispondente alla domanda politica delle masse popolari. Siamo disponibili ad affrontare, senza preconcetti, questo terreno di riflessione

che riguardi in primo luogo l'istituto del bicameralismo dove, però, il problema non è tanto quello di eliminare una duplicazione spesso paralizzante, quanto piuttosto quello di diversificare e precisare le funzioni, per mettere in condizione l'Assemblea legislativa di svolgere, con prontezza ed efficienza, i propri compiti.

La pratica di Governo adottata dalla DC in questi anni ha ridotto, infatti, il Parlamento ad un'Assemblea largamente consultiva, chiamata ad approvare o a respingere iniziative del Governo senza una reale possibilità di intervenire sul piano dell'elaborazione e della proposta; e, quando anche questo sia raramente avvenuto, l'intervento prevaricante del decreto-legge e la incontrollata gestione della decisione hanno di fatto cassato o emarginato l'attività del Parlamento, snaturandone i risultati.

Diviene quindi condizione di democrazia per il paese la capacità del Parlamento di trasformarsi da assise di rappresentanti in sede ricca di competenze e di strumenti specialistici, oltre che politici, perché solo una profonda conoscenza della realtà dei problemi ed un rapido approntamento dello strumento normativo possono consentire lo sviluppo della società in un periodo di crisi e di tensione. Ha ragione il compagno Natta nel sostenere a tale proposito che le riforme istituzionali sono un aspetto, perfino un condizione, di un processo di trasformazione della società italiana. Tutto ciò costituisce materiale per una riflessione avviata, di cui richiamiamo qui l'urgenza e la puntualizzazione.

Esiste tuttavia a monte di questa riflessione un problema che richiede, per essere sviscerato, molta più fermezza e molto più coraggio politico di quanto non ne abbia mostrato finora la classe dirigente italiana. Mi sia consentita qui una citazione di un articolo di giornale di questi giorni, là dove giustamente si ribadisce che lo Stato di diritto (del resto è una constatazione che abbiamo fatto anche dentro questa Assemblea) appare pericolosamente esposto alla morte per mano di gruppi che riportano nella politica metodi rinascimentali, che impongono

col delitto l'esistenza di feudi e di principati, che assoldano capitani di ventura che stringono alleanze, in particolare, con qualunque straniero. È evidente a tutti che si parla del colpo di Stato strisciante, da anni intentato contro la democrazia nel nostro paese e di cui la democrazia cristiana è stata in larga parte responsabile, abituandoci a dovere annoverare tra gli strumenti della competizione politica il ricatto, il furto, l'assassinio e la strage.

Sempre a questo proposito, e sempre in questo scritto, si afferma e si avverte che la rovina dell'economia pubblica non è un dato isolato e circoscritto. Essa, infatti, si accompagna e si salda con la devastazione politica approvata dai due bracci armati del terrorismo: quello originario dei brigatisti rossi o neri e quello mediato, come insegna il processo di Catanzaro, dalla strumentalizzazione del potere costituito. È quindi una questione morale che sta a monte ed informa ogni dibattito su questioni costituzionali. Sono le condizioni quindi dell'attuale dissesto morale, che vanno anche combattute e rimosse, e da questa necessità non è lecito prescindere nell'affrontare la riforma istituzionale. Quale fondazione democratica dell'ordinamento repubblicano è mai possibile, quale efficienza di strumentazione istituzionale si può mai garantire senza estirpare questa intenzione dalla convivenza civile in Italia? Ed allora: perché parte della sinistra, pur animata da intenti riformatori, si mostra arrendevole proprio sul terreno della sanità morale, senza una critica coraggiosa di quei comportamenti politici che l'hanno forse resa vulnerabile e quindi ricattabile? Ma, soprattutto, non possiamo consentire, intraprendendo davvero e fino in fondo un'azione di rifondazione di essere condizionati dal timore che gli interessi della democrazia cristiana e quelli dello Stato democratico siano a tal punto intrecciati da divenire inestricabili. Questo sarebbe davvero riconoscere alla democrazia cristiana quella centralità, quella inamovibilità che con arroganza si attribuisce e che vuole mantenere con il ricatto del rischio di degenerazioni esiziali alla democrazia ita-

liana. Vincere questo tipo di subalternità, non consentire questo vantaggio alla DC è quindi compito e dovere delle forze della sinistra, nel Parlamento e nel paese.

Questi sembrano a noi, quindi, i punti di riferimento o di partenza per evitare che il tutto finisca nel polverone di sempre o che, comunque, un dibattito che aveva ed ha una sua legittimità finisca per coprire altre operazioni politiche, naturalmente lecite, ma che come tali vanno enunciate e non invece camuffate dietro altre motivazioni. Considero, cioè, legittimo che il partito socialista, ad esempio, ponga e riproponga il problema della Presidenza del Consiglio ad un socialista e che lo stesso partito comunista riproponga il problema della politica di solidarietà nazionale. Sarebbe, però, sbagliato che il problema della governabilità del paese venisse riproposto non nel suo terreno naturale (quali politiche, quali programmi, quali alleanze), ma attraverso un'operazione al limite mistificante delle esigenze di modificazione istituzionale.

Da respingere poi l'eventuale — prendiamo atto che qui la sinistra si è opposta con forza a questo tentativo — intento di far passare per questa via modificazioni autoritarie al sistema elettorale. D'altronde il problema istituzionale, e non solo per il nostro paese, ha come punto di riferimento questioni di ben altra portata. Si tratta in generale della crisi che ha investito e che investe un certo tipo di sistema produttivo, e quindi i rapporti sociali che ne conseguono, e che perciò comporta problemi di legittimazione, di esercizio del potere, di consenso (quale consenso all'esercizio del potere?), di istituzioni anche non immediatamente riportabili nell'ambito del sistema istituzionale dato, ma che possano essere legittimate come sede di consenso e di proposta politica.

Queste sono le considerazioni di ordine generale che consentono anche di entrare, ora, nel merito delle questioni che sono state qui indicate, per esprimere, insieme alle altre, la nostra opinione, al di là di ogni operazione di ingegneria istituzionale e costituzionale ed anche, a nostro parere,

di un approccio compiutamente rifondativo.

Pensiamo che la questione del bicameralismo possa e debba essere affrontata. Sappiamo, però, che se la si affronta sul terreno dell'esistenza di una sola Camera, e quindi della soppressione dell'altra, ben difficilmente si andrà avanti. Conviene allora vedere se vi sono degli interventi che in un qualche modo possano rappresentare una attenuazione di alcune difficoltà che il sistema bicamerale presenta, con riferimento al funzionamento delle istituzioni. Ecco, ad esempio, l'ipotesi che, pur avendo le due Camere uguali poteri e possibilità di intervento, non necessariamente l'una Camera debba ripetere in sede legislativa, l'azione dell'altra; quindi, possibilmente, l'istituto del richiamo di una legge approvata da un ramo del Parlamento, e non necessariamente trasmessa all'altro. Capiamo che vi sono delle difficoltà. Esiste, ad esempio, il problema dei decreti-legge, della loro ratifica, esiste il problema della iniziativa legislativa del Governo, quindi della eventualità che il Governo stesso possa giocare su questo sistema per forzare la mano facendo forza su di una Assemblea più favorevole. È però questa una possibile strada che si può tentare di praticare? Tutto ciò è oggetto di riflessione ed anche di misure rapide da attuarsi per cercare di semplificare il sistema legislativo.

L'altra questione è quella relativa ai rinvii delle leggi, che è stato sottolineato dal Presidente Ingrao a suo tempo, e che è stata riproposta nella relazione dei questori, e cioè della difficoltà, per un paese come il nostro, ad accogliere la norma di legge che in qualche modo rende il cittadino oggetto di un diritto e di un dovere. È difficile, anche per noi, seguire l'iter legislativo attraverso i documenti di lavoro che vengono forniti dagli uffici. L'idea di ricostruire la norma di legge attraverso il richiamo ad una legislazione precedente è un problema non solo per l'Assemblea di cui facciamo parte, ma anche per il cittadino costretto a rintracciare la norma e quindi il dato oggettivo che gli consenta di conoscere quali sono i suoi diritti e i

suoi doveri attraverso un modello di legislazione che appare, a mio giudizio, largamente superato. Vi è quindi la necessità, da questo punto di vista, di innovare anche per rendere meno costosa, in generale, l'amministrazione della giustizia nel nostro paese.

Concordiamo sulla necessità di una modifica all'istituto del semestre bianco.

Siamo convinti che ogni modifica istituzionale, che non comporti rapidamente un intervento sul piano della riforma dell'amministrazione pubblica, si porti dietro le conseguenze che l'onorevole Rodotà indicava nel suo intervento di questa mattina e cioè non maggiore autorevolezza alla Presidenza del Consiglio, ma più autorità di questo organismo nei confronti di un apparato largamente ossificato e burocratizzato. Siamo quindi dell'opinione che occorra una riforma completa della pubblica amministrazione.

La necessità di centrare il rapporto tra regioni, comuni e Stato è oggi sentito soprattutto perché esiste una legislazione europea. Io credo che ad ognuno di voi sia capitato di avere bisogno di determinate documentazioni; oggi la idea che tutto debba essere norma di legge, o di regolamento, non ha fatto altro che aumentare il prodotto legislativo dei vari enti locali, il che ha creato una maglia molto stretta rispetto alla possibilità di operare con ampi margini di manovra. Spesse volte ci si trova in situazioni difficili ed ecco che sorge la necessità dell'esemplificazione di un corretto rapporto tra l'una e l'altra istituzione: questo è un problema che deve essere posto con forza.

Concordo con quanti hanno affermato che occorre valutare attentamente lo strumento delle Commissioni bicamerali; concordo sulla necessità di segnalare la presenza delle Commissioni che sono specificatamente previste, al fine di limitarne la presenza; concordo sulla necessità — indicata dal Presidente Scalfaro — che tutti i gruppi siano presenti ai lavori parlamentari, evitando, però, l'operazione che si sta tentando di fare al Senato, con la Commissione di inchiesta

sul caso Moro. Nell'altro ramo del Parlamento si tenta di elevare il numero dei commissari a 40. Ma siamo seri! Già un collegio di 30 persone mostra chiaramente i suoi limiti; con 40 commissari diventa impossibile lavorare, ed in questo modo si affossa l'inchiesta. Io capisco il perché di tutto ciò, perché con questa manovra vengono rispettati certi rapporti di maggioranza in modo da insabbiare i lavori della Commissione. Allora la presenza di tutti i gruppi parlamentari ai lavori delle Commissioni deve essere sancito senza creare dei doppioni inutili, occorre utilizzare maggiormente il lavoro dei Comitati ed incrementare la richiesta di pareri da parte delle Commissioni competenti senza crearne altre *ad hoc*. Bisogna appunto sfoltirle, queste Commissioni. Io non capisco perché ci debba essere una Commissione che coordina la distribuzione dei fondi per la ricostruzione del Belice; ci sono gli istituti, che sono poi quelli dello Stato, che devono provvedere, poi ci sono i tribunali e i carabinieri per coloro che rubano. Ognuno faccia il suo mestiere: per parte nostra noi dobbiamo provvedere per altre vie e con altri strumenti, quando occorrono questi interventi.

Quindi noi concordiamo con questa esigenza di sfoltimento e di non moltiplicazione di questi, così come siamo d'accordo per andare ad una modifica del regolamento, organi nelle parti attinenti alle Commissioni. Forse però io pecco di eccessivo pragmatismo, ma conosco quali sono le questioni che stanno dietro ad una modifica del regolamento della Camera dei deputati; se anche qui tuttavvia attendiamo la palingenesi, per cui tutto deve essere organicamente modificato e cambiato, con tutta probabilità non se ne farà nulla. E allora bisogna cominciare a modificare, se non altro, laddove c'è una giurisprudenza — se mi è permesso il termine — consolidata. Ogni tanto si verifica una contestazione che riguarda una norma del regolamento, e la risposta è che, per consuetudine, l'Assemblea ha sempre proceduto in un certo modo. Allora, se non altro, su questi

terreni io penso che occorra procedere alla modifica della norma. Certo, queste modifiche non devono comportare restrizioni delle possibilità di presenza e dell'ispirazione alla libertà che deve essere garantita ad ogni parlamentare.

Noi abbiamo accolto con soddisfazione quello che è stato un intervento della Camera, e quindi naturalmente di quei deputati che più direttamente hanno avuto l'onere, e prima e oggi, di amministrare comunque il Parlamento. La loro attenzione è stata soprattutto posta sul modo in cui lavora un parlamentare, sulla sua collocazione e sugli strumenti che gli si mettono a disposizione, anche di natura personale. Avvertiamo che è stato fatto uno sforzo, e che l'idea che il parlamentare debba avere un ufficio e delle strutture è andata avanti; siamo certo in ritardo, ma sappiamo che in proposito verrà presentato un ordine del giorno a più firme, dove si sollecita ulteriormente la soluzione di questo problema.

Noi siamo convinti che questa sia la strada giusta rispetto a quella, che si è sempre seguita, di riproporre un adeguamento del compenso al parlamentare, cioè quella di offrire quegli strumenti che consentano al parlamentare di essere attivo e di svolgere una funzione costruttiva all'interno del Parlamento. Devo però segnalare alcune questioni, che del resto ho già segnalato per lettera, che assumono un particolare rilievo se si considera che lavorare qui dentro è già frustrante; se poi le condizioni nelle quali si lavora sono quelle che conosciamo e che abbiamo denunciato più volte, tutto diventa più difficile e complicato.

Bisogna allora prendere atto che c'erano alcuni servizi che la Camera dei deputati aveva istituito in funzione delle esigenze dei parlamentari e che, in seguito alle battaglie che ci sono state contro i privilegi e per l'eguaglianza, questi servizi sono stati messi a disposizione di tutti coloro che lavorano nel palazzo di Montecitorio. Questo a noi andrebbe bene, se poi questa idea del privilegio non trovasse delle remore in rapporti che non sono tra i parlamentari e gli altri ma al-

l'interno della stessa organizzazione della Camera. È a tutti noto però che questi servizi si dimostrano per certi aspetti largamente insufficienti e che bisogna di conseguenza provvedere alle opportune modificazioni. È inutile che io elenchi quali sono questi servizi, perché si conoscono: vanno dalla tabaccheria a tutti gli altri.

C'è poi il problema della sicurezza, in particolare in rapporto al collegamento tra questo edificio e quello adiacente, riservato ai gruppi. In proposito ho già detto che è giusto prendere delle misure di sicurezza, anche se — devo dire — personalmente mi riguardano sì e no.

LABRIOLA. Che cosa significa? Vorrei capire!

MILANI. Significa semplicemente che mi hanno già sparato; per cui, se lo vogliono fare una seconda volta, sono difficili delle misure di sicurezza; ma se si ritiene utile in generale apprestarle, non si può poi accettare una situazione come quella esistente in via degli Uffici del Vicario, dove tutti entrano ed escono con grande confusione e si deve avallare la presenza al gruppo di determinate persone per telefono, senza sapere se sono certe persone o altre. Dico questo perché ritengo che questo problema vada esaminato, con particolare riferimento alla praticabilità degli uffici di via degli Uffici del Vicario, dove la chiusura del portone di via della Missione ha complicato la situazione.

Vi è poi un'altra questione, senz'altro banale, che riporta indietro il dibattito, ma cui ritengo opportuno accennare in questa sede. Si tratta del problema, cui accennava Scalfaro, della macchina. Si è cercato di dare un posto macchina ai deputati, ma vi è una contraddizione tra l'esigenza della sicurezza ed il fatto che poi questo posto macchina sia a piazza San Macuto. Forse è il caso di esaminare questo problema, perché non credo che tutti abbiano l'autista; io, per esempio non ce l'ho; è una questione marginale, ma da segnalare, perché siano prese misure in proposito.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Pezzati. Ne ha facoltà.

PEZZATI. Signor Presidente, onorevoli questori, onorevoli colleghi, desidero innanzi tutto esprimere a nome del gruppo della democrazia cristiana il compiacimento per il rilievo politico che ha assunto questo dibattito sul bilancio 1979 della Camera.

Per la verità, non è la prima volta che questa occasione ci consente di esprimere riflessioni, valutazioni e proposte sui più grandi temi di ordine istituzionale e costituzionale. Anche altre volte questo è avvenuto e lo ricordavano qui altri colleghi intervenuti. Per lo meno, su questo aspetto, non si può attribuire all'ingresso in massa dei colleghi radicali un fatto nuovo e di rilevanza politica nella discussione di questo bilancio.

Non c'è dubbio, però, che questa volta il rilievo ed il significato di questo dibattito sono stati messi in maggiore evidenza ed hanno occupato un ampio spazio dei nostri lavori, per la concomitanza con la discussione sui temi di politica istituzionale verificatasi per le proposte avanzate da alcuni partiti nel corso di queste ultime settimane.

La democrazia cristiana aveva auspicato che questo dibattito offrisse l'occasione ai vari gruppi politici per esprimere nell'aula parlamentare alcune riflessioni ed alcuni rilievi che contribuissero a portare avanti il dibattito iniziato.

Il gruppo della democrazia cristiana ha partecipato al dibattito, esponendo le proprie valutazioni e proposte con gli interventi dei colleghi Vernola e Scalfaro.

L'auspicio che traiamo dall'ultima fase di questo dibattito è che esso offra utili elementi ed utili contributi per gli incontri fra i partiti che sono stati preannunciati dopo la proposta del segretario del partito socialista italiano e l'iniziativa del segretario del nostro partito, onorevole Zaccagnini, e della direzione centrale per una serie di incontri bilaterali tra le forze politiche, per approfondire una tematica, che era da tempo nell'aria, che da tempo era oggetto di valutazione e

di riflessione, e che indubbiamente non può non essere approfondita dalle forze politiche attente alle novità ed agli sviluppi del sistema costituzionale.

Ritengo di non poter affrontare in questo mio intervento tutta la parte riguardante i problemi istituzionali, che già il collega Vernola ed il collega Scalfaro hanno approfondito nel corso del dibattito. Mi limiterò a fare alcune riflessioni, a nome del gruppo della democrazia cristiana, su quello che mi è sembrato di cogliere nell'andamento di questo dibattito.

Un primo rilievo, potrebbe essere interpretato in maniera contraddittoria rispetto a quello che ho detto fin'ora: non sempre, e nemmeno questa volta, l'ampiezza del dibattito, che ha toccato tutti i temi, non solo di politica costituzionale, ma anche di quadro politico — temi che hanno investito non soltanto la funzionalità delle istituzioni, ma addirittura si è arrivati ad enumerare una serie di valutazioni su provvedimenti legislativi anche in corso — non offre conclusivamente o rischia di non offrire delle precise indicazioni, che possano servire al proseguimento di un dibattito che consideriamo appena iniziato, anche con questa nostra partecipazione alla discussione sul bilancio della Camera.

Credo che questo ci impegni ad individuare, nell'ampio arco della problematica, che qui abbiamo ascoltato, sui temi istituzionali e costituzionali, quelli che possono essere i punti, su cui fissare il dibattito tra i partiti, arrivando a proposte più precise ed articolate. Certi interventi, possiamo dire, non sono stati molto incoraggianti; sono stati molti, per esempio, i no o le limitazioni che abbiamo ascoltato nell'intervento dell'onorevole Spagnoli ieri sera; limitazioni e no pronunciati, direi, in tono solenne, non in modo problematico, di contributo ad un approfondimento del dibattito in corso.

Il confronto però va fatto, va continuato, entro certi limiti, non con l'obiettivo di pensare ad ipotetiche ed utopistiche seconde repubbliche, che nessuno di noi ha mai auspicato, ma per trovare il

modo di far funzionare questa Repubblica, con eventuali modifiche costituzionali, se si riterranno, come noi riteniamo, necessarie; con modifiche regolamentari nel funzionamento del Parlamento e della Camera, in modo particolare.

Credo sia difficile pensare di approfondire e di portare avanti un dibattito intorno ai temi di riforma istituzionale, se non riusciamo, per la parte che investe direttamente le responsabilità dei nostri gruppi parlamentari, neppure ad affrontare una modifica seria del nostro regolamento, in quelle parti che il dibattito ha messo in evidenza.

L'onorevole Spagnoli ieri sera diceva che prima di pensare a modifiche costituzionali o istituzionali, vi è il problema di far funzionare le istituzioni che esistono, di applicare quindi la Costituzione; e metteva in rilievo (poi questo discorso è tornato anche in altri interventi, come quello di poco fa dell'onorevole Milani) che sarebbe da addebitare alla gestione delle istituzioni in questi anni anche il loro cattivo funzionamento; per cui il problema diventerebbe un problema di gestione e quindi un problema più marcatamente politico, di rapporti politici.

Ma che cosa è, onorevoli colleghi, la gestione delle istituzioni? Certo, primaria è la responsabilità della gestione esercitata da chi è maggioranza in una istituzione, però non è esatto affermare che quella della maggioranza è una responsabilità esclusiva per il funzionamento, nel bene e nel male, delle istituzioni. Secondo la nostra concezione di un corretto sistema democratico, anche l'opposizione gestisce le istituzioni. E se facciamo riferimento al partito comunista (visto che è stato l'onorevole Spagnoli a sollevare questo problema), dobbiamo rilevare che la gestione delle istituzioni del nostro Stato, in tutta la sua ampiezza, coinvolge da sempre quel partito, anche in posizione di maggioranza, laddove esso esercita il potere locale da tempo, nei comuni, nelle province, nelle regioni.

Ed ecco allora perché il problema istituzionale coinvolge tutte le forze politiche, al di là della loro collocazione, siano

esse state o siano maggioranza, siano esse state o siano opposizione.

Non va quindi confuso il problema di un approccio ad una riforma delle istituzioni, ad una valutazione, da una riflessione sul loro funzionamento, con il problema più specifico e politico del rapporto fra i partiti nella scelta delle coalizioni che devono fare maggioranza o che si collocano all'opposizione per scelta degli elettori e per scelta delle stesse forze politiche.

Parlando del potere locale, si è auspicata la riforma delle autonomie locali, riforma di cui da tempo si parla. Ma quanta parte di responsabilità anche in questo campo esiste — non a senso unico — per la strutturazione delle istituzioni a livello locale di cui in larga parte siamo responsabili anche noi come Parlamento, per averne prodotto tutta una serie, al di là di quelle previste dalla Costituzione!

Assistiamo oggi, a livello di strutture locali, all'orgia delle istituzioni, tante esse sono: e non assolvono più, o assolvono in misura certamente molto minore rispetto alle aspettative, non solo ad un obiettivo di funzionalità e di efficienza per i servizi che devono offrire ai cittadini, ma neppure al criterio della partecipazione.

Consigli di quartiere, comuni, consorzi fra comuni, comunità montane, unità sanitarie locali, distretti scolastici: dobbiamo compiere un ripensamento, ciascuno di noi con il proprio senso di responsabilità.

Vedete dunque quanto sia possibile discutere insieme, al di là delle rispettive collocazioni nella gestione delle istituzioni, nell'interesse di tutti: perché è interesse di tutti i cittadini. Vedete quanto sia importante affrontare questi problemi, perché la responsabilità ci coinvolge tutti nella gestione delle istituzioni, siamo o no maggioranza, siamo o no opposizione, ai vari livelli istituzionali della Repubblica.

L'onorevole Spagnoli ancora diceva che tutto questo discorso intorno alla riforma costituzionale non ci deve far dimenticare il nodo politico di fondo, che è il vero problema, e che è quello della governabilità del paese, che è quindi quello, secondo la ormai ben nota posizione del

partito comunista, della gestione comune del Governo del paese, cioè del Governo di unità nazionale. Solo così si risolvono tutti i problemi.

Non voglio entrare in un discorso squisitamente politico cui, diciamo, questa affermazione dell'onorevole Spagnoli ci potrebbe invitare: dico soltanto che mi sembra abbastanza semplicistico ritenere che una gestione maggioritaria amplissima possa di per sé risolvere i problemi di funzionalità delle istituzioni e i problemi di eventuale riforma della Costituzione. Perché potrebbe essere vero anche il contrario, e cioè che ridurre sempre tutto al nodo politico, di cui si parla e di cui ha parlato qui l'onorevole Spagnoli, ridurre tutto, anche il problema di ristrutturazione, di revisione, di modifica del sistema istituzionale, che pur manifesta sintomi di inefficienza e di inadeguatezza, potrebbe anche voler dire rendere impossibile ogni tentativo in questo senso. Se si condiziona il tentativo di affrontare i temi di carattere istituzionale allo scioglimento del nodo politico, credo che il discorso potrebbe anche non essere iniziato. E mi fa piacere che qui l'onorevole Labriola questa mattina abbia specificato che la proposta partita dal segretario del partito socialista non ha strumentalizzazioni, sottofondi od obiettivi di questo tipo, non investe cioè il problema della scelta delle maggioranze e delle coalizioni per governare questa nostra ottava legislatura, ma si pone il problema della revisione, della ristrutturazione delle istituzioni, della loro funzionalità e della loro eventuale modificazione.

Quindi, quando il collega Vernola diceva ieri che questo tema delle istituzioni riguarda tutte le forze politiche, e la democrazia cristiana è pronta ad affrontarlo con ampiezza di confronto con tutti coloro che, come diceva questa mattina l'onorevole Scalfaro, ritengono che vi sia qualcosa di veramente immutabile e di irrinunciabile in questa nostra Costituzione, e cioè lo spirito che la anima e il fatto storico da cui essa è nata, allora su questo terreno di confronto può essere ampio e la democrazia cristiana si è presentata anche in questo dibattito sul bilancio del-

la Camera proprio con la volontà di parteciparvi e di dare il proprio contributo di proposta e di iniziativa. Questo confronto è cosa diversa dal tema e dal problema della formazione delle maggioranze e dei governi. Può essere solo così, un terreno di verifica della vera solidarietà nazionale che si chiede alle forze politiche, verso le istituzioni di una Repubblica che ha le origini e le caratteristiche storiche ben note a tutti noi.

Dopo queste osservazioni di carattere generale, vorrei più specificamente soffermarmi sul tema della funzionalità della nostra istituzione, della funzionalità quindi della Camera e sui problemi connessi a questa funzionalità.

L'amico Vernola ha parlato dei problemi più specificamente riguardanti le istituzioni (il bicameralismo, la Presidenza della Repubblica, le Commissioni bicamerali, il rapporto corretto tra i poteri legislativo, esecutivo e giudiziario, la struttura delle Commissioni, la loro composizione) e mi pare che su questi temi, al di là di differenziazioni, pur legittime, che abbiamo riscontrato in questo dibattito, vi sia un'ampia materia su cui poter lavorare e confrontarsi, forse anche con la prospettiva di arrivare a soluzioni concrete. Accanto a questo vi è, come dicevo, il problema della funzionalità e della organizzazione del nostro lavoro che è stato al centro di molti interventi. Per noi esso riguarda prima di tutto la programmazione dei nostri lavori, nel rapporto fra il lavoro di Commissione e quello di assemblea, che sta tanto a cuore ai colleghi radicali ma che sta a cuore a tutti noi al di là di ogni demagogia, l'impegno ed il ruolo del deputato e dei gruppi parlamentari.

Signor Presidente, so di parlare di cose non nuove, come diceva stamane l'onorevole Scalfaro ricordando la sua antica militanza di parlamentare. Io che sono parlamentare dal 1972 sono già abbastanza anziano per rendermi conto che sto dicendo cose vecchie, quindi quasi con una preoccupazione o con una punta di sfiducia, perché ripetiamo, ripetiamo tanto intorno a questi problemi e non riusciamo a trovare una soluzione. Io auspico, signor Presidente,

che questa sia la volta buona (e con me tanti colleghi non solo della democrazia cristiana), per una programmazione che abbia un respiro per lo meno mensile. So che vi è la difficoltà anche di poter disporre della materia da programmare, ma credo che con un impegno dei gruppi parlamentari, del Governo e della Presidenza, sia possibile arrivare ad una soluzione di questo tipo.

Bisogna poi trovare il modo affinché nella programmazione dei lavori non si assista ad una sorta di veto nella Conferenza dei capigruppo. Mi rendo conto che ci sono i diritti delle minoranze; si è parlato tanto di ostruzionismo — ed io non entro nel merito — che è certamente un diritto, ma la sua esasperazione, così come l'abbiamo conosciuta con l'intervento in quest'aula dei colleghi radicali, credo che non abbia esempi precedenti. Si fa ostruzionismo talvolta anche sull'ordine dei lavori e questo mi sembra esagerato. Si rende pertanto necessario un rispetto dei ruoli reciproci che qui dobbiamo svolgere.

Perché poi dire di no alle sessioni parlamentari? Io sono d'accordo con i colleghi socialisti che qui hanno parlato, gli onorevoli Cresco e Mondino; ho sentito invece l'onorevole Spagnoli molto diffidente su questo problema. Mi rendo conto che esso si presenta di difficile soluzione perché vi sono state già delle sperimentazioni le quali, però, risalgono molto indietro con gli anni. Io non ricordo, dal 1972, di aver fatto sperimentazioni in questo senso, per cui si potrebbe anche tentare di fare qualche cosa con buona volontà per dare ordine ai nostri lavori, ai nostri impegni di parlamentari.

Quali sono gli argomenti contrari allo uso della sessione, il fatto che il Parlamento resta chiuso? Non è vero, perché potremmo trovare una articolazione tra Camera e Senato che impedisca questo.

L'onorevole Scalfaro faceva questa mattina una proposta che io riprendo a nome del gruppo della democrazia cristiana e cioè, se non è possibile articolare i nostri lavori in sessioni, perché non pen-

sare ad un lavoro di tre settimane piene nel corso del mese, con l'impegno a votare anche nei giorni nei quali tradizionalmente non si vota e con una settimana di chiusura che potrebbe anche non coincidere con l'altro ramo del Parlamento, per cui il Parlamento, o almeno uno dei due rami, sarebbe sempre aperto nell'arco di un mese?

Ci è stato detto con rimprovero da qualche collega radicale che bisogna lavorare di più, a tempo pieno; certo, ma che cos'è il lavoro del parlamentare? È un lavoro che si deve sviluppare sempre più nel palazzo, o c'è anche un problema di collegamento con la realtà sociale in cui operiamo, non per ragioni di clientela, di partito, o di persone, ma perché il raccordo con i problemi della vasta e plurima realtà sociale è un fatto importante in un sistema democratico e non a caso democrazie europee occidentali adottano da sempre un lavoro parlamentare attraverso le sessioni, consentendo così al Parlamento lo svolgimento di un impegno di partito, di lavoro nella società e nelle varie realtà, perché questo può consentire al parlamentare anche di approfondire i temi su cui sviluppare il proprio impegno legislativo, altrimenti si dà alla figura del parlamentare un significato che è al di fuori della nostra concezione democratica e, vorrei dire, anche costituzionale. Il tempo per riflettere, per studiare, per aggiornarsi sui vari problemi: ecco da dove discende la necessità di avere questa disponibilità, che ci permetterebbe anche di evitare questo nostro pendolarismo dispersivo settimanale, che va ad incidere in maniera faticosa sullo impegno personale di ciascuno di noi.

È molto difficile trovare una soluzione a questo problema? Cominciamo a fare delle sperimentazioni. Ma credo che non si tratti tanto di affidare la questione all'Ufficio di Presidenza o al collegio dei questori, perché il problema è nostro, onorevoli colleghi, è dei gruppi parlamentari e siamo noi che dobbiamo avere il coraggio di prendere una decisione in questo senso; e non mi pare che dovrebbe essere estremamente difficile.

Questo rapporto dell'eletto con gli elettori è un problema della massima importanza; certo esistono i partiti, le strutture dei partiti, ma sappiamo — e abbiamo una concezione del partito forse diverso da qualche altra forza politica — che esiste anche il rapporto di un eletto con gli elettori, sempre nell'ambito di una collocazione politica e partitica, che è fondamentale ed importante e che, oltretutto, si collega al tipo di sistema elettorale che abbiamo.

Se risolviamo il problema nella programmazione dei lavori e nel calendario dei lavori, così come ho cercato di proporre, noi riusciremo a risolvere in maniera migliore anche il rapporto di lavoro tra l'Assemblea e le Commissioni. È certamente assurdo ritenere che tutto si possa concentrare in due giorni alla settimana, è impensabile, ma se lavoriamo dal lunedì pomeriggio al venerdì, possiamo dedicare alcuni giorni interamente alle Commissioni e altri giorni interamente all'Assemblea e di questo trae beneficio il parlamentare come tale, ne traggono beneficio i gruppi parlamentari, i partiti politici, per i loro impegni e per le loro riunioni, lo stesso Governo di cui si pretende, giustamente, la presenza a tutti i lavori in Commissione e in sede referente e in sede legislativa, alle proposte di indagine conoscitiva, alle mozioni e alle risoluzioni che si discutono. Mi sembra che tutto questo non possa essere organizzato in modo da poter consentire a ciascuno di svolgere il proprio ruolo e la propria funzione.

È stato pure detto — e lo sottolineo — che è necessario ristrutturare le Commissioni parlamentari; qui sono d'accordo con le proposte che faceva l'onorevole Spagnoli in merito alla riduzione del numero delle Commissioni e in merito ad un riaccorpamento, ad una disaggregazione e ad una aggregazione delle varie Commissioni per ridurre il numero e per ridurre anche il numero dei componenti delle singole Commissioni, rivedendone poi anche il funzionamento in sede redigente per evitare una inutile duplicazione del lavoro fra Commissioni ed Assemblea, snellendo le

procedure, sia per quanto riguarda la discussione generale sui vari provvedimenti legislativi, sia per quanto riguarda la discussione sui singoli articoli e sulla proposizione degli emendamenti. E veniamo onorevoli colleghi, al problema della condizione del parlamentare, del suo ruolo e della sua funzione. Tale condizione va esaminata non solo sotto l'aspetto economico, ma soprattutto avendo di mira il diritto-dovere del parlamentare di esercitare adeguatamente il mandato affidatogli dagli elettori. Spetta quindi alla Camera creare le condizioni per cui a ciascun deputato sia data questa possibilità, che ha come presupposti indispensabili un posto di lavoro decoroso e l'accesso a informazioni e documentazioni tempestive, organiche e adeguate alle funzioni parlamentari e legislative.

Tramite necessario e insostituibile tra l'amministrazione della Camera e i singoli deputati sono i gruppi parlamentari, di cui qualcuno qui ha sottolineato l'importanza ed il valore e su cui intendo soffermarmi.

Giustamente, onorevoli questori, la relazione del bilancio 1979 sottolinea l'importanza del ruolo dei gruppi parlamentari, laddove essa dice: « Vogliamo solo ricordare quanta parte dell'organizzazione del nostro lavoro, della funzionalità dell'Assemblea, delle decisioni amministrative, dell'utilizzazione degli apparati, dipende da scelte alle quali non si può arrivare senza una attività di ricerca, di raccordo, di assunzione di responsabilità che è propria dei gruppi parlamentari ». E noi, come gruppo parlamentare, dichiariamo di farci carico di questa responsabilità.

Il nostro gruppo intende discutere — e discuterà — non solo la propria organizzazione interna, ma la propria organizzazione interna in funzione di questo tramite tra i lavori dei singoli parlamentari e la Camera, in modo da portare il proprio contributo di proposta e di iniziativa anche nei confronti degli altri gruppi. Però si pone una domanda: le esigenze dei gruppi parlamentari sono tenute nel giusto conto nel progetto di bilancio che abbiamo qui in esame? Il

regolamento della Camera prescrive che ai gruppi, per l'espletamento delle loro funzioni, deve essere assicurata la disponibilità di locali e attrezzature e la assegnazione di contributi.

Per quanto riguarda questi ultimi, la somma complessivamente stanziata e da ripartire per far fronte a tutte le esigenze è di 1 miliardo e 465 milioni: una cifra che è rimasta pressoché invariata negli ultimi anni, nonostante il notevole aumento dello stanziamento di bilancio.

La somma di 1 miliardo e 465 milioni, onorevoli colleghi, è inferiore allo stanziamento di bilancio (2 miliardi) relativo ai viaggi. Non dico che 2 miliardi per i viaggi siano pochi: dico soltanto che il raffronto non mi sembra reggere. Se si osserva, a titolo di esempio, che la dotazione della Camera, prevista nel bilancio 1977 nella misura di 56 miliardi e 665 milioni è stata invece portata nel 1979 a 83 miliardi, con un'integrazione di altri 7 miliardi (per cui si arriva ad un totale superiore a 90 miliardi), non si può certo dire che, in sede di bilancio, le accresciute esigenze dei gruppi per far fronte alle loro funzioni siano state considerate nella giusta misura. Questo è un problema che io pongo alla attenzione dei colleghi questori e della Presidenza, per lo meno per quanto riguarda la fase elaborativa del prossimo bilancio, rendendomi conto che siamo ormai nella fase finale della gestione del bilancio 1979.

Altrettanto va detto per quanto riguarda la disponibilità di locali ed attrezzature; è necessario quindi dotare al più presto i gruppi di moderne attrezzature di ufficio nel senso più ampio: per esempio di fotocopiatrici, di terminali collegati con il centro documentazione automatica, che consentano di diminuire in qualche modo le sempre più forti spese per il loro funzionamento autonomo.

Ed occorre anche approfondire — non faccio specifiche proposte in sede di esame del bilancio — e portare a soluzione il problema del personale addetto ai gruppi, tenendo presente che attual-

mente la Camera provvede soltanto alla assegnazione di commessi alle anticamere.

Faccio notare che in molte regioni (i colleghi lo sanno, forse in tutte), il personale addetto ai gruppi è dipendente dalla regione stessa: non dico che si debba o possa arrivare subito a questo, ma bisogna porsi il problema, che è di rilevante interesse per i gruppi, i quali forse avvertono maggiormente l'esigenza di ricevere dall'amministrazione della Camera tempestivamente, autonomamente e regolarmente informazioni e documentazioni relative non solo all'attività parlamentare e legislativa, ma a problemi politici, economici e culturali italiani ed esteri. Qualcosa si è fatta con l'istituzione dell'Ufficio stampa e la distribuzione, purtroppo, ancora parziale della *Rassegna stampa*, il potenziamento del servizio studi ed il coordinamento dei servizi interessati alla documentazione, compresa la biblioteca.

Per soddisfare esigenze di parlamentari e gruppi occorre fare di più, e, soprattutto, speditamente: si dovrebbe per esempio assicurare alla Camera il sistematico ricevimento del maggior numero di fonti di informazione pubbliche e private (Presidenza del Consiglio, enti, università, ministeri, banche, istituti e fondazioni), di interesse culturale e scientifico che, opportunamente filtrate e ripartite per materia, potrebbero essere trasmesse ai gruppi che le destineranno ai deputati secondo le rispettive competenze o gli interessi su questo o quel problema.

Occorre affrettare il completamento del programma fissato per il centro di documentazione automatica e studiare altre possibilità di utilizzazione delle grandissime capacità dell'elaboratore, affinché possa veramente risultare di grande ausilio al lavoro legislativo ed a quello dei singoli deputati. Anche per questo non sfugge l'importanza dei compiti che solo i gruppi possono assolvere facendo da necessario tramite tra l'apparato della Camera ed i deputati. Infine, i gruppi devono farsi interpreti e portavoce dell'inderogabile urgenza e necessità dei parlamen-

VIII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1979

tari di disporre - nell'interesse della dignità e del prestigio del Parlamento - di attrezzati e decorosi posti di lavoro: da tempo si è cominciato ad agire, ma sono più di dieci anni che la Camera se ne sta occupando. Per ora sono stati realizzati sessanta uffici in palazzo Raggi, che è stato preso in affitto.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
SCALFARO

PEZZATI. Si attende ancora di utilizzare i 120 o 140 (non si capisce bene, dal bilancio, quanti siano) uffici per deputati, ricavati nel complesso demaniale del vicolo Valdina, la cui effettiva consegna - nella relazione che accompagna il bilancio in esame - era prevista dopo precedenti rinvii per il primo semestre 1979. Anche con quest'ultima consegna il problema è solo parzialmente risolto. Si avverte anzi un disagio maggiore per la disparità di trattamento tra i deputati fortunati assegnatari degli uffici e gli altri che ne saranno invece privi. Perciò bisogna operare in tempi non lunghi come in passato e se necessario non mancherà il contributo del gruppo democristiano all'iniziativa che la Presidenza vorrà prendere - se crede - presso il demanio o altrove per giungere sollecitamente a soluzioni concrete.

Circa il complesso demaniale di via del Seminario, dopo la decisione di sistemarvi la biblioteca e le commissioni bicamerali, sono previsti ed in che misura anche uffici per deputati? Proprio per sistemare in quella sede le Commissioni bicamerali, avvertiamo l'esigenza di disporre di quei locali che possano servire almeno come punto di riferimento e collegamento per i singoli deputati, per gli uffici e per i gruppi stessi.

Circa le altre iniziative per agevolare l'esplicazione del mandato del parlamentare, entro in una nota tematica, quella di facilitare l'uso del telefono e del servizio postale: è possibile che non si trovi una soluzione in termini di servizi da assicurare al deputato?

Onorevoli colleghi, se voi vedete la dinamica dei bilanci della Camera dal 1975 ad oggi possiamo notare che il bilancio complessivamente è più che raddoppiato; infatti dai 45-47 miliardi del 1975 siamo arrivati ormai quasi ai 100 miliardi per il bilancio 1980. Mi rendo conto dell'aumento del costo della vita, la revisione dei prezzi, però in termine di servizio per i colleghi deputati cosa è cambiato? Ben poco, e comunque non certo in proporzione ad un bilancio che è così lievitato nel corso di questi anni.

Si dovrebbe inoltre esaminare la possibilità di ottenere convenzioni, contratti forfettari con alberghi e pensioni in modo che sia la Camera e non il singolo deputato a trattare e poter ottenere condizioni più vantaggiose. C'è inoltre il problema della segreteria, di un segretario - si è sentito da più parti - da prendere dalla pubblica amministrazione; tutti gli onorevoli colleghi sanno che i parlamentari europei recentemente eletti hanno avuto ed hanno un certo trattamento in termini di servizi - soprattutto - anche se qualche giornale ha monetizzato tutto questo fino ad arrivare alla cifra di 8 milioni e più al mese. Però molta parte di questi emolumenti è ricollegabile a problemi di servizi.

Infine vorrei svolgere alcuni rilievi sul bilancio. Mentre concordo con l'impostazione data al bilancio preventivo 1979, di indicare e definire la spesa e quindi la richiesta di dotazione al Tesoro sulla base di un aggiornamento avanzato della valutazione relativa alle esigenze della Camera, mi viene da osservare che il ritardo con cui l'Assemblea è chiamata ad esaminare il bilancio stesso - non certamente imputabile ai colleghi questori - non consente di svolgere tempestivamente l'opportuna opera di controllo e di indirizzo.

Si fa inoltre osservare che anteriormente alla predisposizione organica del preventivo vi è una decisione che deve essere adottata dall'Ufficio di Presidenza con il concorso quindi di tutti i gruppi parlamentari; decisione che è determinante ed impegnativa per l'impostazione del bilancio preventivo e che riguarda la mi-

sura della dotazione ordinaria da chiedere al Ministero del tesoro e da inserire nel bilancio dello Stato. È opportuno che si giunga alla definizione di tale cifra dopo un dibattito e un confronto ampio e documentato tra i gruppi e per impedire che quasi normalmente si esamini il bilancio preventivo ad anno inoltrato, se non addirittura negli ultimi mesi dell'anno; si potrebbe disporre, magari in sede regolamentare — se occorre — che ciascuna Camera esamini ed approvi il proprio bilancio interno contemporaneamente al bilancio dello Stato, anche se ovviamente con discussioni e votazioni separate. In tal modo il bilancio stesso potrà essere esaminato e approvato al massimo entro il mese di aprile e il ricorso all'esercizio provvisorio che, per altro deve essere comunque regolamentato, sarà limitato a soli quattro mesi al massimo.

Grande importanza, onorevoli colleghi, va inoltre attribuita al bilancio pluriennale di previsione per quanto riguarda la Camera, la cui concreta ed organica predisposizione dovrebbe essere messa in cantiere al più presto, e che dovrà essere un'occasione unica per un obiettivo e responsabile dibattito che coinvolga non solo tutte le forze politiche rappresentate alla Camera e che sia incentrato sulla esigenza e sull'organizzazione di un Parlamento moderno ed efficiente, sulle strutture ad esso necessarie e quindi sulle spese a cui si deve far fronte, in modo da superare tutta questa polemica in ordine alla collocazione del parlamentare e tutta questa pubblicistica che ci fa, come qualche collega ci fa rilevare, considerare della gente che partecipa chissà mai a quali prebende e a quali agi.

Esprimo pertanto l'augurio che ciò possa essere fatto insieme alla presentazione del bilancio preventivo per il 1980. Ci sono infine alcuni dati particolari che vorrei rilevare per quanto riguarda alcune voci dove si nota una lievitazione della spesa — lo ricordava il collega Cresco — per quanto riguarda la stampa degli atti e delle pubblicazioni parlamentari.

Nel 1977, come risulta dal consuntivo al nostro esame, la spesa complessiva

per tali forniture è stata di poco inferiore a 1.570 milioni, di fronte ad uno stanziamento di 1.750 milioni; nel 1978 lo stanziamento è stato di 1.926 milioni, mentre nel 1979 lo stanziamento sale a 3.800 milioni — quasi il doppio dell'anno precedente — con una Camera che è stata — purtroppo — quasi sempre chiusa per i noti motivi che tutti conosciamo. Mentre si ritiene opportuno conoscere lo ammontare definitivo di tale spesa per il 1978 e l'andamento della spesa per quest'anno (e prendendo atto anche di quanto si dice a pagina 16 della relazione, punto 4), sul problema della tipografia), si chiede che si esamini a fondo la questione alla luce dell'onerosità del nuovo contratto stilato con la ditta appaltatrice, sia per quanto riguarda la modalità e gli orari della stampa di alcuni atti, sia per quanto attiene ad un eventuale più stretto coordinamento con il Senato ed il Governo per evitare duplicazioni e realizzare così notevoli economie.

Onorevoli colleghi, credo che, concludendo questo mio intervento, ci si debba chiedere (e l'ho detto durante un passo dell'intervento stesso) come non rendere sterile questo dibattito. Questo è il vero problema e molti colleghi si domandano: vale la pena di discutere tanto? Certamente, se però facciamo tutti uno sforzo perché vi sia una produzione di natura politica e di efficienza. Sul piano politico auspichiamo che questo sia l'inizio di un ampio approfondimento dei temi istituzionali e costituzionali e che esso si diffonda nel paese, tra le forze politiche, con un ampio confronto a cui, come ricordava ieri il collega Vernola, la democrazia cristiana da sempre ed oggi in modo particolare, è disponibile.

Infine, mi soffermo sull'aspetto della nostra funzionalità. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il Presidente Ingrao nella precedente legislatura, d'intesa certo con l'Ufficio di Presidenza, aveva iniziato un interessante rapporto con i gruppi parlamentari, con alcuni incontri che si svilupparono fra gli uffici di presidenza dei gruppi e il collegio dei questori. Riterrei opportuno che si riprendesse que-

sta iniziativa, con incontri bilaterali e, se necessario, anche collegiali.

Non aspettiamo la discussione del prossimo bilancio per continuare a ripetere le stesse cose ed aumentare la nostra frustrazione (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Spaventa. Ne ha facoltà.

SPAVENTA. Signor Presidente, signori questori, onorevoli colleghi, non intendo addentrarmi nei problemi, qui tanto dibattuti, delle desiderate o rifiutate proposte di riforma istituzionali e costituzionali: da un lato è grande la mia incompetenza su questi argomenti, dall'altro mi pare che, prima di dibattere di altre e nuove forme, converrebbe vedere che cosa si può fare per migliorare i contenuti delle forme esistenti, e converrebbe vedere se i tanti che si dicono disponibili all'ardita progettazione siano poi ugualmente disponibili per il meno appagante, ma non meno necessario compito di faticare a portar mattoni. Del resto, mi riconosco pienamente in quanto sull'argomento a detto stamane il collega Rodotà e preferisco quindi considerare brevemente alcune questioni che riguardano più da vicino le materie oggetto del bilancio della Camera e della relazione dei Questori: cercherò di passare dalle meno generali alle più generali.

La questione più specifica, e forse anche più delicata che vorrei anzitutto accennare, è quella del trattamento fiscale del reddito dei deputati, che è poi connessa a quella del trattamento economico. Oggi solo il 40 per cento dell'indennità parlamentare è soggetto all'imposizione. Le conseguenze non sono piacevoli, sia presso l'opinione pubblica (ogni volta che i comuni pubblicano gli elenchi dei contribuenti ci troviamo di fronte a ricorrenti polemiche sull'imponibile dei parlamentari; e poi occorre spiegare che l'imponibile non è il reddito), sia dal punto di vista della giustizia tributaria, poiché di fatto e di diritto viene violato il principio della progressività, qualora vi siano altri redditi oltre quello parlamentare. Mi rendo conto che si tratta di un argomento complesso.

Mi par chiaro, tuttavia, che sarebbe desiderabile muovere qualche passo verso l'assoggettamento del parlamentare al diritto fiscale comune, non essendo questi oggi un soggetto di diritto comune. In almeno due modi si potrebbe alleviare il danno che deriverebbe al parlamentare: aumentando il reddito lordo, si da non provocare una diminuzione del reddito netto prima del cumulo con eventuali altri redditi, differenziando il trattamento economico fra parlamentari residenti e parlamentari non residenti a Roma o, ancor meglio, corrispondendo in natura una parte della diaria.

Il progressivo assoggettamento del reddito parlamentare al diritto fiscale comune è connesso ad un altro problema del sistema vigente, il privilegio, notevole, accordato ai pubblici dipendenti, tanto maggiore quanto più alto è il loro grado. I pubblici dipendenti, infatti, e parlo per esperienza personale, pur se in aspettativa, facoltativa solo per i professori universitari, continuano a percepire la differenza tra il loro reddito e la quota non cumulabile della indennità parlamentare. I pubblici dipendenti di grado elevato, diversamente dai dipendenti del settore privato, giungono così a percepire, senza svolgere alcuna attività, redditi aggiuntivi — e parlo ancora per esperienza personale — che sono non piccoli, redditi che crescono ad ogni aumento concesso, come è avvenuto con il recente decreto-legge emanato dal precedente Governo la primavera scorsa. Pare evidente che, mentre da un lato dovrebbe essere esteso l'obbligo dell'aspettativa anche ai professori universitari, dovrebbe essere congruamente elevata la quota non cumulabile, sì da ridurre i redditi aggiuntivi.

E passo ad altra questione, quella dell'attività di informazione, studio e ricerca, che è trattata nella relazione dei questori al punto quinto, lettera a). Le strutture di cui il Parlamento dispone restano tuttora inadeguate rispetto ai nuovi compiti che il Parlamento dovrebbe svolgere e in particolare rispetto ai compiti di ispezione e di controllo. Viene fatto a volte di chiedersi, signor Presidente, se il Par

lamento voglia in realtà svolgere questi suoi compiti in modo penetrante, non arrendendosi a strumenti tradizionali quanto, sovente, inutili. Ma, accanto ad una questione di possibile carenza di volontà, esiste certamente un problema di mancanza di possibilità, soprattutto per il parlamentare più impegnato nel lavoro politico.

Per quanto riguarda il primo profilo, quello della carenza di volontà, sembra a volte che il legislatore, quanto più reclama crescenti possibilità di controllo, tanto più sia riluttante ad accollarsi gli oneri che l'esercizio del controllo implicherebbe. Cito due esempi: una caratteristica ormai regolare della recente legislazione consiste nell'imporre al Governo, da parte del Parlamento, anche con clangor di trombe, lo obbligo di presentare relazioni periodiche sulla situazione di amministrazioni o di settori, o sullo stato di attuazione di questa o quella legge, fino a giungere ad un estremo, quello previsto dall'articolo 20 della legge n. 468 del 1978, che prescrive la presentazione, insieme al bilancio dello Stato, dei conti consuntivi di tutti gli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria. In alcuni casi, come risulta da una rilevazione del professor Sabino Cassese, il Governo non adempie all'obbligo o vi adempie con ritardo, fino a dieci anni; tuttavia il Parlamento neppure se ne accorge. In molti altri casi, il Governo presenta le relazioni, pur se spesso prive di interesse e di rilevanza, ma il Parlamento quasi mai le considera, o per approvarle o per censurarle.

Il secondo esempio riguarda il modo in cui, prima in virtù di una prassi concordata, poi in esecuzione di una legge, è stato attuato il controllo parlamentare sulle nomine ai vertici delle banche e di altri enti pubblici. In questa importante manifestazione di poteri e di controllo sugli atti dell'esecutivo, vanamente — temo — si cercherebbe il puntiglioso desiderio di produrre, richiedere, scoprire informazioni, che si rinviene in altri paesi per la stessa materia.

Ma, al di là di queste carenze, per così dire soggettive, esistono carenze oggettive, che riguardano più da vicino la materia di

questo dibattito. Gli ostacoli oggettivi ad uno svolgimento efficiente dei compiti attribuiti al Parlamento, ed in particolare all'acquisizione di adeguate conoscenze per meglio legiferare, meglio indirizzare, meglio controllare, devono rinvenirsi nelle strutture di cui il Parlamento dispone e nella stessa organizzazione dei lavori parlamentari. Le une e le altre mi paiono inadeguate alla complessità di una moderna realtà e agli stessi obiettivi che le Assemblee legislative si attribuiscono con nuove leggi.

Cominciando dalle strutture, difficilmente si può chiedere al parlamentare, anche al più volenteroso o meno impegnato in attività esterne, di elaborare egli stesso tutti i dati grezzi necessari per un serio lavoro, di calcolare i rapporti, di tabularli, di estrarre le informazioni rilevanti. Né può egli, fisicamente, non dico valutare gli effetti economici e finanziari del bilancio dello Stato, ma neppure acquisire da esso gli elementi che servono per giudicare dello stato di attuazione delle leggi. Né può egli compiere da solo una stima dell'adeguatezza e del costo dei provvedimenti presentati dal Governo contrapponendo la sua valutazione a quella ufficiale. E ciò è vero soprattutto in una situazione, come la nostra, in cui di solito l'esecutivo e la amministrazione nulla fanno per aiutare il Parlamento nel suo compito, anzi fanno di tutto per celare o camuffare l'informazione, come risulta da tante relazioni annesse ai disegni di legge che si riducono a versioni in prosa dell'articolato. Proprio perché il Parlamento possa, al di là delle congiunture politiche, costituire un potere istituzionalmente contrapposto a quello dell'esecutivo e proprio perché ai parlamentari siano fornite tutte le analisi necessarie, il congresso degli Stati Uniti d'America, ad esempio, dispone di un *congressional management office* con oltre 300 persone. Tali strumenti, diversi nella forma, ma simili nella sostanza, esistono presso altri Parlamenti. Tali organismi non sono solo recipienti passivi di ricerche e di informazioni, ma esercitano, essi stessi, una azione di impulso. Non pare che da noi strutture analoghe esistano, come credo

tutti vorranno riconoscere. Il problema non mi pare consista, come temono i questori che hanno predisposto la relazione, in una possibilità di duplicazione di apparati e servizi operanti all'esterno per produrre documentazione e ricerca; il problema è quello del controllo e della rielaborazione delle informazioni ricevute, soprattutto quando tali informazioni siano, come ho detto, di qualità scadente. Questo è un problema di iniziativa degli stessi uffici sia nella valutazione delle relazioni periodiche, sia per documenti complessi come quelli di bilancio, sia nella valutazione degli oneri e delle implicazioni quantitative dei provvedimenti all'esame.

In nessun modo quanto dico può essere inteso come una critica verso gli uffici della Camera che, nella presente struttura e con i presenti compiti, svolgono egregiamente, e con efficienza che può servire da modello, le mansioni loro affidate. La questione è quella di ripensare la struttura, affidare nuovi compiti, dotare gli uffici di nuove forze. A tal proposito merita un cenno il problema dei concorsi, trattati dai questori al punto sesto della relazione.

L'esigenza « di modellare le prove selettive in modo da garantire spazio adeguato alle competenze specialistiche che in casi sempre più numerosi si richiedono » non è stata certo soddisfatta dalla possibilità di opzione, per quanto riguarda il concorso a vice referendario, fra la prova di diritto amministrativo e quella di politica economica. Il concorso alla Camera è un concorso serio e difficile, che presume vasta e solida cultura e produce funzionari di livello elevato, ma che non basta ad assicurare le competenze specialistiche di cui oggi si necessita. Non solo in materia economica, ad esempio, vi sarebbe bisogno di statistici e di programmatori; non figura fra le materie del concorso, altro esempio, né il diritto tributario, né la contabilità di Stato e, per venire alle materie economiche che riguardano numerose Commissioni e non solo le Commissioni bilancio e finanze e tesoro, lo studio di un testo di politica economica, che può essere affrontato se

si possiedono nozioni di economia generale, di scienza delle finanze, di metodi quantitativi, di economia applicata; questa manchevolezza non garantisce certo una solida preparazione. Ritengo che una maggiore specializzazione dei concorsi sia auspicabile e possibile, e ritengo che essa potrebbe dare ottimi risultati.

Altri notevoli inconvenienti di funzionamento non possono essere risolti in via amministrativa, ma richiedono vere e proprie modifiche dei regolamenti parlamentari. Mi limito qui a toccare un problema generale ed uno più specifico che da esso discende. Il problema generale riguarda l'adeguatezza della presente struttura delle Commissioni permanenti e lo stesso modo di discussione delle leggi più importanti. In un momento in cui sempre più frequenti si levano le critiche alla frammentazione di competenze fra diversi Ministeri e alla struttura del Governo, converrebbe ripensare un assetto parlamentare che riproduce, e a volte esaspera, i difetti che si imputano all'assetto governativo. Vi sono certamente materie particolari che richiedono competenze specialistiche ed hanno un ambito strettamente limitato; ma ve ne sono altre che, pur interessando specifici settori, hanno portata generale e richiederebbero una trattazione unitaria per garantire la necessaria coerenza. L'esempio tipico è costituito dalle leggi di riforma, numerose delle quali sono state approvate nella scorsa legislatura: quella sull'agricoltura, quella dei suoli, quella sull'edilizia, quella sulla riconversione. Orbene, ciascuna di queste grandi leggi è stata elaborata nel chiuso della Commissione di merito ad opera di specialisti dell'oggetto della legge medesima, ed è poi giunto in Assemblea, nella sua formulazione definitiva o quasi, un numero stragrande di articoli non redatti certo per suscitare l'interesse della maggioranza dei deputati che non avevano partecipato alla loro elaborazione. Non sorprende che, come è stato recentemente dimostrato da uno studio dell'onorevole Alborghetti, ciascuna di queste grandi leggi di riforma configuri un mondo suo e non comu-

nicante con gli altri, un mondo proprio di procedure, rapporti tra diversi livelli di governo, di concezione delle istituzioni.

Il pianeta agricolo, quello edilizio, quello industriale, quello sanitario, girano ciascuno per proprio conto, quasi non possedessero un comune creatore nel medesimo Parlamento. E, in effetti, essi non possiedono un comune creatore: i loro creatori sono i parlamentari dell'agricoltura, quelli dell'edilizia e via dicendo, che possono ben avere concezioni loro proprie e diverse da quelle dei colleghi di un altro settore, pur se della medesima parte politica, circa procedure, istituzioni, rapporti fra livelli di governo, garanzia delle autonomie; e non esiste nessuna istanza parlamentare che sia in grado di elaborare su queste questioni, che non sono certo settoriali, una linea uniforme e coerente.

Quali i possibili rimedi? Anzitutto, forse l'esecutivo potrebbe, su sollecitazione del Parlamento, muovere in via di prassi qualche passo su una via già battuta con successo in altri ordinamenti. Non condivido in alcun modo le critiche mosse all'attività delle Commissioni, né ritengo che tutto debba essere riportato in Assemblea: lamento, semmai, che l'attività legislativa delle Commissioni sia troppo scarsa. È, tuttavia, indubbio che l'Assemblea abbia troppo poche occasioni per esprimersi sugli indirizzi delle principali leggi. Le occasioni non sono certo costituite dalle grandi *kermesses* a cui alcuni colleghi sono così affezionati, dei dibattiti per tema — la fame, la droga, l'ordine pubblico e via discorrendo — fatti di tante parole e di una mozione.

Il modo d'interessare l'intera Assemblea alle principali leggi e di ottenere da tutti, e non solo dagli specialisti dell'oggetto delle leggi, un contributo alla loro formulazione potrebbe consistere nel dibattere sulle leggi e sui loro indirizzi generali prima e non dopo l'elaborazione di un articolato che finisce poi per divenire incomprensibile. Così avviene nel Parlamento inglese con il sistema dei libri verdi e dei libri bianchi, con risultati di

coinvolgimento dei parlamentari e di coerenza d'impostazione legislativa, che mi sembrano assai apprezzabili. La filosofia delle leggi, la loro impostazione di merito e dei rapporti istituzionali deve essere da tutti compresa e da tutti discussa: il risultato sarebbe una formulazione più limpida e politicamente più chiara della produzione legislativa. Noto, a questo proposito, quanto si sia rivelata utile la recente esposizione del ministro del lavoro, preliminare e non successiva alla presentazione di un disegno di legge di riforma sulle pensioni.

In secondo luogo, ci si deve porre — come ho già detto — il problema regolamentare di rimeditare sull'adeguatezza della frammentazione delle competenze fra Commissioni. Ci troviamo a volte, signor Presidente, in una situazione ben descritta da uno degli aneddoti, veri e non veri, su Benedetto Croce, al quale fu offerto di entrare nella commissione di libera docenza per filosofia della storia. Avendo egli chiesto quale materia rappresentava, gli si disse che egli rappresentava la storia — mi pare — e che poi vi sarebbe stato un filosofo per la filosofia; e Croce chiese: « Per il "della" chi ci sta? ».

Questo è appunto il caso tipico per cui una somma di competenze non riesce a produrre il superamento della frammentazione.

Non mi pare che la riserva di parere per la I Commissione (affari costituzionali) e per la V Commissione (bilancio) basti da sé ad eliminare i difetti indicati. Il parere riguarda aspetti specifici delle leggi, mentre la questione che ho cercato di porre concerne, in primo luogo, la solo apparente settorialità di alcune leggi più importanti; in secondo luogo, l'opportunità, pertanto, che tali leggi vengano elaborate non in sedi specialistiche per materia, ma a livelli che consentano una visione migliore e più completa di tutti gli aspetti istituzionali, e che consentano quindi una maggiore coerenza fra diversi provvedimenti legislativi.

Questo problema generale — e questo è l'ultimo punto che tratterò — si pone in forma specifica e con la massima ur-

genza in sede di applicazione di una delle più importanti leggi di riforma approvate nella scorsa legislatura: la legge n. 468 del 1978, concernente la modifica di alcune norme di contabilità generale dello Stato. Questa legge dà cittadinanza definitiva nel nostro ordinamento alla legge finanziaria, cui affida il duplice compito di appropriarsi dei contenuti sostantivi della legge di bilancio e di costituire il luogo esclusivo, salvo occorrenze straordinarie, per la manovra discrezionale annuale della finanza pubblica: la legge finanziaria, in altre parole, è concepita come il nostro *budget*.

Per sua natura, la legge finanziaria comprende necessariamente una pluralità di provvedimenti in materie diverse, pur se si deve deplorare la tendenza governativa, già manifestatasi nel 1978 e accentuata quest'anno, a trasformarla in una legge *omnibus*, o meglio in un attacco-panni al quale appendere tutti gli indumenti dimenticati per la strada.

D'altro canto, è evidente che la legge finanziaria richiede una valutazione d'insieme, poiché in essa si concreta la manovra di politica economica, e poiché una somma non sufficientemente ponderata di singole modifiche potrebbero stravolgere tale manovra, senza che i proponenti delle singole modifiche neppure se ne rendono conto.

Nei due rami del Parlamento si è ritenuto di risolvere questo problema attribuendo alla Commissione bilancio l'esclusiva competenza referente, lasciando alle altre Commissioni il solo parere sulle questioni di loro competenza. Non sembra, tuttavia, che tale soluzione abbia dato e possa dare risultati soddisfacenti. Non senza qualche ragione le altre Commissioni cercano di riappropriarsi della loro competenza di merito, con una compatta presenza fisica, ad ondate successive, in Commissione bilancio, via via che gli specifici provvedimenti settoriali vengono colà deliberati. Viene così, di fatto, di nuovo a mancare l'impostazione unitaria, ed anche per la legge finanziaria si riproduce la frammentazione già deprecata per le grandi leggi di riforma.

Anche in questo caso non è difficile immaginare qualche modifica regolamentare che possa attenuare questi rischi. In primo luogo, parrebbe opportuno, — mi permi di farlo presente in un incontro che ebbi con il Presidente nella scorsa legislatura — lasciare spazio esclusivo nei lavori parlamentari all'esame della legge finanziaria e della legge di bilancio, per non restringere ulteriormente i già ristretti tempi disponibili per l'approvazione e rendere i lavori meno convulsi. Occorrerebbe, pertanto, istituire una sessione, in cui venga sospeso ogni altro lavoro parlamentare.

In secondo luogo, potrebbe essere opportuno costituire, per l'esame della legge finanziaria, una sorta di supercommissione (ad esempio, integrando la Commissione bilancio con relatori o rappresentanti delle altre Commissioni), per consentire una valutazione di sintesi della manovra di politica economica, che ancora oggi manca.

Molte dunque, signor Presidente, signori questori, sono le cose modeste, ma forse efficaci, che si potrebbero fare per migliorare il funzionamento del nostro Parlamento e la qualità delle nostre leggi, anche senza porre mano alla costruzione di maestosi edifici. Si tratta, forse, di un'impresa meno gratificante, ma potrebbe essere più fruttuosa per affermare di fatto e non solo a parole una qualche centralità del Parlamento (*Applausi dei deputati della sinistra indipendente e all'estrema sinistra*).

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

DI GIULIO. Signor Presidente, onorevoli questori, onorevoli colleghi, il compagno Spagnoli ha trattato con grande ampiezza ed esposto la nostra posizione sui temi in discussione; sia su quelli aperti dalla relazione dei questori e dal bilancio, sia sulle questioni di carattere generale che noi stessi abbiamo voluto richiamare all'attenzione dell'Assemblea, dato il dibattito che si sta svolgendo nel paese.

Non ripeterò le questioni sollevate dall'onorevole Spagnoli, perché ritengo che

dare un carattere ripetitivo agli interventi di uno stesso gruppo nello stesso dibattito supponga che i membri del Parlamento non siano sufficientemente attenti da cogliere il significato di una argomentazione se affrontata una sola volta.

In questo senso devo dire — e posso sbagliare — che ho trovato ampiamente ripetitive le argomentazioni usate dagli oratori del gruppo radicale. Non riesco a comprendere perché non fosse sufficiente affrontarle una sola volta. Non vedo come questo possa giovare al Parlamento.

L'unica conseguenza di queste ripetizioni è che la seduta non potrà chiudersi questa sera, ma domani, per cui dovremo rinviare di un giorno l'inizio dell'esame di un decreto-legge, che pure ha la sua importanza.

Al di là di questo, che è pure un fatto non utile al Parlamento e che stupisce venga determinato da gruppi che continuamente affermano l'esigenza di farlo funzionare, anche la circostanza di ripetere continuamente gli stessi argomenti credo non giovi nemmeno agli oratori dei gruppi che seguono questo metodo e, nel caso specifico, a quelli del gruppo radicale. Su questo voglio essere preciso perché non vorrei che si creino equivoci in altri gruppi. Tra l'altro, ciò riduce l'attenzione sui loro interventi da parte degli appartenenti agli altri gruppi, perché evidentemente non si può pretendere che membri del Parlamento stiano ad ascoltare più volte gli stessi argomenti; e qualche volta porta anche la conseguenza di non ascoltare interventi che introducono argomenti nuovi. Ma, essendosi creata l'abitudine a non sentire queste ripetizioni, poi può sfuggire anche quell'oratore che introduce un argomento nuovo.

Ho detto questo solo perché vi sia chiarezza nei nostri rapporti, perché siano chiari i nostri rapporti in questa sede. Lo scopo del mio intervento è semplicemente quello di prendere posizione su alcune questioni, che sarebbe scorretto da parte di un gruppo come il nostro ignorare. Il fatto che ciascuno parli per conto suo non mi sembra che sia molto utile ai lavori del Parlamento. Naturalmente, non

prenderò posizione su tutte le questioni sollevate dai colleghi, ma solo su alcune, rispetto alle quali mi interessa chiarire la nostra posizione.

Prima di entrare nel merito di tali questioni, mi si consenta un secondo rilievo sull'andamento del dibattito. Io debbo, e lo dico con molto dispiacere, constatare come un fatto negativo che alcuni dei protagonisti fondamentali delle polemiche politiche, che da alcuni mesi sono venute sui temi che abbiamo discusso negli ultimi due giorni e mezzo, non abbiano ritenuto opportuno nemmeno entrare in quest'aula — membri naturalmente del Parlamento — quando in quest'aula di tale questione si è discusso.

Poiché anche in questo caso non amo gli anonimati, dico che sono rimasto stupito del fatto che l'onorevole Flaminio Piccoli, che per tutta la primavera è stato al centro di un dibattito di natura costituzionale, con le sue idee — non voglio dire proposte, perché le proposte non le ho ben capite — circa la riforma della legge elettorale, non abbia sentito il bisogno, non dico di chiarirle in quest'aula (non ho questa pretesa), ma almeno di ascoltare in quest'aula cosa membri del suo o di altri gruppi pensassero su questa materia.

E sempre per evitare anonimati, trovo sorprendente che l'onorevole Ciriaco De Mita, che da circa un decennio avanza la esigenza di un patto costituzionale per riformare la Costituzione, e secondo i periodi torna continuamente su questo tema (c'è tornato anche di recente), e quindi è senza dubbio sensibile a tale questione, e ha usato tante interviste per sollevare questo tema, non abbia ritenuto che l'aula della Camera, di cui fa parte da tanti anni, fosse idonea per spiegare le sue posizioni.

MELLINI. Anche questa è una forma di riforma della Costituzione!

DI GIULIO. Anche l'uso delle interviste, anziché del Parlamento, certo può essere inteso come una forma di riforma della Costituzione. Ma, poiché questa for-

ma di riforma della Costituzione non mi convince, ritengo necessario che si sia chiari e dire qui che non mi convince.

Poiché tutti, quando parlano del Parlamento, affermano che è necessario portare i dibattiti nella sua sede, rafforzare la sua autorità e così via, forse sarebbe meglio fare di meno queste affermazioni e avere di più dei comportamenti coerenti a queste. E da parte mia, che l'ho voluto fare e dire, per non restare nell'anonimato, ritengo che tacere davanti a comportamenti di questo tipo — e per questo non ho taciuto — significhi rendersene complici. Ho ritenuto, in questa sede, doveroso dire queste cose.

ZANIBONI. Craxi dov'è?

DI GIULIO. Faccio una differenza, ma ritengo che anche l'onorevole Craxi avrebbe fatto bene a venire.

PRESIDENTE. L'elenco di tutti gli assenti sarebbe una commemorazione eccessiva!

DI GIULIO. Indubbiamente, fare l'elenco di tutti gli assenti sarebbe eccessivo, ma voglio fare una differenza tra un articolo in cui si è posta l'esigenza di una riforma generale, nell'ambito di una riforma istituzionale (che certo ha suscitato grande eco), e posizioni che su questa specifica questione si sono per lungo tempo mosse nel dibattito politico.

Ad ogni modo, l'elenco si può allungare, l'interruzione lo ha allungato e non ho motivo per non introdurre anche questo nome. Solo che avevo voluto prendere come esempio i due casi che mi sembravano più significativi per il rilievo che a questo argomento hanno dato nell'ambito del dibattito politico nel corso di quest'anno. Mi fermo, comunque, come elencazione, per ragioni comprensibili.

PRESIDENTE. Anche perché lei ha collocato il terzo caso nella insufficienza di prove!

DI GIULIO. Certo, possiamo benissimo inserirlo in quest'ambito.

Ciò detto, desidero prima di tutto dichiarare il mio assenso ad una osservazione fatta dall'onorevole Spaventa, quando ha parlato dell'esigenza di una revisione del regime fiscale dei parlamentari. Condivido questa esigenza e condivido la linea sulla quale essa viene posta. Mi riservo naturalmente sulle proposte specifiche (che del resto lo stesso onorevole Spaventa ha presentato, in modo non definitivo, come i « servizi in natura »), ma ritengo che la questione sia valida e occorra trovare un modo per affrontarla secondo le esigenze di indirizzo poste dall'onorevole Spaventa.

Vengo ora ad alcune questioni che sono state qui poste, ma sulle quali vi sono da parte mia alcune ragioni di dissenso, per il modo in cui alcuni colleghi le hanno poste. Voglio partire da quello che ritengo il punto fondamentale di una riforma delle istituzioni, punto che emerge dall'esperienza compiuta dal nostro partito negli ultimi tre anni. Alludo alla nostra esperienza nella maggioranza parlamentare (astensione o adesione ha qui poca importanza), che muove dal giugno 1976. Sono evidentemente d'accordo sul fatto che le difficoltà incontrate da quella esperienza sono state di natura politica e penso anche io (ma non lo ripeto, perché lo hanno detto non solo il collega Spagnoli ma molti altri colleghi) che tutti i problemi che stiamo qui esaminando abbiano innanzitutto una ragione politica, che riguarda la collocazione delle forze politiche e i rapporti tra i partiti.

Detto questo, dobbiamo però anche dire che, se valutiamo quella esperienza, nel nostro sforzo non abbiamo incontrato solo ostacoli politici, derivanti dalle posizioni degli altri partiti. Abbiamo incontrato anche delle insufficienze istituzionali, le quali — certo — si legano poi ai problemi anche politici per quanto riguarda il modo in cui si possono superare però hanno una loro oggettività e rappresentano di per sé ostacoli a una politica di rinnovamento.

Qual è stato l'ostacolo principale che abbiamo incontrato? L'ostacolo principale è stato che nel lavoro non solo di

costruzione e di attuazione della Costituzione (quello fatto attraverso la legislazione), ma anche nel lavoro di sviluppo della Costituzione (quale si è venuto realizzando anche attraverso atti che legislativi non sono, ma pur configurano dei mutamenti costituzionali) si trova una parte nella quale continuiamo a conservare uno schema arcaico, non più corrispondente alle esigenze del paese, nemmeno di normale Governo e quindi, tanto meno, di una politica di rinnovamento.

Questa parte dell'edificio costituzionale è costituita dall'esecutivo, a partire dal Governo e scendendo giù per tutta la pubblica amministrazione. Senza un rinnovamento sostanziale di questa parte del nostro edificio costituzionale, diventa difficile, quale che sia lo schieramento politico che regge un Governo, attuare una politica riformatrice e, aggiungo, perfino garantire una efficace amministrazione.

Le leggi che regolano l'esecutivo sono talmente vecchie che è perfino difficile ricordarsi a quando risalgono. La questione comincia nella struttura del Governo, nei rapporti tra il Presidente del Consiglio e i ministri, nella determinazione delle responsabilità del Governo, nella struttura dei Ministeri. E ritengo sia troppo facile affermare che una revisione della struttura dei Ministeri potrebbe consistere in accorpamenti. La parola accorpamenti è insidiosa perché indica un modo di fingere di cambiare e di lasciare le cose come sono. Mettere assieme due Ministeri diversi sotto un solo ministro non cambia la natura dei Ministeri. La natura dei nostri Ministeri è basata su una concezione statica della amministrazione, su una ripartizione di competenze e di materie che è basata su una visione immobile della società e dello Stato. La struttura dei Ministeri nella sua impostazione, e quindi della amministrazione, nasce in una Italia contadina, immobile, e non è più adeguata ad una società industriale e moderna, caratterizzata da mutamenti rapidi e rispetto ai quali un Governo non governa l'amministrazione, ma si serve dell'amministrazione per attuare dei programmi. L'amministrazione, così come

è oggi, non è strumento per attuare dei programmi. E noi abbiamo incontrato e verificato tutto ciò come un ostacolo reale nel corso degli ultimi anni, un ostacolo reale nel quale ci siamo imbattuti poi nelle sue conseguenze concrete. Perché tante norme approvate dal Parlamento non sono diventate realtà? E continuiamo a lamentarci che la spesa pubblica si scrive nei voti del Parlamento e non si realizza nella realtà, continuiamo a lamentarci di fronte a problemi sociali sempre più drammatici che si pongono. Se questo nodo non viene affrontato la questione della governabilità diventa ben altra cosa dal problema degli equilibri parlamentari.

Mi è giunta notizia, poco prima che cominciassi a parlare, di gravi incidenti oggi accaduti a Napoli. E non c'è dietro questi incidenti il fatto che ciò che abbiamo deliberato negli ultimi anni infinite volte per il Mezzogiorno e per Napoli è rimasto sulla carta? E non c'è dietro questo l'incapacità di riformare le istituzioni in questo punto decisivo che deve trasformare la volontà politica del Parlamento in realtà nella vita del paese? E come si pensa di governarlo questo paese? Risolvendo i suoi problemi o ipotizzando che si possa governarlo con strumenti di polizia, di fronte ad un paese legittimamente scontento perché i suoi problemi non vengono risolti?

Si discute tanto di governabilità, ma se ne discute troppo in termini di rapporti tra i partiti in quest'aula. I rapporti tra i partiti in quest'aula risolvono il problema della governabilità, non se costituiscono una astratta maggioranza parlamentare, ma se sono in grado di garantire quei mutamenti necessari anche nelle istituzioni che consentano di affrontare e risolvere i problemi del paese.

Noi partiamo da questo punto, anche se si tratta di materia che non si può affrontare soltanto attraverso una legge sulla Presidenza del Consiglio o con una riforma dei Ministeri, ma che si deve affrontare con infinite misure che debbono incidere nel profondo della struttura dell'amministrazione.

Io ritengo, per esempio, che un passo avanti di notevole importanza avvenuto negli ultimi due anni, nonostante i limiti indicati dall'onorevole Spaventa nell'ambito della riforma dell'esecutivo, sia stata la legge sulla contabilità dello Stato. Penso che sarebbe importante a questo punto l'approvazione della legge-quadro alla quale il Consiglio dei ministri afferma di aver dato l'approvazione. Ciò significa che non è sufficiente affrontare il problema pensando di ristrutturare, bisogna fare qualche cosa di ben più profondo, se vogliamo dare efficienza all'esecutivo, perché la attività di questo non consiste solo nello schema dei ministeri ma anche nelle procedure, nei metodi, nei sistemi di controllo parlamentare.

Dichiarato questo, che è il punto fermo della nostra impostazione, noi sentiamo il problema della riforma istituzionale non come qualcosa che ci deriva dal fatto che qualcuno dei presenti o degli assenti in quest'aula ne parla; noi sentiamo l'esigenza di una riforma delle istituzioni come qualche cosa che ci interessa in primo luogo: vogliamo adeguare in questo senso le istituzioni e vediamo l'esecutivo (e dirò tra poco qualcosa anche sul Parlamento) come l'elemento centrale su cui deve concentrarsi la nostra attenzione, con una battaglia che intendiamo dare in prima linea. Vedremo poi l'atteggiamento che gli altri assumeranno.

Mi preme anche sottolineare alcuni concetti qui esposti e che non mi hanno convinto, sempre a proposito dell'esecutivo. Mi riferisco all'intervento del collega Vernola che è stato senza dubbio molto impegnato soprattutto nella parte riguardante la ricerca di un esecutivo più stabile. Io penso che si debba ricercare un esecutivo più efficiente, perché la questione della stabilità nel nostro paese è un po' singolare: da una parte c'è chi si lamenta che l'esecutivo è poco stabile perché ci sarebbero troppe critiche e chi dall'altra — ed io appartengo a questa schiera — si lamenta che l'esecutivo è troppo stabile perché ci sono sempre le stesse persone.

Per questo motivo non mi sembra che il problema essenziale sia quello della sta-

bilità ma quello dell'efficienza dell'esecutivo. In ogni modo il collega Vernola si è posto il problema della stabilità ed ha avanzato due ipotesi, sia pure con grande cautela e non posso nemmeno sapere se sono o non sono due. Egli, infatti, ha fatto riferimento — dimostrando grande interesse per il problema — all'esperienza spagnola, con il voto di fiducia su un solo presidente e all'esperienza tedesca, con il voto di sfiducia ammesso soltanto in presenza di una fiducia alternativa cioè di un altro schieramento, di un altro programma, di un altro presidente. Debbo dire con estrema franchezza (e se non lo facessi riterrei di commettere un torto del tutto ingiustificato verso il collega che si è impegnato in modo notevole in questo dibattito) che le due strade da lui indicate non mi convincono in quanto esse partono da una valutazione errata della realtà della Costituzione italiana.

Qual è il Governo che è caduto in Italia su un voto di fiducia? Sembra che in Italia qualche partito — non so bene chi — si sia divertito nel corso degli ultimi anni a presentare delle mozioni di sfiducia senza avere una maggioranza alternativa dietro le spalle facendo cadere su queste dei Governi, con l'apertura di crisi di cui non si vedeva la fine.

Non ho fatto una ricerca accorta, per cui sono incerto se in trent'anni di storia repubblicana siano state presentate una o due mozioni di sfiducia, ma non mi pare che ne sia passata nessuna. Ed allora il pericolo è quello di far cadere un Governo con una mozione di sfiducia? Non mi pare che sia questa la realtà. E non solo la mozione di sfiducia non è stato lo strumento delle crisi, ma nemmeno — l'altra faccia della medaglia — lo è stato il ricorso del Governo alla questione di fiducia. Sì, è vero, qualche Governo è caduto sulla fiducia, per esempio il tentativo dell'onorevole Andreotti in questa primavera è fallito, ma in sede di fiducia costitutiva del Governo. Anche per il ricorso del Governo al voto di fiducia, come verifica degli schieramenti parlamentari, bisogna tornare indietro di molti anni per trovare qualche esempio.

La realtà è che le crisi si sono sempre manifestate di fronte ad un Governo, che verificava il determinarsi di un nuovo tipo di situazione politica, per cui riteneva politicamente giusto dimettersi, senza che esistesse l'immediata minaccia di un voto di sfiducia. Riteneva, infatti, che restando a governare si sarebbe trovato in una situazione politica tale che sarebbe stato « messo in croce », finendo con il cadere un po' dopo, ma molto più logorato politicamente.

Se prendiamo la crisi da cui è derivato lo scioglimento delle Camere, constatiamo che essa è nata per una decisione del nostro partito di uscire dalla maggioranza, accompagnata da una dichiarazione secondo cui, se gli altri partiti avessero voluto continuare a governare con quel Governo, non avremmo neanche visto la ragione di una crisi di Governo. Non abbiamo proposto nessuna mozione di sfiducia, ma il Governo e le altre forze politiche hanno ritenuto chi si era creata una situazione per cui non era conveniente ad essi continuare quella esperienza di Governo in presenza della nuova situazione determinata dalla nostra uscita dalla maggioranza.

Di fronte a decisioni di questo tipo se ci fosse lo schema tedesco o quello spagnolo, che cosa cambierebbe? Cambierebbe che un Governo, che ritiene di non poter governare, anche se non è minacciato da una mozione di sfiducia, a quel punto potrebbe dire che per farlo cadere è necessaria la presentazione di una mozione alternativa, per cui deciderebbe di restare. Ma non è mai accaduto nella storia degli ultimi anni che il Governo sia voluto restare in presenza di una situazione che lo sottoponeva ad un logorio politico profondo e, quindi, gli consigliava la strada delle dimissioni.

Voglio aggiungere un'altra cosa. L'istituto della fiducia si esprime nella mozione di sfiducia e nella richiesta di fiducia su un singolo provvedimento. L'unico modo in cui la fiducia ha avuto un'efficacia effettiva è stato come strumento del Governo per richiamare ad unità la propria

maggioranza in un momento in cui questa era spaccata. In realtà il meccanismo attuale della fiducia si è rivelato uno strumento che ha dato forza al Governo. Quante volte, di fronte alla consapevolezza che nel gruppo della democrazia cristiana o negli altri gruppi delle maggioranze dell'epoca su un determinato provvedimento in votazione normale sarebbe stato difficile costituire una maggioranza, il Governo è ricorso all'apposizione della fiducia per ottenere il voto palese e la compattezza della maggioranza? Volete una riforma che tolga all'esecutivo questo strumento? E pensate che questo rafforzi l'esecutivo? Se io non ritenessi essenziale, per il nostro paese, avere un esecutivo efficace e quindi forte e autorevole e non ragionassi con quest'ottica, ma con l'ottica di un partito che persegue il suo potere di partito, direi di sì alle proposte dell'onorevole Vernola, perché esse configurano una situazione parlamentare in cui gruppi come il nostro, per la loro compattezza, diventerebbero arbitri di numerose decisioni parlamentari anche contro il Governo, quale che esso fosse, privo di qualsiasi strumento per operare sulla sua maggioranza. Ma non è questo il nostro scopo. E quando affrontiamo la questione della riforma delle istituzioni, noi non miriamo a valutare quale possa essere, nell'ambito delle istituzioni stesse, la nostra collocazione di parte; non miriamo ad adattare le istituzioni alle nostre esigenze; a volte a qualcuno è sembrato che certe riflessioni sulle istituzioni fossero molto funzionali a proprie esigenze: ma noi miriamo ad un funzionamento delle istituzioni che serva il nostro paese. Mi pare quindi, francamente, che le due ipotesi avanzate dall'onorevole Vernola siano insieme astratte e pericolose.

Ma l'onorevole Vernola ha anche detto qualche cosa che solleva un problema molto rilevante, che si collega all'esecutivo ma che riguarda il Parlamento: mi riferisco alla famosa questione delle commissioni di inchiesta, da cui voglio prendere l'avvio delle commissioni bicamerali e così via.

Non c'è dubbio che vi è un numero per certi versi eccessivo delle une e delle altre. Ma, onorevoli colleghi, perché le abbiamo votate, perché le avete votate? Non sono mica cadute dal cielo! Le abbiamo istituite noi; e perché le abbiamo istituite? Perché abbiamo cercato nel nostro regolamento, o nelle pieghe del nostro regolamento, degli strumenti per sopperire alla debolezza più grave della nostra vita parlamentare: cioè all'adempimento, nelle condizioni moderne, della funzione di controllo del Parlamento sull'esecutivo. Non parlo della legislazione, alla quale si può provvedere in modo migliore, con maggiori basi informative; ma il punto debole della nostra attività è che noi disponiamo di procedure e metodi di controllo arcaici sull'esecutivo.

Io apprezzo la discussione delle interpellanze e delle interrogazioni, ma non mi si dica che l'attività amministrativa di uno Stato moderno si controlla attraverso questi strumenti: un'affermazione del genere farebbe ridere! Io li difendo; anzi ho insistito affinché ogni seduta iniziasse con la discussione delle interrogazioni e delle interpellanze, che senz'altro danno un contributo all'adempimento della nostra funzione di controllo.

Ma guai se pensassimo che il nostro compito ispettivo si fermi qui. Tutte le cose che l'onorevole Vernola ha lamentato (l'eccesso, da parte delle Commissioni, di sedute conoscitive, l'audizione di esponenti delle amministrazioni e del mondo economico, la costituzione di Commissioni bicamerali e di Commissioni di inchiesta) corrispondono ad un vuoto in un meccanismo efficace di controllo sull'attività dell'esecutivo cui noi abbiamo cercato di sopperire predisponendo strumenti che possono essere ritenuti anche degli espedienti, ma che hanno corrisposto a questa necessità.

La commissione di inchiesta sulla giungla retributiva, a mio avviso, ha lavorato bene, ha messo a disposizione del Parlamento documenti di grande interesse. Ma occorre l'istituzione di una Commissione d'inchiesta per ottenere quei dati?

Quei dati il Parlamento dovrebbe conoscerli in via normale!

Sui fatti di Seveso, della valle del Belice e sul caso Sindona sono state istituite delle Commissioni di inchiesta.

Di fronte a questi fatti, occorre istituire una Commissione di inchiesta? Discutiamo per mesi la legge istitutiva di una Commissione di inchiesta; poi attiviamo la Commissione stessa; il Parlamento dovrebbe essere in grado di operare in profondità il controllo delle amministrazioni, di fronte a questi fatti, in via normale, senza bisogno di ricorrere a Commissioni di inchiesta che possono avere un significato di eccezionalità. Ritengo che la Commissione di inchiesta sul caso Moro, ha una sua legittimità ma, in altri casi, abbiamo dovuto far ricorso a queste Commissioni per sopperire — attraverso questo strumento che la Costituzione ed il regolamento ci offrono — all'incapacità, che per anni abbiamo avuta, di creare un efficace strumento di controllo sull'esecutivo!

Mi scuso se mi dilungherò ancora per qualche minuto. Altri colleghi hanno parlato di diverse esperienze: vero è che bisogna stare attenti alle altre esperienze, perché ogni paese è particolare; ma non sono dell'opinione che si debba essere ciechi verso le esperienze altrui. Soprattutto negli ultimi cinquanta anni (specialmente negli ultimi quindici), il controllo sull'esecutivo è divenuto il fatto fondamentale dell'attività di un Parlamento che ha senza dubbio una grande tradizione: il Congresso americano. Se ne osserviamo la concreta attività, teniamo presente che il controllo sull'esecutivo occupa tempo e richiede energie in misura ben maggiore della attività legislativa che, tra l'altro, in quel paese, per ragioni costituzionali, rientra tra le competenze della magistratura, degli Stati; ma qual è lo strumento fondamentale per questo controllo sull'esecutivo? È un ente, il GAO, l'ufficio generale per la contabilità denominato il « cane da guardia del Congresso ». Noi non abbiamo cani da guardia (*Commenti*); quell'ente, nel 1978, contava 5.144 funzionari, assunti con una rigorosissima selezione. Le assunzioni dell'ultimo anno conside-

rato sono avvenute dopo un giro compiuto per trecento università, dove si sono svolti colloqui con moltissimi laureati; la conclusione è stata la assunzione di 352 laureati, nonché di 85 persone scelte sulla base dell'esperienza professionale nell'industria, nell'economia, nei settori pubblici e privati. Che poteri ha il « cane da guardia del Congresso »? Il 55 per cento di quei funzionari opera a Washington ed il rimanente 45 per cento in diciotto sedi che coprono l'intero territorio statunitense, ed in quattro sedi all'estero per l'azione americana fuori dal proprio territorio (a Francoforte è la sede competente anche per l'Italia). Questo gruppo di funzionari è quello che, a nome del Congresso ed in base alle direttive di esso ed alle richieste delle commissioni congressuali, in qualsiasi campo interviene e verifica la corrispondenza tra l'azione dell'amministrazione, i programmi decisi dal Parlamento, le norme della legislazione e l'impegno di spesa. Sottolineo che non operano per dipartimenti, aspetto che richiama la prima questione da me sollevata. Nella loro costituzione, operavano per dipartimenti: ogni divisione di controllo corrispondeva ad un dipartimento; oggi operano per programmi. Esaminano tutti i dipartimenti o gli enti impegnati in un determinato programma.

La revisione internazionale ha compiuto un lavoro di verifica sul dipartimento di Stato, sull'agenzia per lo sviluppo internazionale, sull'agenzia di informazioni, sulla società per gli investimenti privati d'oltremare, sull'Export-import bank, sull'agenzia per l'armamento e il disarmo, sui dipartimenti della difesa, dell'agricoltura, del commercio e delle poste.

Non voglio proporre qualcosa di simile, ma voglio dire che il controllo dell'amministrazione non si esercita nel sapere cosa ci risponderà il ministro ad una determinata domanda, ma nell'aver uno strumento che consenta di andare, per esempio, nel Belice e vedere perché non si spendono i soldi che il Parlamento ha stanziato o se si spendono secondo l'indirizzo che ha ispirato quella legge. Chi può andare nel Belice se non una Commissione

d'inchiesta? Ma possiamo controllare l'amministrazione con le Commissioni d'inchiesta o non occorrono forse degli strumenti normali con i quali una normale Commissione — per esempio la Commissione lavori pubblici — nel momento in cui si chiede come mai i soldi stanziati per grandi centri meridionali non vengono utilizzati, sia in grado di avere uno strumento per riferire al Parlamento del perché certe decisioni restano inattuata.

Questa è la questione che desidero porre all'attenzione degli onorevoli colleghi sul problema del controllo, se vogliamo un controllo moderno, all'altezza dei tempi e se non vogliamo baloccarci con la parola controllo senza mai porci il quesito di quali siano gli strumenti reali con i quali questo si effettua.

Ma sotto questo profilo vorrei introdurre una questione; la questione del controllo del Parlamento nel senso in cui la pongo è questione che non può essere risolta se non muta nel nostro mondo politico una mentalità, deplorabile, che vede Parlamento e Governo come due organi contrapposti e timorosi l'uno dell'altro. Dal punto di vista del Parlamento, un Governo inefficiente è una cosa che rende difficile, improduttivo, logorante il lavoro parlamentare; infatti, il Parlamento ha tutto l'interesse ad avere un Governo efficace ed efficiente e noi ne scontiamo le conseguenze continuamente: perfino nell'attività legislativa e nella proliferazione dei decreti-legge cosa c'è dietro se non l'inefficienza del Governo? Le ragioni politiche, certo lo so benissimo, essenzialmente, ma anche ragioni istituzionali ed organizzative. Quindi sul Parlamento si riversa l'inefficienza del Governo, ma su quest'ultimo si riversa un'inefficienza del Parlamento, soprattutto come strumento di controllo dell'esecutivo.

L'idea che un Governo debba guardare con diffidenza all'azione di controllo del Parlamento sull'attività dell'esecutivo è una delle idee più assurde, più negative e sbagliate che si possano avere; è il ricordo atavico di una vecchia situazione, quando i parlamenti sorsero in contrasto con le monarchie, di vecchi contrasti e di vec-

chie dottrine che nulla hanno più a che vedere con la realtà attuale.

Se anche noi disponessimo di un « cane da guardia » come il Congresso americano e avessimo potuto, come Parlamento, intervenire con l'autorevolezza e l'indipendenza del Parlamento di fronte alle situazioni di amministrazione più negative, sarebbe stato un danno o un vantaggio per qualsiasi Governo ?

Se la Commissione lavori pubblici dieci anni or sono avesse potuto disporre di due funzionari altamente qualificati da spedire a nome del Parlamento, non legati a nessun ministro, senza prospettive di carriera nella pubblica amministrazione, perché funzionari del Parlamento, nel Belice per vedere se i soldi venivano spesi bene o male, sarebbe stato un atto ostile o non piuttosto un aiuto al Governo ? Ritengo che sarebbe stato senz'altro un aiuto al Governo, sempre che governare significhi governare per risolvere i problemi del nostro paese. Ma poiché credo alla parola servizio, che tante volte sento in bocca agli onorevoli colleghi della democrazia cristiana, dico che il controllo del Parlamento c'è da temerlo quando si siede nell'amministrazione o nell'esecutivo non per operare al servizio del paese, ma per difendere interessi propri o di gruppo: allora, certo il controllo fa paura. Ma se l'esecutivo deve servire ad affrontare i problemi del paese, allora il controllo del Parlamento (e badate, non solo il controllo là dove si effettua, ma la sola idea che il Parlamento possa intervenire) rappresenta uno stimolo alla funzionalità dell'amministrazione.

Mi pare, quindi, che intorno a queste questioni, in cui io lego assieme un modo diverso di operare del Parlamento sotto il profilo del controllo e un modo di essere dell'esecutivo, vi sia un campo che, a mio parere, (e lo dico per l'esperienza compiuta negli ultimi anni) è decisivo se vogliamo riformare le nostre istituzioni, nel senso di metterle davvero di più al servizio del paese.

Debbo ancora trattare una questione che è stata sollevata da vari colleghi, tra i quali l'onorevole Bozzi, ma anche da

altri oratori, che hanno lamentato che non abbiamo affrontato la questione degli articoli 39 e 40, il problema dei sindacati e così via. È una questione di indubbia e grande importanza, anche se estremamente complessa. Voglio affrontarla molto brevemente. Voglio cominciare con una affermazione (per evitare ogni equivoco) che riguarda una questione specifica che è stata posta circa l'autoregolamentazione dello sciopero ad opera dei sindacati.

Ritengo che non solo sia auspicabile che nel più breve tempo possibile (lo hanno già detto altri colleghi) le grandi organizzazioni sindacali deliberano, come da tempo hanno detto di avere l'intenzione di fare, delle norme di autoregolamentazione dello sciopero nei pubblici servizi. Ma voglio dire (e lo dico sapendo che ho cari amici anche nel movimento sindacale) che si sta occupando — a mio parere — troppo tempo per giungere alla conclusione di questa questione; e non ritengo positivo, da parte di grandi organizzazioni, porre una questione di questo tipo, affermare cioè la volontà di giungere ad una soluzione e poi lasciare passare troppo tempo nel far seguire gli annunci ai preannunci. Questo perché, quando una questione di questo tipo si pone, ha trovato un consenso nelle forze politiche e nella grande opinione pubblica; ad un certo punto, bisogna arrivare ad una conclusione sulla quale poi ciascuno potrà dire la sua, ma ad una conclusione bisogna arrivare. Solo, quindi, perché questa è la soluzione oggi matura; non cerchiamo altre strade per affrontare questo problema: voglio esprimere l'augurio, la speranza, l'invito che l'iniziativa sindacale per l'autoregolamentazione possa giungere in porto il più presto possibile.

Ma, ciò detto, colleghi non prendiamoci in giro poi pensando che la questione dell'autoregolamentazione del diritto di sciopero è quella davanti alla quale ci troviamo. Ci troviamo in materia di movimento sindacale: ed il collega Bozzi lo ha detto, anche se poi non ho capito dove approdi. Ci troviamo di fronte ad una questione di ben altro respiro. Si è

lamentato che il movimento sindacale sia diventato un soggetto politico quando nella Costituzione è collocato sotto un altro capitolo. È vero, non è collocato sotto il capitolo dei soggetti politici, ma la realtà conta più dei capitoli; la realtà è che il movimento sindacale è diventato un importante soggetto politico ed un importante fattore nell'equilibrio delle forze sociali e, persino, delle forze politiche. Non possiamo dimenticare che tra le tante forme che hanno portato alla crisi del Governo abbiamo anche un Governo che si è dimesso perché era stato annunciato uno sciopero generale. Non ci fu mozione di sfiducia o voto di sfiducia. Parlo di un Governo Rumor... Questa è la realtà della Costituzione italiana, colta nei suoi rapporti reali e non nei suoi rapporti formali. Abbiamo un bel dire che la Carta afferma certe cose, quando la storia ne dice delle altre!

Ritengo che dobbiamo andare ad una discussione molto seria, che non possiamo certo fare da soli. Occorre un confronto con il movimento sindacale, per cercare di definire con la massima chiarezza, nei limiti in cui questo è possibile, il ruolo e la collocazione dello stesso movimento sindacale nella vita pubblica del nostro paese.

Sempre nell'intervento del collega Bozzi ho sentito dire che vi sarebbe stata una prevaricazione, che il movimento sindacale avrebbe assunto ruoli non suoi. Quasi una lamentela per ciò che è accaduto. Intanto le lamentele sui processi storici che accadono non mi convincono. Ma vorrei aggiungere che il sindacato è divenuto quel che è divenuto nel campo istituzionale non solo per ciò che esso ha fatto, ma per ciò che noi abbiamo voluto, legiferando. Possiamo ignorare che questa Camera, che il Senato, che questo Parlamento ha dato un ruolo istituzionale nuova al movimento sindacale, votando lo statuto dei diritti dei lavoratori? E possiamo ignorare che in numerosissime leggi che votiamo ogni giorno introduciamo una funzione istituzionale, di cui non ho neppure ben chiara la sistemazione giuridica? — Forse il collega

Rotodà la preciserà sempre meglio... — mediante la designazione di rappresentanti sindacali o di designati dai sindacati in una molteplicità di punti dell'apparato dello Stato? Siamo noi che vogliamo questo!

Vi è una trasformazione del ruolo del sindacato rispetto alla politica e allo Stato, che nasce in parte da processi reali, in parte da decisioni del legislatore. Dunque, a mio modo di vedere, è questo il vero tema che dobbiamo affrontare. Quando ci poniamo la questione degli articoli 39 e 40 della Costituzione, ho l'impressione che ci si continui a mettere di fronte agli stessi nei termini in cui vi pensavano i costituenti, nel momento in cui li scrissero. Ma gli articoli 39 e 40 corrispondono oggi ad una realtà completamente diversa! Se vogliamo cogliere la ispirazione che vi era in quelle norme, dobbiamo rilevare che essa consiste nell'intento di dare, attraverso gli strumenti che la Costituzione affida al Parlamento, una collocazione del movimento sindacale coerente con la Costituzione stessa. Ma affrontare oggi la questione di una collocazione del movimento sindacale coerente alla Costituzione significa misurarsi con quest'ultimo com'è oggi, non solo come forza, ma come collocazione istituzionale già acquisita, attraverso un processo storico e, persino, in modo molto largo attraverso una serie di decisioni legislative.

Ritengo, dunque, che esista tutto un problema con il quale dobbiamo misurarci. Badate, colleghi, che se non chiariamo tra di noi una serie di tali questioni, e non le chiariamo con le parti interessate, finiamo con il dover constatare che le stesse portano ad un orientamento della nostra attività legislativa ordinaria. L'idea che si mutino le istituzioni solo con le grandi leggi, istituzionali e costituzionali, è un'illusione! Molto spesso le istituzioni si mutano introducendo certi concetti in leggi ordinarie, magari finalizzate ad altri obiettivi, la cui ossatura essenziale è un'altra. Ossatura entro la quale, per altro, si introducono elementi che portano a mutamenti dell'assetto istituzionale. E quando tali elementi si ripetono e si som-

mano in una serie di leggi ordinarie, si giunge, ad un certo punto, ad un mutamento dell'assetto costituzionale, senza che nessuno sappia come detto mutamento sia avvenuto. Perché la famosa costituzione materiale rappresenta un processo storico e legislativo; è un insieme di misure legislative che crea un ordinamento. Ho fatto l'esempio della questione degli infiniti organi nei quali noi siamo giunti a collocare dei rappresentanti sindacali; orbene tutto ciò costituisce una caratteristica del nostro ordinamento generale. Non vi è mai stata una legge generale su questa questione, ma vi è stata una prassi legislativa che si è tradotta in una molteplicità di decisioni legislative, e la somma di esse configura, ad un certo momento, un sistema.

Ritengo che un chiarimento su questioni di questo tipo diventi fondamentale, non solo per approntare la riforma delle istituzioni, con alcune grandi iniziative legislative — ne hanno accennato altri colleghi, ed in particolare il collega Spagnoli — ma anche per operare una chiarificazione su alcuni indirizzi generali di riforma di cui tener conto nella prassi, nella legislazione di ogni giorno, nell'attività quotidiana del Parlamento senza di che noi non usciremo dalla confusione.

Ho voluto indicare alcune tra le questioni che erano state poste come fondamentali, che non mi convincevano o erano in polemica con noi. Finisco con una ultima annotazione sulla questione — troppo a lungo ho abusato dell'attenzione dei colleghi — dei partiti. Certo, tale tematica può essere affidata solo all'autodeterminazione dei partiti stessi e vi è qui l'esigenza di un rinnovamento che riguarda un po' tutti.

Ma, badate, anche in questo settore abbiamo cominciato a legiferare, anche qui la Costituzione è venuta evolvendosi. Vi sono leggi — prendiamo una specifica, quella per il finanziamento pubblico dei partiti — che contengono elementi nuovi circa la natura giuridica del partito, nel momento in cui deve compiere certi atti. Ritengo che anche queste siano questioni

su cui dobbiamo riflettere ed intendo riferirmi ad un problema che si pone, dal punto di vista dell'impostazione generale, nei termini in cui ho posto la questione del movimento sindacale oggi nelle istituzioni.

Io ritengo che tutto questo esiga un confronto ed un impegno di tutti, in quanto sono problemi urgentissimi. Sono consapevole che essi non possono essere affrontati, fino in fondo, nel quadro della particolare e fragile situazione politica che esiste in questo Parlamento; ma ritengo che se una situazione politica, che dia maggiori possibilità di operatività, si creerà, su queste questioni occorrerà misurarsi: senza di ciò l'idea di una riforma economica e morale del nostro paese rischierebbe di rimanere un'idea che non troverà gli strumenti necessari per attuarsi. Vedo una connessione quindi molto stretta tra le esigenze generali del paese e la necessità di quella riforma delle istituzioni che deve rendere adeguato il nostro Stato ad affrontare le questioni che ci stanno davanti. Il problema politico è certamente decisivo; senza di esso non ci si può misurare con questi problemi. Dobbiamo sapere i tipi di soluzione politica per cui lavoriamo, con quali tematiche ci dobbiamo poi misurare, altrimenti qualsiasi discorso sulle soluzioni politiche rischierebbe di diventare un puro discorso di schieramenti privo di una ragione vera per esistere e per affrontare le questioni del nostro paese (*Applausi all'estrema sinistra — Molte congratulazioni*).

Assegnazione di una proposta di legge a Commissione in sede legislativa ai sensi dell'articolo 77 del regolamento.

PRESIDENTE. Come la Camera ricorda, nella seduta del 4 ottobre 1979 è stato assegnato alla VII Commissione permanente (Difesa), in sede legislativa, il progetto di legge n. 594.

Per consentire alla stessa Commissione di procedere all'abbinamento richiesto dall'articolo 77 del regolamento è quindi

assegnata in sede legislativa anche la seguente proposta di legge:

S. 193 — Senatore SCHIETROMA: « Modifiche alla legge 16 maggio 1977, n. 228, relativa al conferimento del grado di aspirante guardiamarina agli allievi della 1ª classe del corso normale dell'Accademia navale deceduti il 3 marzo 1977 sulle pendici del Monte Serra » (approvata dal Senato) (675) (con parere della I e della V Commissione).

Sostituzione di un componente della Giunta per il regolamento.

PRESIDENTE. Comunico di aver chiamato a far parte della Giunta per il regolamento il deputato Spagnoli in sostituzione del deputato Natta.

Trasmissione di documenti ministeriali.

PRESIDENTE. Il ministro della sanità con lettera in data 2 ottobre 1979 ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 1 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, la « Relazione sull'andamento del fenomeno delle tossicodipendenze e sulla efficacia delle misure adottate nell'anno 1978 » (doc. XL, n. 1).

Questo documento sarà stampato e distribuito.

Comunico altresì che il ministro del commercio con l'estero con lettera in data 3 ottobre 1979 ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 30 della legge 20 marzo 1975, n. 70, la relazione sull'attività svolta nel 1978 dall'Istituto nazionale per il commercio con l'estero, nonché sul bilancio preventivo e sulla consistenza degli organi dell'istituto stesso.

Questi documenti saranno trasmessi alla Commissione parlamentare competente.

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Robaldo. Ne ha facoltà.

ROBALDO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signori questori, il dibattito

sul bilancio di previsione della Camera per il 1979 sembra più un consuntivo che un preventivo, proprio perché i tre quarti delle poste in previsione sono già stati spesi. Deliberato dal precedente Ufficio di Presidenza nella riunione del 29 marzo 1979, non ha potuto essere discusso fino ad oggi in aula, sia per l'interruzione della settima legislatura, sia per la lunga crisi di Governo. Mi auguro che questi ritardi, anche se involontari, non si ripetano e che il bilancio di previsione della Camera per il 1980 venga tempestivamente approntato, anche alla luce delle indicazioni emerse in questa occasione, e altrettanto puntualmente discusso in aula.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE MARIA ELETTA MARTINI

ROBALDO. Se per un verso, quello più propriamente della spesa, questo bilancio di previsione sembra aver perso parte della sua attualità, bisogna però subito dire che lo stimolo ad approfittare di questa occasione per un discorso di carattere istituzionale è più che mai attuale ed è stato colto in tutti gli interventi dei colleghi.

Le dichiarazioni che sono state fatte in questi giorni sulla necessità di arrivare ad una modifica della Carta costituzionale per garantire la governabilità del paese non possono in questa occasione passare sotto silenzio. Anzi, noi avremmo gradito che alcuni colleghi, che affidano questi problemi alla stampa, fossero venuti qui a precisare le loro proposte, permettendone quindi un serio approfondimento nella sede più opportuna.

Affermare, come alcuni affermano, che oggi si viva una « fase neocostituyente », quasi a sottolineare una necessità di rifondazione di taluni principi costituzionali, non sembra corrispondere alla realtà che, per dirla con il Barile, « sviluppa una Costituzione vivente (almeno quasi) del tutto conforme e coerente al disegno costituzionale originale ». Non è quindi la revisione della Costituzione che risolve i problemi nazionali.

I risultati positivi, che sulla base della nostra Carta costituzionale si sono potuti raggiungere in questi trenta anni e più, sono davanti agli occhi di tutti. A partire dal 1947-1948, quando si trattò di scegliere — e venne detta allora « una scelta di civiltà » — tra occidente e paesi dell'est, fino agli ultimi dieci anni della nostra vita parlamentare; dal 1970 (varò dello statuto dei lavoratori, delle regioni ordinarie e del divorzio), al 1974 (esito « progressista » del referendum sul divorzio), al 1975 (varò del nuovo diritto di famiglia), al 1977 (completamento dell'ordinamento regionale), al 1978 (legge sull'aborto), sono intervenute profonde trasformazioni; ma è anche vero che esse sono tutte implicite nella Costituzione. E così la lotta contro il terrorismo, che esige certe trasformazioni molto delicate nei pubblici poteri, è una lotta per la Costituzione, che ha proclamato la possibilità per tutti di far politica: cioè a dire di partecipare al governo generale della società, quando il bersaglio dei terroristi di ogni colore è quello appunto di impedire che si possa continuare a fare politica.

Non siamo né in una fase costituente né in una di sfascio costituzionale, ed affermazioni di questo tipo potrebbero forse anche essere fughe in avanti rispetto ai problemi drammatici del paese. Per altro, poi, questo potrebbe essere un discorso che rischia l'inattuabilità anche per la mancanza di una aggregazione politica necessaria aritmeticamente.

Già in passato vennero posti problemi di ingegneria costituzionale, che poi sfociarono solo in ritocchi marginali con l'adeguamento dei tempi del mandato senatoriale a quelli del mandato di deputato. Quindi, il rischio del discorso solo costituzionale è quello di compiere un discorso fine a se stesso, quasi fuorviante.

Cogliendo proprio l'occasione della discussione del bilancio della Camera, vediamo, nelle linee direttrici della volontà di far funzionare meglio le istituzioni e quindi di attuare più rigorosamente la Costituzione, se è possibile un riesame critico dei meccanismi interni del nostro

Parlamento in modo da ovviare ad alcune disfunzioni.

Innanzitutto va puntualizzato come il concetto di bicameralismo sancito dalla Costituzione ha spostato il significato stesso del bicameralismo dalla struttura al procedimento. In altre parole, nella nostra Costituzione, non c'è più la diversità strutturale delle due Camere, che non esprimono più diverse concezioni di interessi e diverse legittimazioni, come in passato le due Camere statutarie. Esse erano allora veramente due diverse istituzioni con origini ed interessi diversi. Oggi, la stessa radice di investitura popolare, che è alla base della Camera e del Senato, le fa considerare, invece, articolazioni della stessa istituzione. Così intese le cose, va da sé che il problema del bicameralismo come fatto ripetitivo non si risolve cercando di approfondire le diversificazioni strutturali, ma puntando alla unitarietà del provvedimento e alla eliminazione dei tempi morti, delle incongruenze e delle duplicazioni.

Le cose da fare, quindi, sono altre; non l'eliminazione di un ramo del Parlamento, ma la promozione di momenti di cooperazione funzionale tra le due Camere e la programmazione dei lavori del Parlamento utilizzando le possibilità offerte nello spazio lasciato libero dalle norme costituzionali. Occorre rivedere i regolamenti delle Camere e rimeditare le procedure interne alle stesse; studiare un procedimento che sia garantista, nel senso di assicurare alle minoranze la possibilità di concorrere a modificare le posizioni della maggioranza, ma nel contempo dia alla maggioranza la possibilità di arrivare ad una decisione. In proposito, ritengo sia opportuno riprendere il lavoro svolto nella passata legislatura dalla giunta del regolamento per vedere di eliminare le parti che appesantiscono l'iter legislativo.

Per quanto riguarda il Senato, c'è poi tutto un problema di raccordo: programmazione bicamerale garantita da una maggiore istituzionalizzazione di congegni per un lavoro comune, nel senso appunto di lavoro complementare. Non bastano contat-

ti informali, magari telefonici, tra i Presidenti delle due Camere.

Le Commissioni bicamerali, che sono notevolmente aumentate nella passata legislatura, se hanno sollevato dei dubbi sulla loro costituzionalità per l'impossibilità delle forze di minoranza di essere rappresentate, hanno posto chiaramente l'esigenza di un collegamento che, se è stato risolto sotto il profilo organico, essendo l'organo comune alle due Camere, deve ancora essere approfondito sotto il profilo delle procedure.

Inoltre una maggiore utilizzazione comune degli apparati burocratici delle due Camere porterebbe maggiori risultati sul piano dell'efficienza, con minori costi. Soprattutto sotto il profilo della documentazione e della ricerca si avrebbe il risultato della garanzia dell'obiettività delle informazioni, demandando appunto questa ad una burocrazia interna imparziale e non ad esperti esterni.

Un maggiore interesse a garantire la capacità di decisione politica del sistema parlamentare si potrebbe forse ottenere, anziché con ventilati meccanismi di aggregazione inseriti in una riforma elettorale, attraverso procedure di aggregazione in sede parlamentare. Nel nostro ordinamento costituzionale non sembra, infatti, legittimo che manipolazioni della legge elettorale possano escludere dalle Camere formazioni politiche che non raggiungano una determinata percentuale di voti, come ad esempio avviene in Germania. In questo senso si è espresso il legislatore, nel 1974, nella legge sul finanziamento pubblico dei partiti, dove si afferma che, in alternativa alle solite condizioni del seggio locale e dei 300 mila voti, le spese elettorali sono rimborsate anche ai partiti che ottengono « una cifra nazionale non inferiore al 2 per cento dei voti validamente espressi ».

Forse varrebbe la pena di studiare un meccanismo per il quale in Parlamento il sistema decisionale sia contrassegnato da meccanismi idonei a favorire le intese fra i gruppi ed a scoraggiare una loro azione isolata e paralizzante. Potrebbero trovarsi sistemi per cui, dopo la fase elet-

torale nella quale anche le formazioni politiche minori possono misurarsi, si facciano seguire una fase di aggregazione « contrattuale » (ma obbligatoria) in Parlamento. In questo modo si potrebbe conciliare l'interesse costituzionale alla proiezione in Parlamento della distribuzione per partiti del corpo elettorale con la garanzia delle capacità decisionali del sistema politico contro l'esasperato proporzionalismo, nello spirito dell'articolo 94 della Costituzione improntato all'esigenza dell'efficienza e stabilità governativa.

Il voto parlamentare, che è il perno del sistema legislativo, viene dal nostro regolamento privilegiato nella sua espressione e forma di voto segreto. Questo favorisce patteggiamenti occulti e trame di franchi tiratori e nasconde all'elettorato il comportamento dei singoli parlamentari inviati in Parlamento. Gli inglesi sono inorriditi da tale nostro sistema di votazione, proprio perché in tal modo si elimina ogni controllo degli elettori sugli eletti; mentre in sistemi di più antica democrazia vige persino la revoca anticipata del mandato parlamentare che il corpo elettorale può esercitare sui singoli parlamentari. Molti, e noi tra questi, condividono queste critiche che hanno un fondamento di ordine morale, oltre a robusti motivi che possono trarsi dai lavori preparatori della Costituente.

In quella sede l'onorevole Aldo Moro fece cadere la regola dello scrutinio segreto che era stata riprodotta dallo Statuto albertino nella bozza di Costituzione repubblicana. Pertanto nella nostra Costituzione la regola del voto segreto è rimasta soltanto all'articolo 83 per la elezione in seduta comune del Presidente della Repubblica. L'aver il costituente voluto tale modo di votazione solo per questa fattispecie, dopo averlo respinto come regola generale, porta a ritenere incostituzionale, oltre che immorale, la sua permanenza nella procedura di approvazione delle leggi. Eliminare questo modo di votare favorisce una più rapida legislazione (il caso del voto contrario al Senato di esponenti laici sulla legge per l'aborto ne è una prova), e un più serio

rapporto con l'elettorato ed una maggiore chiarezza di posizioni.

È stato già ricordato da precedenti interventi come da Parlamento di Assemblea ci stiamo avviando a diventare Parlamento di Commissioni. I dati riportati nella relazione dei questori sono la conferma di questa tendenza. Si impone pertanto un miglioramento delle strutture in modo tale da mettere le Commissioni in grado di svolgere adeguatamente i compiti sempre più gravosi che vengono loro affidati. Quindi necessità di maggiore e migliore raccordo tra le Commissioni stesse e tra queste ed il servizio studi della Camera con nuovi, più agili ed immediati strumenti di collegamento. Gli uffici studi debbono però a loro volta essere rafforzati e posti in grado di produrre per l'iniziativa dei parlamentari e dei gruppi un costante quadro comparativo delle iniziative legislative, soprattutto sotto il profilo della quantificazione economica della spesa.

Il problema del controllo dell'esecutivo in base ai dati forniti - circa il 50 per cento di risposte date alle varie interrogazioni - lascia abbastanza perplessi. In questa direzione bisogna muoversi per arrivare ad una immediata possibilità di verifica da parte dell'esecutivo, magari rivedendo le procedure adottate sul modello francese, nel senso di far presentare in aula un rappresentante del Governo al quale i parlamentari formulano domande con risposta immediata.

Esiste altresì il problema del controllo sulle conclusioni delle Commissioni d'inchiesta parlamentare, con discussione in aula ed approvazione di mozioni che servano di indirizzo (vedi le Commissioni per la giungla retributiva, il Belice, Seveso, la mafia). Discussioni parlamentari, dopo i lavori di quelle Commissioni, non sono mai stati fatti; e questa mi pare sia una necessità impellente ai fini del controllo che il Parlamento deve effettuare sui risultati dei lavori delle Commissioni.

Un controllo si impone poi sugli ordini del giorno approvati in aula ed in Commissione. Quasi sempre, una volta approvati, non si sa che fine facciano gli ordini del giorno. È opportuno anche per

questo individuare dei congegni burocratici di controllo affidati a funzionari della Camera - e mi riferisco al concetto espresso poc'anzi dal collega Di Giulio, che condivido in pieno - con possibilità di consultazione e verifica costante da parte dei parlamentari.

Concludendo, devo dare atto al collegio dei questori di aver approntato un documento di bilancio serio, con alcune innovazioni interessanti rispetto al passato. Come pure devo esprimere vivo apprezzamento, mio personale e del gruppo cui appartengo, al personale della Camera per il lavoro svolto sempre in modo diligente ed efficace.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare lo onorevole Franchi. Ne ha facoltà.

FRANCHI. Signor Presidente, onorevole questore, onorevoli colleghi, penso che la immagine di questo dibattito, a quest'ora, con l'aula così come è, possa servire da spunto per introdurre un discorso sul funzionamento del Parlamento. Lavoriamo di notte, poi ci sono giornate in cui non riusciamo a coprire nemmeno il normale orario di lavoro, con lo svolgimento di interrogazioni, ma poi si arriva a discutere a quest'ora e chi deve parlare si trova sistematicamente (penso sia capitato un po' a tutti) di fronte a questa situazione: ha il dovere di parlare, ha il dovere di non buttare via il lavoro che ha svolto, ma sa che tutti sanno che è perfettamente inutile che parli. Lo sappiamo tutti che è inutile, tanto è vero che qualcuno ci chiede « perché parli? ». Si risponde: « Tanto resta scritto nello stenografico ». Allora, io propongo, come prima riforma, che i dibattiti si facciano per posta: si sta a casa, ci scriviamo le cose, se la posta funziona arriveranno anche le risposte...!

È veramente assurdo questo modo di lavorare, secondo cui certi dibattiti afferano alla gola tutti e si devono concludere per forza, e poi si passano giornate intere senza fare niente perché non si sa che cosa fare.

Questo è un primo modesto contributo di fronte ad una situazione che dura da tanto tempo. Io non ero ancora qui dentro (e sono tanti anni, forse troppi ormai, che ci sono) e già un parlamentare democristiano della mia zona, l'onorevole Brenganze, mi raccontava di aver fatto un bellissimo intervento sul bilancio della Camera proponendo che il Parlamento lavorasse per sessioni: questa sera, ho sentito un collega ritirare fuori questa storia dopo venti anni! Si dicono sempre le stesse cose ma, imperterriti, il Parlamento va avanti come nemmeno la più modesta piccola azienda, diretta dal peggiore imprenditore, va avanti.

Chiedo scusa di questo esordio così spontaneo, fuori dal contenuto delle mie cartelle, ma questa è la verità.

Ora, l'onorevole Presidente mi perdoni questa che non so se sia una piccola curiosità, ma sicuramente non è una impertinenza. Questa estate, in uno di quei momenti di riposo quando si può leggere meditando — e non alla svelta come tutte le mattine — il giornale, ho letto sul *Corriere della Sera* una interessante intervista rilasciata dal nostro Presidente della Camera. Era il 12 agosto e il titolo era « Togliatti un capo solitario ». Mi piacque molto e mi stimolò al punto che andai a rileggermi il memoriale di Yalta, perché non si finisce mai di scoprire l'uomo, il personaggio. Mi piacque comunque sapere che era un amante degli autori classici, tanto è vero che quella volta nella valigia aveva le *Odi* di Orazio, le opere di Leopardi e il *Trattato* di Sant'Agostino contro i manichei: so che era anche un cultore del Manzoni.

Insomma, era una di quelle interviste che richiamano l'attenzione e che fanno onore a chi le rilascia. Ora, però — mi si perdoni, ma questa è una parte della piccola curiosità — mi è venuta voglia di vedere l'ufficio del Presidente: in tanti anni che sono qui credo di non averlo mai visto. Il giornalista autore dell'articolo diceva: è seduta dietro la severa scrivania, alle pareti splendidi quadri di autore, Guttuso e Mafai, Campigli e Sironi, Boldini e De Chirico. Ecco la mia piccola

curiosità, a parte il desiderio di vedere questi bei quadri. Ma la piccola curiosità consiste in questo: come avviene l'acquisto delle opere d'arte nella nostra Camera (perché è piena, ci sono tante belle opere d'arte), chi decide l'acquisto e, soprattutto, è proprio necessario o magari anche doveroso (perché può darsi che sia doveroso, io non lo so)? Mi permetto di rivolgere all'onorevole questore queste due domande, non chiedo di poter vedere la stanza del Presidente, perché magari domani questa è una curiosità che si può appagare (tra l'altro, mi dicono che vi siano veramente dei magnifici quadri). In quale periodo, che di certo non è il periodo di Presidenza del nostro attuale Presidente della Camera, sono entrati nel patrimonio della Camera questi quadri? Sono splendidi doni (perché mi si potrebbe rispondere: ce li hanno regalati) o li abbiamo acquistati? E, in tal caso, io gradirei proprio conoscere quali sono le tecniche, le procedure, i particolari delle procedure di acquisto. Penso che non si tratti di una impertinenza, ma si tratta di una curiosità. Sono sicuramente quadri molto costosi ed è pur bene che siano accolti dentro questo nostro palazzo, ma ho l'impressione che magari qualche servizio in più e qualche quadro di meno potrebbe forse rendere più agevole ed efficiente l'istituto del parlamentare.

La seconda modesta osservazione si riferisce ad un problema che ritengo molto importante e che, pur non avendo seguito tutto il dibattito, perché anch'io sono di quelli che magari poi rilegge gli interventi, riguarda la biblioteca. Nella relazione, a pagina 31, si parla del convegno tenuto nella sala della Lupa il 30 novembre 1978 sul tema « La presenza della Camera dei deputati e degli organi costituzionali nel centro di Roma », un interessantissimo convegno con una relazione introduttiva. Si sa quanto il Presidente Ingrao lavorò anche per preparare quel convegno. Domando: perché di un convegno di quella importanza (riguardava la biblioteca) gli atti non sono mai stati pubblicati? Da lì dovevano scaturire decisioni importanti, come quella di trasferire

la biblioteca nel famoso complesso di via del Seminario. Perché non sono stati pubblicati? Non è un affarretto privato una biblioteca di quel genere (una biblioteca meravigliosa, che è veramente il vanto del Parlamento italiano). Si era aperto quel dibattito, si era data notizia del convegno e la pubblicazione degli atti sarebbe stata doverosa. Si è temuto qualche cosa? E come mai della non lieve decisione di trasferire la biblioteca in via del Seminario non si è informato nessuno, comunque non certo i gruppi parlamentari, che sono stati tenuti all'oscuro, forse perché per gli architetti delle nuove strutture orizzontali la biblioteca è considerata nella vita del deputato un elemento trascurabile? E — mi scusino gli onorevoli questori se continuo con le domande — che tipo di biblioteca potrà mai sorgere in via del Seminario se quell'immobile, essendo vincolato dalla legge protettiva dei monumenti storici, non potrà comunque mai essere toccato? E, per quanto riguarda la spesa del trasferimento, è vero che si tratta di tre miliardi, solo per trasferirla? E, fatto non secondario, il trasferimento faciliterà il lavoro del deputato? In quella struttura storica come potranno essere sistemati seicentomila volumi, con un incremento annuo — loro m'insegnano — di circa quindicimila volumi? E organizzati secondo le tecniche più moderne della conservazione, della distribuzione meccanica e della documentazione automatica?

Perché si esce da una sede che non si presta a queste innovazioni per andare in un'altra che si presta ancora di meno, e si spendono tre miliardi per il solo trasferimento per andare incontro all'ignoto? Noi abbiamo l'impressione che quella decisione, presa il 15 marzo 1979, cioè a Camere già sciolte, sia un fatto non positivo. Si è trattato di una decisione affrettata che deve essere urgentemente rimeditata, nella quale è necessario coinvolgere tutti i gruppi parlamentari.

Ed ora perdonatemi se anch'io non rinuncio alla tentazione di approfittare dell'occasione per parlare della crisi che noi definiamo di fallimento delle istitu-

zioni. Dico « approfitto », perché ci eravamo resi conto che si sarebbe svolto un dibattito di questo genere ed il mio gruppo si vanta di avere tempestivamente presentato una mozione su questo tema preciso, cercando anche di conciliare una nostra tesi, quella della presa d'atto del fallimento, in connessione con la necessità di avanzare delle proposte concrete per sanare le istituzioni fallite.

Ecco, noi sosteniamo che il Parlamento è scaduto (ce lo siamo sentiti dire da tutte le parti); mi rendo conto anche della necessità che qualcuno lo difenda, ma esso è scaduto agli occhi dell'opinione pubblica ed ai nostri stessi occhi. Non mi dite, onorevoli colleghi, che non è scaduto anche ai nostri occhi, che non si avverte l'inutilità del nostro lavoro, salvo quei pochi addetti ai lavori — lo dico tra virgolette — quelli che contano di più e che proprio nelle Commissioni riescono invece ad esercitare non correttamente il potere.

Questo Parlamento è scaduto per mille motivi: riguardo al modo di legiferare, non voglio dire nulla, ma se noi sospendessimo un momento di legiferare e rimettessimo mano alle leggi, vedremmo che cosa a volte scriviamo, perché spesso sembra che invece di un articolo scriviamo un romanzo, fuori di ogni corretta tecnica legislativa che ne impedisce una precisa interpretazione. Per non parlare di quando si legifera con una estenuante lentezza, che disperde persino il senso stesso del legiferare, o di quelle sospette e precipitose approvazioni che si concludono in poche ore. Per non dire, poi, come nascano, nei corridoi, gli emendamenti che capovolgono magari la fatica sostenuta dagli uffici studi che hanno meditato su una formula legislativa, che creano le situazioni di caos legislativo che tutti conosciamo. Si nota una bassa qualità di tecnica legislativa: basti vedere quello che avviene al di fuori delle relazioni annesse ai progetti di legge.

Io ho letto le relazioni di una volta, e non mi riferisco ad un tempo troppo lontano, e con soddisfazione ho notato l'impegno con cui un legislatore, che non

aveva la mia fiducia, scriveva le relazioni, con quale precisione formulava l'articolo. Tutto ciò piano piano si è smobilizzato ed anche per questo il Parlamento scade, perché non riesce a varare una legge organica. Non mi si dica che è colpa del Governo; certo, la colpa è del Governo, ma è anche di un Parlamento che permette ad un Governo di trattarlo in questo modo.

Noi potremmo fare l'elenco di tutte le volte in cui andiamo a sbattere la testa contro le solite « legghine » ricattatorie, di fronte alle quali ci troviamo e per le quali ci si viene a dire, per anni e anni, che si tratta dell'ultimo caso. Tanto per non fare nomi, dirò che domani mattina, presso la Commissione interni, si discute sul rifinanziamento delle attività musicali e cinematografiche e degli enti lirici. Ma è possibile tutto questo? Da quanti anni ci si dice che si tratta dell'ultima volta? Ma uno cade nella trappola, anche perché, se queste leggi non si approvano, non si pagano gli stipendi. Questo fare ricattatorio non è pigrizia o incapacità, ma è scelta di un metodo, perché all'esecutivo fa comodo che non si disciplinino le materie e che si vada avanti in questo modo, creando quella selva oscura nella nostra legislazione, per mettere le mani nella quale anche il più abile giurista resta imbarazzato.

Mi permetto, a questo proposito, di sottolineare una proposta di legge, che è il nostro orgoglio, quella sul coordinamento delle leggi; coordinamento che dovremmo fare noi, perché non si tratta della formazione di un testo unico, che spetta al Governo. Mi permetto di richiamare questa proposta di legge e di sottolinearla alla vostra attenzione. Quante volte abbiamo chiesto di poter discutere questi problemi, ma non è mai stato possibile!

Un Parlamento scade anche quando ha una Giunta per le autorizzazioni a procedere che va a ruota libera, senza criteri obiettivi, per cui, onorevole questore, accade che si verificano difformità di decisioni non per casi analoghi, ma per lo stesso processo. Quante volte, tra l'altro,

ci siamo trovati di fronte al Senato che nega un'autorizzazione e alla Camera che l'approva, perché non esiste alcuna forma di coordinamento? Ma, ripeto, la nostra Giunta per le autorizzazioni a procedere a distanza di pochi minuti decide casi analoghi in maniera difforme, in materia di abusi edilizi o di contravvenzioni, a seconda della maggioranza che si crea in quel momento, perché non esistono, ripeto ancora una volta, criteri obiettivi che guidino la Giunta per le autorizzazioni a procedere in una delle materie più delicate.

Scade un Parlamento quando una Commissione inquirente non compie il proprio dovere o quando una Giunta per le autorizzazioni a procedere dà la sensazione di comportamenti mafiosi — perdonatemi la parola — o di atteggiamenti di favore per taluno e di iniquità per altri. Anche in questo campo ho letto le relazioni svolte in sede di Giunta per le autorizzazioni a procedere dal comunista Capalozza, per esempio; ed ho constatato in quale modo e con quale rigore venissero affrontati i problemi e come fossero trovate delle maggioranze anche in momenti difficili, non attorno alla trattativa politica, ma attorno alla concretezza ed alla obiettività dei criteri, indipendentemente dal nome del parlamentare di cui si trattava. Non esiste più niente di tutto questo; nel corso di questi ultimi anni vi è stata una caduta verticale nell'opera della Giunta per le autorizzazioni a procedere. Lo vogliamo fare, un regolamento che stabilisca i criteri obiettivi? È ovvio che il margine alla discrezionalità resterà, ma è necessario un regolamento che indichi a quell'organo su quale strada maestra debba muoversi, affinché non si commettano né errori, né, tanto meno, abusi.

Il Parlamento è scaduto perché ha perduto totalmente di credibilità e l'ha perduta perché non ha saputo svolgere il proprio ruolo, accettando di diventare strumento della partitocrazia.

Quante volte ci siamo sentiti dire in una Commissione (fra l'altro apertamente, e questa è la forma sfacciata più mortificante): « Alt, questo è un problema

politico». Durante il lungo tentativo di varare la legge di riforma della polizia, ogni tanto arrivava un collega della democrazia cristiana o di un altro partito, e diceva: «Alt, questo è un problema politico». Diceva alla Commissione parlamentare: fermi, questo è un problema che si tratta in sede di commissioni paritetiche, con gli ambasciatori dei partiti, fuori della sede parlamentare. Quante volte! Per l'esattezza, ricordo che questa esortazione ci fu rivolta in sede di discussione del problema del coordinamento delle forze di polizia. Ed è il Parlamento che ha accettato questo ruolo di sudditanza! Non prendiamocela con un Governo che ogni giorno ha carpito potere al Parlamento, e con i partiti che hanno tentato — ottenendola — l'espropriazione della nostra funzione! Prendiamocela con chi ha ceduto e ha fatto largo a questo sistema! Così diventa finzione il discorso sulla centralità del Parlamento. Si parla di centralità forse perché il Parlamento è ubicato nel centro di Roma, ma esso non ha altra centralità! Questa ubicazione può risultare comoda per gli incontri delle delegazioni dei partiti, ma dov'è mai la centralità del Parlamento se essa serve solo alla copertura del potere della partitocrazia?

Ed è assurdo, mi si permetta, onorevoli questori, compiacermi — come si fa nella relazione — della «grande espansione della funzione legislativa decentrata in Commissione». Ciò è assurdo perché, consentitemi di dirlo, in Commissione spesso si commettono i peggiori abusi che forse, si avrebbe un certo riguardo a commettere in aula! Perché noi ci ostiniamo a non voler concedere l'assegnazione di provvedimenti alle Commissioni in sede legislativa? Per questo motivo! Si dice che così si fa prima. Grazie! Ma io ho conosciuto un regime che faceva anche prima, elaborava le leggi in un'altra sede, ma le pensava, almeno! E diceva chiaramente di aver creato un sistema diverso! Ma voi avete preteso di creare un regime parlamentare e vi comportate invece come nemmeno quel regime si comportava! Questa è la verità! E, per carità, non andiamo a guardare le rela-

zioni e le leggi di quel deprecato periodo! Io, che non ho nostalgia alcuna — ed esco da un congresso del mio partito nel quale non è emersa nessuna nostalgia — avevo i brividi nel leggere certe relazioni e nel rendermi conto della tecnica di certe leggi! Andiamo a vedere le leggi dei primi anni di quel regime! La difesa del suolo, la legge n. 100 del 1926, sono tutte nei nostri archivi: fanno impallidire le nostre migliori leggi per serietà di meditazione e per tecnica legislativa.

Ma per carità! Siamo arrivati al punto di non accorgerci più di niente; scriviamo sistematicamente anche: «ai sensi di» come per dire «ai sentimenti» e non, come ci insegnavano nelle università, per intendere a' sensi, cioè a norma. Non ci interessa più la tecnica legislativa perché nessuno vi bada più, per cui si scrivono i romanzi.

Ho detto una cosa grave: e cioè che soprattutto nelle Commissioni si pratica il gioco del potere. E proprio in questi giorni mi è venuto in mente uno dei più clamorosi episodi di corruzione: io chiederò che il Parlamento ci ripensi ed apra una inchiesta amministrativa, o indagare (come la si vorrà chiamare), su questo comportamento. Ho letto sui giornali di questi giorni che si allarga l'inchiesta sui fanghi rossi di Scarlino. Interviene la Corte dei conti, si interrogano personalità: potevo non ricostruire l'iter della legge Merli? L'ho fatto con pazienza certissima ed intendo affidare le date ai verbali. Vediamo come fu fatta quella legge, a misura per salvare il signor Cefis da sicura condanna del tribunale di Livorno, visto che già era stato condannato dal pretore di quella città! Vi prego di fare attenzione a queste date: vedrete come il Parlamento si è prestato a questo gioco che io denuncio chiedendo una inchiesta! So benissimo che in quel momento al partito comunista faceva comodo: Cefis era padrone di catene di giornali, era il padrone dell'Italia, un antesignano del compromesso storico. Troverete, così, il momento in cui si cambia idea, anche da parte del partito comunista). Ecco le date.

Il 27 aprile 1974 il pretore di Livorno condanna Cefis ed altri a sei mesi di reclusione e venti giorni, più al pagamento dei danni; il 10 agosto 1974 viene presentata la proposta di legge Merli; il 3 dicembre 1974 sono presentati i motivi d'appello dai difensori di Cefis al tribunale di Livorno; il 19 febbraio 1975 la Commissione lavori pubblici inizia la discussione della proposta di legge Merli e si chiede la sede legislativa; il 27 febbraio 1975 continua la discussione in quella Commissione ed il 5 marzo 1975 il parere della Commissione industria è positivo; il 6 marzo 1975 è positivo anche il parere della Commissione giustizia; il 5 marzo 1975 è una data storica in questo *iter*, perché il comitato pareri della Commissione bilancio con un parere negativo blocca con rigore la legge: « è assolutamente inadeguata l'indicazione di copertura dei relativi oneri finanziari ». Senza una grinza, senza un momento di esitazione, la legge Merli è paralizzata!

Il 20 maggio si apre una nuova fase con la presentazione della proposta di legge Santalco al Senato: bloccata la legge Merli, bisogna correre ai ripari perché si avvicina a Livorno il processo in appello; il 20 novembre 1975 il progetto di legge Santalco è approvato dalla VIII Commissione del Senato ed è inviato alla Camera il 25 novembre 1975; in tre giorni la Camera discute ed approva con modifiche il progetto: in Commissione il partito comunista introduce modifiche perché vuole costringere la democrazia cristiana a trattare; il 23 dicembre 1975 il progetto torna al Senato che lo discute il 26 febbraio 1976 nel testo modificato dalla Camera e il 13 aprile dà l'approvazione definitiva.

Un difensore forse incauto di Cefis, oppure la Montedison, diciamo, invia una lettera « riservata e confidenziale », scritta il 2 aprile 1976 ad un avvocato di Livorno, difensore di un imputato dirigente della Montedison. In quella lettera si legge: « Abbiamo ricevuto assicurazione che nella seduta del 14 aprile 1976 il Senato approverà in via definitiva la legge Santalco di cui alleghiamo

il testo. Quindi si prega di intervenire presso il tribunale per ottenere il rinvio del processo ». Chiedono il rinvio sbagliando le previsioni di un giorno: il Senato approvò il 13 aprile! L'inizio del processo Cefis è del 14 gennaio 1976, con rinvio al 5 aprile dello stesso anno. Queste cose, vi sembreranno più chiare domani se le degnerete di una rilettura.

Oltre alla lettera vi è una memoria del professor Giuliano Vassalli diretta al tribunale di Livorno perché non si procedesse, in quanto stava per arrivare la legge Santalco, ma il tribunale e soprattutto il pubblico ministero si oppone e dice che la legge Santalco non salva Cefis. Allora il Parlamento recupera la legge Merli e il 14 aprile 1976 quel Comitato pareri che con tanta sicurezza aveva espresso parere negativo lo rivede ed esprime parere favorevole alla legge Merli.

Ora, non volete promuovere un'inchiesta su tutto ciò? Non sono queste, non le lacune, ma le manovre che squalificano il Parlamento e tutti noi? Questa è una sordida manovra ed io uso queste parole perché spero che qualcuno chieda la costituzione di un giurì d'onore nei miei confronti. Il 14 aprile 1976 il Comitato pareri della Commissione bilancio dice di essersi sbagliato e rivede il proprio parere; dovendo giustificare in qualche modo il suo comportamento, afferma di aver chiesto la soppressione degli articoli comportanti oneri di bilancio. Non è vero, in quanto le modifiche sono consistite soltanto nel trasferire i criteri della legge, in quanto per il bacino idrografico si preferì il criterio dell'affidamento della competenza alle regioni.

Il partito comunista aveva chiesto questo e quindi dei finanziamenti dovevano essere dati alle regioni. La modifica era questa e non era stato soppresso nessun articolo, ma i componenti di quel Comitato pareri mutano radicalmente il loro atteggiamento e il 14 aprile 1976 la Commissione lavori pubblici in un solo giorno approva la legge Merli che, trasmessa al Senato, torna con modifiche e il 30 aprile dello stesso anno la Camera l'approva definitivamente. Cefis è assolto perché il

fatto non è più previsto come reato dalla legge italiana.

Domani ricostruite queste date e vi accorgerete cosa si fa in questo Parlamento, troppe volte difeso a sproposito da chi vuole nascondere attraverso l'istituto parlamentare le manovre losche di un regime. Non è un esempio da poco. Ho scelto questo argomento perché i giornali di ieri e dell'altro ieri mi hanno richiamato alla memoria la storia dei fanghi rossi, altrimenti probabilmente non avrei pensato a Cefis, ma a qualche altra cosa. Certo è che, da quel momento, Cefis si trasferì all'estero, perché non si rendeva conto come un piccolo pretore sconosciuto si potesse permettere di condannarlo a sei mesi e venti giorni di reclusione. Da qui la crisi, il malcostume che si trasferisce da un'istituzione ad un'altra; cosa volete che faccia domani il più diligente e bravo magistrato che crede nella giustizia, quando sa che per attuare e rendere giustizia in nome della legge il Parlamento gli cambia le carte in tavola e rende vana la sua azione? Non si tratta, quindi, di una mancanza di efficienza delle nostre istituzioni, ma proprio del sovvertimento delle funzioni e dei ruoli. Siamo di fronte ad una crisi irreversibile delle istituzioni, cioè al loro fallimento e al fallimento del sistema. La prima Repubblica è davvero finita e non me ne compiaccio, perché sarei stato felice nel corso di questi anni di vederla fiorire e non avrebbero avuto importanza la matrice e le origini storiche. Quante volte abbiamo detto: non erano buoni i nostri valori, allora tirate fuori quelli della Resistenza, ma diteci quali sono, costruite su quei valori il nuovo Stato. Invece, non è stato possibile nemmeno afferrarne uno ed ecco come finisce la Repubblica italiana, onorevole Spagnoli, che difende le origini e la matrice di questa Repubblica.

Mi rendo conto che per chi ha combattuto per costruirla sia penoso doverne constatare il decesso. Ma questo accade anche per gli uomini. Quanti uomini non si rassegnano di fronte alla morte e continuano ostinatamente ad allontanare l'idea della stessa, quasi a prolun-

gare la vita? Ma il morto è lì, davanti. Non c'è bisogno di una dichiarazione. La Repubblica è finita? La fine è nella drammaticità dei fatti, nei problemi insoluti. Non è più possibile risolvere un solo problema! La paralisi è totale. Le istituzioni sono sempre più distaccate ed assenti; non sono nemmeno sfiorate dalle tragedie di questo paese, altrimenti qualche problema lo aggredirebbero e riuscirebbero a fare qualcosa! È morta questa Repubblica, è morta di terrorismo, è morta di mafia, è morta di droga, è morta di mentalità mafiosa, è morta di inquinamenti, è morta di corruzione, è morta di tutte quelle malattie causate dal malgoverno, le malattie che fanno morire i bambini di Napoli! Se non vi fosse stato il malgoverno, quelle creature non sarebbero morte. Dell'urbanesimo miserabile delle metropoli che il malgoverno ha consentito — anche di questo — muore la Repubblica! È morta per la mancanza di quei pilastri della civiltà che si chiamano valori morali e che — perdonatemi — tutti insieme, per tanti anni, avete fatto a gara a seppellire, con la stampa e la televisione, con tutti i giornali dei padroni del potere in Italia. Certo, droga e pornografia alle masse e ricchezza nelle mani di pochi privilegiati (le multinazionali e tutto il resto), quelli che poi danno alle masse i giornali, i rotocalchi, i fumetti. Di questi mali è morta la Repubblica. È morta per la mancanza di quei valori morali che si chiamano onore, famiglia, sobrietà dei costumi, nazione...

ROCCELLA. Patria!

FRANCHI. ...piccola proprietà, civiltà contadina, dovere, coraggio, solidarietà! È morta di questi malanni, perché è morta per la mancanza, in una parola sola, delle virtù civiche. Il sistema ha toccato il fondo.

Uno dei colpi più grossi, quello che ne ha affrettato il decesso, la Repubblica lo ha avuto nel momento in cui il sistema è arrivato a dare la fiducia ad un Governo a condizione che fosse debole,

che fosse incapace di risolvere i problemi, cercando gli uomini sbiaditi, scoloriti, non fortemente impegnati. Ecco l'assurdo in cui è finito il sistema: si è accordata la fiducia ad un Governo che non fosse in grado di misurarsi con la vastità dei problemi. Infatti, i problemi restano tutti irrisolti, perché le istituzioni sono sempre più distaccate da essi. Alle istituzioni si è sostituita la partitocrazia, che non permette il varo di nessuna legge organica, di nessuna riforma. Non si riesce più a varare alcunché. Non vi è riuscito il sistema, non dico ora, in cui è diviso (si può dire: « Aspettiamo di ricomporre qualche grossa maggioranza »), ma quando la maggioranza era spaventosa e superava il 90 per cento. La paralisi ed il blocco sono arrivati allora. Ecco di che cosa muore la Repubblica.

Non è possibile fare alcunché, ripeto: né leggi organiche, né riforme. La scuola, l'università, la polizia, per non parlare della stessa riforma burocratica, che sentivamo annunciare già quando eravamo bambini! Non era, se non sbaglio, ancora finita la guerra, quando il governo del sud insediò la commissione Forti, che gridò al mondo: « Abbiamo cominciato ad avviare la riforma burocratica ». Non era ancora finita la guerra e, dopo la commissione Forti, inventarono gli uffici della riforma, quindi i sottosegretariati della riforma presso la Presidenza del Consiglio; poi venne una lunghissima serie di ministri per la riforma; siamo nel 1979 e non esiste la riforma: più morto e fallito di così questo sistema non potrebbe essere.

Si pensi all'assetto del potere locale. Le regioni sono totalmente incapaci di gestire il territorio e Dio solo sa se non abbiamo superato la nostra vecchia mentalità antiregionalistica. Per carità, nessuno di noi pensa che si potrebbe fare a meno di un ente di una dimensione ideale che può assomigliare a quella della regione, ma questo organismo si è dimostrato totalmente incapace di gestire il territorio; la provincia è ridotta al nulla, tanto che non si sa se conviene tenerla

in piedi. I comuni sono una cosa assurda. L'Italia è l'unico paese del mondo che non ha affrontato questo problema. Alla fine del 1978, sul territorio nazionale vi erano 8072 comuni, di cui 6 mila al di sotto dei 5 mila abitanti (il professor Giannini li chiama comuni-polvere, imbecillità giuridiche). Vogliamo tenerli in piedi? Manteniamo il gonfalone, manteniamo il carroccio, manteniamo gli uffici per consentire il contatto tra ente pubblico e cittadino. Non è più possibile pensare che dei comuni gestiscano il territorio: si muore anche di questo.

E gli alti e bassi della democrazia cristiana e del partito comunista, che abbiamo scrupolosamente seguito in ordine al tema del comprensorio e dei consigli circoscrizionali, sono significativi. Ho ascoltato una volta un oratore comunista che rispondeva ai democristiani: « Abbiamo imparato la lezione da voi »; e i democristiani rimproveravano: « Perché avete mutato parere in ordine a questa struttura del territorio? » Perché anche voi, democristiani del vecchio Sturzo, vi servivate del discorso regionalistico per dare la scialata allo Stato, e quando siete giunti ai vertici delle regioni non ne volete più sentir parlare. Il consiglio circoscrizionale serve per conquistare il comune: questo è uno strumento di lotta politica. Ma se uno poi diventa padrone del comune, affievolisce il discorso, perché di quello strumento non ne ha più bisogno e così se ne servono gli avversari.

Lo stesso discorso vale per il comprensorio. Quando i comunisti vinsero la grande battaglia insediandosi nelle regioni e penetrando nel potere locale, affievolirono questi organismi, tanto è vero che hanno cambiato parere più volte nei loro convegni. A riprova di ciò, oggi abbiamo un comprensorio evanescente che non ha alcun significato.

Vogliamo renderci conto del profondo e grave rischio costituzionale delle regioni che è stato provocato da un errore della Costituzione? Ma perché questa incomunicabilità tra regione e Stato? Perché questa inefficienza? Perché questa conflittualità permanente? Perché è fallita la

Carta costituzionale, che ha stabilito le competenze delle regioni « per materia » e nessuno di noi sa cosa sia la materia. Cosa è la materia agricoltura? Dice lo Stato: la difesa del suolo la scorporo dalla materia agricoltura in quanto la gestisco direttamente: i porti e gli aeroporti li scorporo dalla materia urbanistica e gestisco anche questi direttamente; ecco che allora sorge la conflittualità con la regione. Vi è quindi un errore, un vizio di origine: non si costruisce un ente trasferendo ad esso le competenze ministeriali in una materia di cui non si è capaci di delineare i contorni. Occorre stabilire le funzioni, e non le abbiamo inventate noi; esse vengono dalla vostra dottrina, che non avete seguito. Noi non abbiamo le università alle nostre spalle che ci aiutano (sì, qualcosa, ma non è la dottrina di sinistra). Anche qui è Giannini che sottolinea la funzione, che si è rimangiato quanto è stato incasellato nella famosa Commissione: degli enti nel territorio e poi sopra di essi ci si costruisce l'ente ideale che si vuole.

Bisogna cominciare dal caos dell'assetto del territorio per ricostruire lo Stato. È il fallimento dello Stato delle autonomie. Vogliamo misurarci: noi a sostenere l'idea del decentramento dello Stato e voi lo Stato delle autonomie? Vediamo cosa ne viene fuori. Lo Stato delle autonomie è fallito. Non c'è più un ente autonomo in Italia. Badiamo poi all'etichetta: ente autonomo; ma nella realtà dei fatti niente più, perché l'idea di Stato delle autonomie è sbagliata. Il cittadino aveva bisogno che gli si portasse davanti alla porta lo Stato per risolvere i suoi problemi non solo del territorio, ma anche della pensione e di tutte le altre cose per cui Roma è odiata, essendo infinitamente lontana e lenta.

È delittuoso sapere che della gente deve aspettare anni, una volta finito il lavoro, per ricevere la pensione ed i primi assegni; debbono indebitarsi prima che arrivi il primo assegno; e semmai è un disgraziato che non ha altro che quello: non è possibile! È fallita, questa Repubblica!

Siamo al 1979 e ancora si parla del problema dei danni di guerra. Non c'è motivo di trionfare quando vi sono istituti o persone che muoiono, per carità! Ma prendiamone atto. Non stiamo a difendere cose indifendibili e soprattutto non pensiamo che, correggendo qualcosa, si possano risolvere i problemi. Anch'io ci credevo; diversi anni fa dicevo: bisogna ripulire le istituzioni dalla mentalità mafiosa; bisogna cioè rilucidarle, sono arrugginite, togliamo la ruggine. No, non ci credo più; è l'istituzione che non serve più; bisogna rifare dalle fondamenta tutte le istituzioni, perché si possa poi sradicare quella mentalità mafiosa che pervade tutta l'Italia, per cui non si può far niente se non attraverso quel metodo, in ogni campo ed in ogni luogo. Quando tutto è irrisolto, la constatazione logica è che le istituzioni non servono più. Ricordo l'onorevole Nenni, vice-presidente del Consiglio (l'onorevole Moro era Presidente del Consiglio) che, al termine della sua presenza al Governo, fece un'intervista ad un giornale, mi pare al *Corriere della sera*, in cui, alla domanda del giornalista: « Beh, allora che ne pensa di questa esperienza? », dichiarò: « Sembra di guidare una macchina con lo sterzo rotto ». Lo diceva Nenni parecchi anni fa: si trattava degli anni 1967-1968. Sono passati dieci anni. La macchina aveva lo sterzo rotto allora; e noi stiamo qui a coccolare le istituzioni di fronte alla tragedia del paese? Non a caso, quando un Governo è andato, di fronte ad una tragedia, al dramma del terrorismo, alla ricerca di una briciola di efficienza, ha fatto cose fuori dagli schemi istituzionali: non contro le istituzioni, ma fuori. L'unicità del comando antiterrorismo rappresenta l'esigenza di ricondurre la molteplicità all'unità. Si sceglie la persona più adatta e le si attribuiscono le responsabilità. Alla persona più competente, più capace si danno le responsabilità, ma naturalmente anche i poteri e i mezzi. Ed una briciola di efficienza da qualcosa fatto fuori dalle istituzioni è venuta, tant'è vero che qualcuno ha gridato: « Ma questo nuovo istituto, che non si sa cosa sia,

è incostituzionale». Non era incostituzionale; sbagliò il Governo a non pubblicare il decreto di nomina.

L'altra decisione del Governo di tentare di colpire gli evasori e di mettere su una specie di — chiamiamolo — alto commissariato per correre loro dietro, costituisce un altro bisogno di uscire da schemi falliti che non rispondono più: queste sono realtà davanti ai nostri occhi; e noi abbiamo tentato di conciliare nella nostra mozione congressuale la constatazione (non la dichiarazione, che è ridicola, perché non si dichiara la morte) della fine della prima Repubblica, del fallimento delle istituzioni, con la necessità, però, di proporre soluzioni per fronteggiare l'emergenza, mentre si dà la stura nel paese al grande dibattito per la riforma costituzionale e per la rifondazione dello Stato. Non è possibile che ciò si possa fare qui dentro. Ci sono oggi varie proposte, c'è il Presidente della Camera che propone di affidare il potere legislativo ed ispettivo ad una sola Camera: ciò servirebbe, nella situazione in cui siamo, anziché a sdoppiare, a concentrare i malanni del sistema in una sola Camera, ma non risolverebbe certo il problema.

Così, non ditemi che la soluzione dei nostri problemi è da ricercarsi nell'abbreviazione del settennato presidenziale, perché in questo modo i problemi rimarrebbero tali e quali.

Anche la proposta democristiana, reiteratamente avanzata dall'onorevole Penacchini, che propone una seconda Camera sul tipo della Camera dei fasci e delle corporazioni e che nella stessa formula dice: « Con la presenza delle categorie, delle rappresentanze della tecnica, della scienza e delle arti... », che cosa risolverebbe? In questo clima, l'onorevole Berlinguer starebbe di qua e Lama di là. Le categorie sarebbero quelle del sistema: l'onorevole Bonomi di qua e la categoria organizzata dall'onorevole Bonomi, cioè la Coldiretti, dall'altra parte.

Non si risolverebbe nulla perché è tutto da rivedere, e soprattutto è da riscoprire l'uomo che nitiri fuori le sue virtù

e che sappia diventare popolo, in modo che il popolo dalla base riesca a rifondare il proprio Stato. Non invece, come sempre è accaduto, che siano gli Stati a plasmare e creare le società.

Ecco perché, come dicevo, tutto questo non lo possiamo fare noi. Quando, infatti, l'onorevole Craxi lancia l'appello alle forze dell'ex solidarietà nazionale, per dare inizio a questa nuova fase costituente non è così che dice lui, siamo noi che diciamo « nuova fase costituente »), trascura il vizio d'origine della sua proposta: cioè che è la classe dirigente, che ha fatto fallire le istituzioni, che non ha saputo usarle, che su di esse ha prodotto il discredito e che ha ridotto l'Italia come è ridotta: questa classe dirigente fallita dovrebbe gestire anche la nuova fase costituente? Ecco la nostra contestazione, ecco che vi diciamo che non avete né la legittimità né i titoli e nemmeno — perdonatemi — la capacità per ricreare lo Stato e per ridare a questo paese istituzioni degne dei problemi che il paese ha davanti. La nuova Repubblica non potrà nascere da manovre di vertice, né con le discriminazioni! Le discriminazioni, infatti, hanno portato al fallimento, alla paralisi. Per constatare questo basta ricordarsi dei problemi insoluti e della incapacità di andare avanti. Noi siamo pronti a suscitare nel paese il vasto dibattito popolare. In ogni angolo del territorio, noi, con la nostra identità di gente che ha sì le sue matrici, ma che ha scelto irrevocabilmente la strada della libertà e l'idea del pluralismo, per quanto riguarda il fascismo, onorevole Spagnoli, abbiamo sempre chiesto e rivendicato una cosa sola, cioè la libertà della valutazione storica, non avendo noi accettato le verità rivelate sotto il profilo storico che il regime vuole imporci. Di questo si tratta: di rivendicare la libertà del giudizio storico, perché la scelta di libertà è vera e documentata da trenta anni di battaglia da parte nostra, dentro e fuori del Parlamento. Abbiamo i titoli e oggi — se mi consentite — abbiamo il diritto di chiedervi: che cosa ne avete fatto delle istituzioni che avete dato al popolo italiano? Non sognatevi

VIII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1979

di poter gestire la nuova fase costituente; la gestirà dalla base il popolo italiano, che ricostruirà lo Stato sulle basi e sulle linee maestre della giustizia e della efficienza non ho detto della libertà, che comprendo nel concetto di giustizia. Di sola libertà si muore e di sola libertà è morta questa Repubblica. Giustizia! La giustizia presuppone la libertà e l'efficienza, perché le istituzioni diventino qualcosa di vivo.

Noi aiuteremo il popolo italiano a gestire questa nuova fase costituente, e con tutte le nostre forze e con i mezzi che la legge ed il sistema ci offrono impediremo ai falliti del sistema di gestire questa fase, magari per ricostruire un sistema peggiore di questo (*Applausi a destra - congratulazioni*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Per fatto personale.

TESSARI ALESSANDRO. Chiedo di parlare per fatto personale.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TESSARI ALESSANDRO. Ho chiesto la parola per fatto personale, ai sensi dell'articolo 43 del regolamento, perché nello stenografico della seduta di ieri, 9 ottobre 1979, ad un certo punto, in un battibecco tra l'onorevole Vernola ed il sottoscritto, è riportata una interruzione di questo tenore: « *Una voce all'estrema sinistra*. Ma noi - implicitamente a Tessari - gli impedivamo di bere! ».

A questo proposito, mi stupisce che vengano registrate dagli stenografi delle insolenze con la copertura dell'anonimato. Il collega deputato comunista che ha lanciato questa ingiuria, nascondendosi nell'anonimato, non ha evidentemente dimo-

strato molto coraggio; lo invito, perciò, a declinare le sue generalità agli stenografi.

Devo aggiungere che ha però anche dimostrato di essere un po' sprovveduto nel dire che mi impedivano di bere; in questo sbaglia, perché quando ero nel partito comunista è certo che non mi hanno mai impedito di bere, anzi me l'hanno data a bere a tutto sprone (*Applausi*). Quindi, credo che se non vogliamo continuare con questa logica, sarà bene assumerci la responsabilità di ciò che diciamo.

Inoltre, registrare le voci anonime può dare una discrezionalità agli stenografi. Infatti, non c'è solo l'esempio di questa ingiuria nei miei confronti, ma nel mio intervento di ieri è stata operata una censura pesantissima sul punto forse più delicato di quell'intervento, quando, rivolto all'onorevole Rognoni, ho affermato: « La caccia alla mafia non si comincia in Sicilia, ma si comincia da piazza del Gesù, qui, dal Parlamento, dal Governo ». Tutta questa frase è caduta.

Forse c'è una malizia nell'organizzare il servizio degli stenografi? Domando, signor Presidente, se anche su questo si debbano costringere tutti i deputati, al mattino, appena si entra qui dentro, a verificare se ci sono delle censure politiche su quanto hanno detto.

PRESIDENTE. Onorevole Tessari, a che pagina dello stenografico si riferisce il suo secondo rilievo?

TESSARI ALESSANDRO. A pagina 79, onorevole Presidente. Ho già informato gli stenografi e stamane si è appurato che nel mio intervento ho pronunciato le frasi che ho testè ricordato.

PRESIDENTE. Onorevole Tessari, le assicuro formalmente che non esistono censure di sorta.

Circa il rilievo delle voci riportate come anonime, sarebbe certo auspicabile che i funzionari stenografi identificassero

VIII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1979

i colleghi che fanno interruzioni o commenti; qualche volta, però, accade che ci sia contrasto tra la necessità di registrare tutto e la possibilità di individuare esattamente chi interrompe o commenta. È auspicabile, comunque, che il richiamo da lei fatto solleciti il collega autore di quella interruzione a far conoscere la propria identità.

Quanto al secondo rilievo da lei formulato, la Presidenza compirà attraverso gli uffici i necessari accertamenti tecnici. In ogni caso, come lei ben sa, il suo rilievo si riferisce al resoconto stenografico pubblicato in edizione non definitiva appunto perché sia possibile apportare per l'edizione definitiva le correzioni necessarie anche per i possibili errori od omissioni di stampa.

Per lo svolgimento di una interpellanza.

CICCIOMESSERE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CICCIOMESSERE. Signora Presidente, preannuncio che domani chiederò l'attivazione dell'ultimo comma dell'articolo 137 del regolamento, relativamente all'interpellanza n. 2-00072 del 21 settembre 1979, riguardante l'installazione nel territorio italiano dei missili a testata nucleare *Pershing 2 cruise*.

Credo che questo problema attenga particolarmente anche al dibattito di questi giorni sulla centralità o meno del Parlamento, perché ci troviamo a dover leggere tutti i giorni sui giornali prese di posizione di Governo e di partiti, e mai a conoscerle in quest'aula.

Vorrei rivolgerle anche, signora Presidente, un'altra richiesta, che nasce appunto dall'esigenza di consentire a tutti i gruppi politici di esprimersi su una piccola questione procedurale, cioè che la discussione ed eventualmente la votazione per fissare il giorno dello svolgimento

di questa interpellanza con urgenza si faccia, come si fa per esempio per i progetti di legge, all'inizio della seduta di domani e non al termine della seduta.

So che c'è una prassi contraria, ma credo che le prassi si possano modificare, a seconda di richieste diverse e di opportunità diverse.

PRESIDENTE. Onorevole Cicciomessere, le assicuro che la Presidenza informerà il Governo di questa richiesta, che tuttavia dovrà essere avanzata alla fine della seduta di domani, secondo la prassi da lei stesso ricordata e che non può essere modificata senza che la Giunta per il regolamento si sia pronunciata in proposito.

CICCIOMESSERE. Non si tratta di un sollecito, ma di una richiesta di urgenza.

PRESIDENTE. Non posso che ribadire quanto detto in precedenza.

Annunzio di interrogazioni, di interpellanze e di una mozione.

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza interrogazioni, interpellanze e una mozione. Sono pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Giovedì 11 ottobre 1979, alle 15:

1. — *Seguito della discussione:*

Conto consuntivo delle spese interne della Camera dei Deputati per l'anno

VIII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1979

finanziario dal 1° gennaio al 31 dicembre 1977 (Doc. VIII, n. 5);

Progetto di bilancio delle spese interne della Camera dei Deputati per l'anno finanziario dal 1° gennaio al 31 dicembre 1979 (Doc. VIII, nn. 6 e 6-bis).

2. — *Discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 settembre 1979, n. 439, concernente conferimento di fondi al Banco di Napoli, al Banco di Sicilia,

al Banco di Sardegna ed al Credito industriale sardo e collocamento di obbligazioni emesse dagli istituti di credito industriale (574);

— *Relatore:* Rubbi Emilio.

La seduta termina alle 22,50.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI
Avv. DARIO CASSANELLO

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. MANLIO ROSSI

*INTERROGAZIONI, INTERPELLANZE
E MOZIONE ANNUNZiate*

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA IN COMMISSIONE**

SERVADEI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per sapere se è a conoscenza che, sulla base di rilevazioni molto attendibili, esistono attualmente in Italia, non meno di 600 mila prestatori d'opera stranieri, la stragrande maggioranza dei quali con rapporti di lavoro e con permessi di soggiorno non conformi alla legislazione italiana ed alle convenzioni internazionali regolanti il delicato settore.

Per conoscere, inoltre, quali misure sono state assunte per portare alla normalità tale fenomeno, evitando ogni forma di sfruttamento del lavoratore straniero e di particolare convenienza nella sua utilizzazione rispetto ai prestatori d'opera italiani, nonché per stroncare ogni forma di « tratta » esercitata da privati od organizzazioni varie per portare in Italia, in condizioni di totale precarietà, lavoratori spesso provenienti da paesi molto distanti e differenti.

Tutto ciò premesso, l'interrogante ritiene che la situazione sopra descritta sia anche la conseguenza della cattiva organizzazione del mercato italiano del lavoro. Siamo un Paese di forte emigrazione interna ed esterna, per tempi lunghi ed in maniera stagionale, le rilevazioni statistiche forniscono dati preoccupanti sulla disoccupazione nazionale, specie giovanile, spesso ci giungono notizie di decessi di connazionali all'estero impiegati in attività rischiose, dequalificate, modestamente retribuite, ecc.

È pertanto verosimile l'ipotesi che molti posti ricoperti da lavoratori stranieri in Italia vengono di fatto sottratti alla occupazione nazionale, la quale magari cerca contestuali sbocchi all'estero in condizioni non di privilegio.

Da tutto questo l'interrogante deduce la necessità di una profonda riconsiderazione delle strutture del collocamento pubblico con la realizzazione di vere e proprie agenzie in grado di far conoscere con prontezza le loro disponibilità di manodopera, di qualificarla in relazione alle esigenze della domanda, di assicurare la necessaria mobilità interna non solo da comune a comune, ma anche da regione a regione.

L'interrogante ritiene ad esempio che le migliaia di posti di muratore ricoperti da lavoratori stranieri in Emilia-Romagna, le migliaia di analoghi collaboratori stagionali dell'attività turistica romagnola, ecc., con una organizzazione del lavoro più moderna ed attenta avrebbero potuto convenientemente interessare nostri connazionali disoccupati od emigrati. Naturalmente l'esempio vale per moltissime altre attività e località, ciò che sottolinea la insostenibilità della situazione e la esigenza di tutela, contestualmente, dei nostri lavoratori e, per altri versi, di quelli stranieri.

(5-00286)

CARADONNA. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere quali urgenti provvedimenti intenda promuovere in favore degli agricoltori della provincia di Viterbo disastrosamente danneggiati dalla siccità che ha distrutto il raccolto delle nocciole, preminente produzione della provincia, nonché dei viticoltori che hanno visto i loro raccolti distrutti dalla recente violentissima alluvione.

L'interrogante fa presente che la provincia di Viterbo, esclusa dai benefici della Cassa per il Mezzogiorno che pur agevolano buona parte del Lazio, è tra le province di più basso reddito d'Italia e vive quasi esclusivamente di produzione agricola.

(5-00287)

ACCAME. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere in base a quali regolamenti è stato impedito al sindaco e al vicesindaco di La Spezia di partecipare ad

una riunione della commissione interna dell'Arsenale in data 5 ottobre 1979, riunione programmata in analogia con altre aventi luogo nelle principali aziende spezzine, con la partecipazione di sindacalisti, uomini politici, parlamentari e rappresentanti delle amministrazioni locali per discutere il problema dei prezzi e più in generale del costo della vita.

Per conoscere in particolare se ritiene che il divieto denoti una concezione inconcepibile di separatezza tra istituzioni militari e istituzioni civili in una società che invece richiede una loro sempre maggiore integrazione. (5-00288)

SATANASSI, LODOLINI FRANCESCA E ANGELINI. — *Al Ministro della difesa.* — Per sapere quale sarà la sorte della Officina aeronautica 2° OCRA di Forlì nell'ambito della ristrutturazione dell'area industriale militare della difesa.

Nel caso sia previsto il potenziamento, gli interroganti chiedono di conoscere cosa si intende fare per dare sollecito corso ad una programmazione che completi l'organico delle unità operative ed il complesso delle attrezzature e dei macchinari necessari. In particolare:

a) la sollecita approvazione del bando ai sensi della legge n. 285 per l'assunzione di 46 unità;

b) l'allargamento dell'organico di ufficiali, sottufficiali e personale civile, come da richiesta già inoltrata allo stato maggiore ed ancora in attesa di approvazione;

c) l'apprestamento del relativo supporto in materiale, macchinari ed attrezzature, attraverso un adeguato piano finanziario finalizzato ai programmi già predisposti dal comando OCRA. (5-00289)

DI CORATO, OLIVI, FURIA, RAMELLA, BELARDI MERLO ERIASE, SICOLO, CASALINO, DE SIMONE E GRADUATA. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale e dell'industria, commercio e artigianato.* — Per sapere in quale modo intendono intervenire per dare soluzione alla vertenza insorta tra le imprese artigiane,

in particolare del Mezzogiorno, e l'Amministrazione dell'INPS circa la interpretazione degli articoli 3 e 4 della legge 5 agosto 1978, n. 502 anche alla luce della richiesta di parere già presentata al Consiglio di Stato.

Per sapere, inoltre, nella considerazione della delicatezza dell'argomento e delle difficoltà nelle quali si trovano dette imprese a fronte della crisi economica e dell'aumento del costo del denaro, se non ritengono di promuovere un incontro con le associazioni sindacali di categoria interessate e, nel frattempo, di sospendere la esecutività dei provvedimenti. (5-00290)

COLOMBA, BARACETTI, MIGLIORINI E CASTOLDI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere — premesso che con l'articolo 10 della legge 8 agosto 1977, n. 546, venivano stanziati a favore del Ministero dei lavori pubblici 70.000 milioni, per opere di sistemazione idrogeologica riguardanti i bacini idrografici interessati delle zone terremotate del Friuli-Venezia Giulia —:

quali piani di intervento siano stati predisposti, tesi in primo luogo a sopperire a situazioni di pericolo aggravatesi in seguito ai sismi;

se risponda a verità che i miliardi stanziati siano stati impegnati su progetti redatti anteriormente al sisma e assolutamente estranei alle zone terremotate;

se non intenda urgentemente intervenire affinché i fondi della legge citata vengano spesi principalmente nelle zone colpite dai sismi del 1976. (5-00291)

COLOMBA E BARACETTI. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per sapere — premesso che:

la Direzione compartimentale della MCTC di Udine non dispone di un locale adeguato per gli esami e pertanto usufruisce di un locale messo a disposizione dall'UNASCA (Unione nazionale autoscuole e studi di consulenza automobilistica);

la stessa UNASCA rifornisce la Direzione compartimentale di moduli e stampati ogniqualvolta questi mancano;

frequentemente gli sportelli risultano chiusi al pubblico in orario di ufficio;

è ormai nella norma che gli esami di teoria vengano sostenuti trascorsi 90 giorni dalla presentazione delle domande;

la patente viene consegnata dai 40 giorni ai 6 mesi dal superamento delle prove di guida, e in maniera totalmente indipendente dalla successione cronologica del conseguimento della stessa;

le carte di circolazione pervengono al PRA senza regolarità, e nel frattempo si continuano a rinnovare i permessi di 60 giorni in 60 giorni -

quali urgenti iniziative intenda adottare per risolvere una situazione che, come rilevato in premessa, è decisamente insostenibile. (5-00292)

COLOMBA E DE GREGORIO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere - premesso che:

il Ministero della pubblica istruzione lo scorso luglio sopprimeva il posto di primo dirigente presso il Provveditorato agli Studi di Udine;

di conseguenza veniva disposto il trasferimento d'ufficio del funzionario che occupava tale posto;

dovendosi necessariamente, per un Provveditorato quale quello di Udine, provvedersi immediatamente alla reistituzione del posto di primo dirigente, la soppressione a suo tempo disposta appare come un mezzo per far ricadere sul bilancio dello Stato le spese di trasferimento di un funzionario -

quali iniziative intenda assumere per verificare la legittimità dei fatti in premessa e quali provvedimenti intenda adottare nei confronti di eventuali responsabili.

(5-00293)

MORO E CITARISTI. — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per conoscere i motivi per i quali le numerose domande di credito agevolato, avanzate dalle piccole e medie industrie ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica del 9 novembre 1976, n. 902, non vengono esaminate e approvate dall'apposito Comitato, con grave pregiudizio per lo sviluppo industriale del nostro paese e per il mantenimento dell'occupazione.

In particolare per conoscere:

1) quante sono le domande giacenti e non approvate;

2) quante sono le domande approvate e non ancora trasmesse agli istituti di credito, e i motivi del mancato inoltro;

3) a quanto ammontano i fondi ancora disponibili per la realizzazione dei fini previsti dal succitato decreto del Presidente della Repubblica n. 902 del 1976. (5-00294)

VAGLI MAURA E LABRIOLA. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per sapere se è a conoscenza del fatto che alcuni lavoratori della SAM (Società Apuana Marmi) del gruppo ENI, di Gorgigliano e Vagli Sotto (Lucca), durante il periodo di malattia venivano, trasferiti presso lo stabilimento di Avenza, con lettera del 29 settembre 1979, con motivazioni a dir poco originali e in palese contrasto con gli obiettivi che l'azienda dice voler perseguire, senza alcuna discussione con i Consigli di fabbrica e le competenti organizzazioni sindacali, e perfino senza informarne il direttore dello stabilimento interessato.

Considerato:

1) che ciò avviene successivamente alla nomina del nuovo amministratore delegato, il cui *iter* professionale è anche caratterizzato dai 60 licenziamenti alla Ditta Henreaux di Seravezza (Lucca);

2) che un anno fa accordi furono sottoscritti, poi rispettati, tra azienda e organizzazioni sindacali, accordi che han-

no contribuito, per riconoscimento esplicito dell'azienda, al sensibile miglioramento della produzione e all'abbassamento del costo unitario.

Gli interroganti chiedono di sapere quali iniziative si intendano assumere affinché: *a*) siano immediatamente sospesi i trasferimenti notificati; *b*) si discuta nelle debite sedi della organizzazione del lavoro e degli investimenti.

Gli interroganti chiedono infine di conoscere se il Ministro non ritenga, nel merito e nel metodo, un tale comportamento contrario agli interessi di un serio e programmato risanamento, alla difesa e allo sviluppo dell'occupazione nonché preoccupante per quello che detta operazione potrebbe significare, qualora non si trattasse di una iniziativa non sufficientemente meditata, palesemente inutile per un verso, dannosa e grave per i lavoratori e le loro famiglie. (5-00295)

PARLATO. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per conoscere se sia informato della assoluta disorganizzazione dei servizi, della sporcizia, delle carenze e disfunzioni di ogni genere, rilevabili nell'aerostazione di Fiumicino e se, in tal caso, siano stati adottati provvedimenti — e quali — nei confronti della società che gestisce tali servizi, a norma della convenzione in corso.

In particolare se non si ritenga di intervenire in ordine a:

- 1) l'insufficienza dei parcheggi;
- 2) la permanente carenza di carrelli per il trasporto bagagli;
- 3) le lunghissime file ai banchi del *check-in* e la apertura solo e sempre parziale degli stessi, rispetto a quelli disponibili;
- 4) i continui e macroscopici ritardi nelle partenze dei voli;
- 5) la chiusura della tavola calda (per lavori in corso di cui peraltro non si vede, da mesi, l'inizio);

6) la frequente chiusura del bar per « cambio turno »;

7) le lunghissime file, quando è aperta, all'unica cassa;

8) i prezzi proibitivi;

9) l'elevato costo (13 mila lire) del « *menù* turistico » al ristorante;

10) la insufficienza dei coperti disponibili;

11) la mancanza di una farmacia ai voli nazionali;

12) la mancanza di un pronto soccorso, sempre ai voli nazionali;

13) la mancanza di efficace collegamento tra la stazione dei voli nazionali e quella dei voli internazionali;

14) l'incomprensibilità delle comunicazioni trasmesse dagli altoparlanti;

15) la mancanza di sufficienti posti a sedere, dappertutto;

16) il numero insufficiente di addetti di pubblica sicurezza al controllo passaporti;

17) la chiusura, invece che la permanente apertura, della farmacia dei voli internazionali alle 14 della domenica e dei giorni festivi;

18) le lunghe attese a bordo degli autobus che devono accompagnare i passeggeri agli aerei;

19) la presenza di pulci, topi e scarafaggi;

20) gli « errori d'imbarco » di passeggeri;

21) la inagibilità dei servizi igienici.

Per sapere inoltre:

se sia informato che, con un apprezzamento che certo nuoce alla immagine turistica nazionale, il *Times* ha definito Fiumicino « un purgatorio dantesco » e se tale definizione sia stata respinta o, almeno, giustificata in qualche modo alla stampa nazionale ed estera che in questi ulti-

mi tempi si è andata soffermando sulle paurose carenze della gestione aeroportuale;

come si pensi di ovviare, a breve termine, agli inconvenienti segnalati ed a quegli altri rilevabili e come, comunque, ciò possa avvenire avuto riguardo alla chiusura dello scalo romano di Ciampino, con le conseguenze immaginabili a livello di ulteriore afflusso di passeggeri su Fiumicino;

se, avuto riguardo al prevedibile incremento del traffico, l'aerostazione di Fiumicino sarà in grado di assorbire, con tale già carente livello di servizi attuale, il flusso di passeggeri in crescita negli anni '80 e come, in caso contrario, si pensi di poter risolvere il problema della efficienza dell'aerostazione, attesa la massa di problemi che, oltre alle insufficienze di spazio, attono alle precise responsabilità della società che lo gestisce. (5-00296)

* * *

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA**

CASALINUOVO. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere come mai non sia stata ancora definita e quale sia lo stato attuale della pratica del signor Biase Pappaterra (pos. n. 7159073), già appartenente all'Arma dei carabinieri, il quale ha chiesto, ai sensi della legge 22 giugno 1954, n. 523, estesa con legge 1° novembre 1973, n. 761, agli ex militari e graduati dell'Arma dei carabinieri, che, ai fini pensionistici, il periodo di servizio prestato nell'Arma dei carabinieri sia ricongiungibile con quello prestato presso l'Ospedale civile di Catanzaro con iscrizione al C.P.D.E.L.

Risulta all'interrogante che il Ministero del tesoro, Divisione IV, con nota del 24 febbraio 1979, pose uno specifico quesito al Ministero della Difesa, Direzione generale AA. GG., Ufficio pensioni, Divisione IV, Sezione I, al fine di chiarire la posizione del signor Biase Pappaterra. (4-01104)

GARAVAGLIA MARIA PIA, SCAJOLA, CATTANEI, ZOPPI, BOFFARDI INES, MANFREDI MANFREDO E FARAGUTI. — *Al Ministro della sanità.* — Per conoscere, premesso che l'Assessorato provinciale della sanità di Genova, con circolare del 10 settembre 1979, prot. n. 21963, ha manifestamente contravvenuto alle disposizioni in materia di mobilità del personale sanitario di cui all'articolo 30 della legge n. 191 del 1978, quali provvedimenti si intende assumere perché la legge sia rispettata nello spirito e nella lettera, per garantire equità nei confronti degli operatori e il miglior servizio a favore degli utenti. (4-01105)

COSTAMAGNA. — *Ai Ministri dell'interno, del tesoro e delle poste e telecomunicazioni.* — Per sapere se sono a conoscenza:

1) che parte degli appuntati di P.S. del Raggruppamento guardie di P. S. di

Torino collocati in congedo il 1° gennaio 1979 ai sensi della legge n. 336 del 1970, non ha, sinora, potuto riscuotere la liquidazione dell'indennità di buonuscita spettantegli dall'ENPAS (Direzione generale via S. Croce in Gerusalemme n. 55, Roma), perché è stata illegalmente sottratta e riscossa da sconosciuti presso filiali della Banca d'Italia di diverse province non pertinenti al luogo di residenza degli interessati;

2) che la Direzione generale dell'ENPAS in data 21 aprile 1979 ha dato mandato alla Banca d'Italia per il pagamento di detta indennità agli aventi diritto;

3) che la Banca d'Italia - Roma Tuscolano - avrebbe provveduto a spedire agli interessati un assegno datato 14 maggio 1979 non trasferibile con relativo importo che varia dai 5 a 7 milioni a seconda della età di servizio ai domicili degli interessati, con raccomandata semplice spedita il 15 maggio 1979;

4) che gli assegni non sono giunti a Torino ma sarebbero spariti nel viaggio Roma-Torino (come accertato presso la Direzione delle poste di Torino).

Per sapere infine quali provvedimenti verranno adottati per soddisfare le giuste richieste degli interessati e quali indagini intraprenderanno i competenti Ministeri in merito. (4-01106)

COSTAMAGNA. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere - premessa l'opportunità dell'ulteriore miglioramento delle relazioni italo-iugoslave, ma ricordando il discusso viaggio a Ragusa del Ministro degli esteri Medici e recenti accordi bilaterali autoritariamente imposti alle popolazioni di confine, ma largamente sgraditi alle stesse, in vista della visita ufficiale in Jugoslavia del Presidente della Repubblica e del Ministro degli esteri - se, nella probabile ipotesi che i colloqui riguardino gli interessi di Trieste, non ritenga opportuno consultare anticipatamente i democratici rappresentanti di quella popolazione, per evitare il ripetersi di successive, giustificate reazioni locali contro accordi stipulati contro la loro volontà. (4-01107)

BELARDI MERLO ERIASE. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere — premesso che il comune di Castellina in Chianti (Siena) può procedere all'acquisizione di aree di proprietà del Beneficio Parrocchiale San Salvatore di Castellina in Chianti, per la realizzazione di un piano per l'edilizia economica e popolare che consente di costruire 80 alloggi, a condizione che la compravendita del terreno venga decretata dal Ministero dell'interno — Direzione generale Affari dei culti —, il quale deve richiedere il parere obbligatorio del Consiglio di Stato;

premessi altresì, che, al fine di ottenere il sopraccitato parere, la richiesta inoltrata dalla prefettura di Siena in data 3 novembre 1978 è stata trasmessa dal Ministero dell'interno al Consiglio di Stato in data 5 marzo 1979, e che la competente sezione di quest'ultimo, stando alle informazioni assunte dal Segretario comunale di Castellina in Chianti e dalla interrogante, ha espresso il proprio parere fin dal maggio 1979, parere però che non viene ancora trasmesso al Ministero per asserite difficoltà nella battitura a macchina del testo per mancanza di personale; —

se, e come, ritenga di intervenire per evitare che una delibera di tale importanza assunta dal Consiglio comunale, venga paralizzata per lunghi mesi da asserite carenze di carattere organizzativo, con gravissime conseguenze lesive di interessi pubblici che il provvedimento mira a soddisfare. (4-01108)

BANDIERA. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per essere informato sui provvedimenti che si intendano adottare per fronteggiare i notevoli danni provocati nel territorio del comune di Centuripe (Enna) dalla violenta grandinata della notte di sabato 6 ottobre 1979.

Secondo i primi rilievi centinaia di ettari di terreno coltivati intensamente ad agrumeto, uliveto e vigneto sono stati devastati, facendo perdere non solo quasi tutto il raccolto di quest'anno, ma compromettendo seriamente, a causa dei dan-

ni alla vegetazione, quello del prossimo anno.

L'interrogante chiede di sapere se di fronte a questa situazione il Ministero dell'agricoltura non intenda sollecitare la concessione di un contributo da parte della regione siciliana ed adottare provvedimenti di concessione di crediti agrari per l'urgente ricostituzione degli impianti coltivati danneggiati. (4-01109)

AMODEO. — *Ai Ministri delle poste e telecomunicazioni e degli affari esteri.* — Per sapere — premesso:

che gli utenti della RAI-TV di molti comuni del litorale Ibleo e, in particolare, quelli del comune di Pozzallo (Ragusa) lamentano, da molti mesi, la cattiva ricezione dei programmi televisivi a causa di interferenze di emittenti estere;

che centinaia di utenti hanno manifestato la loro protesta con documenti inviati alle autorità competenti e alla RAI;

che, conseguentemente, tecnici della RAI di Palermo hanno, di recente, fatto un sopralluogo rilevando l'esistenza delle interferenze, attribuendo le stesse ad emittenti dell'Algeria e della Tunisia, ritenendo, quale causa, l'utilizzazione di bande e canali non autorizzati da parte delle emittenti straniere —

quali provvedimenti immediati i Ministri, ognuno per la propria competenza, intendano prendere, al fine di eliminare l'inconveniente denunciato, senza rimandare la soluzione del problema alla prossima conferenza di Ginevra sulle telecomunicazioni perché se così fosse, la soluzione dello stesso si allontanerebbe nel tempo. (4-01110)

CASALINO, REICHLIN, SICOLO, ANGELINI, BARBAROSSA VOZA MARIA IMMACOLATA, CARMENO, CONCHIGLIA CALASSO CRISTINA, DE CARO, DE SIMONE, DI CORATO, GRADUATA, MASIELLO E PERNICE. — *Ai Ministri della marina mercantile e delle finanze.* — Per conoscere — premesso che:

la mancanza di una politica del Governo per la pesca marittima aggrava le

contraddizioni e le difficoltà del settore economico inasprendo i sentimenti di coloro i quali si dedicano quotidianamente al duro lavoro della gente di mare;

proprio in conseguenza della imperizia del Governo e malgrado il nostro paese sia circondato dal mare il pescato di anno in anno diminuisce costringendo anche per i prodotti ittici a rivolgersi all'estero con notevole aggravio per la bilancia dei pagamenti;

le difficoltà incontrate nel settore della pesca hanno costretto le marinerie pugliesi a proclamare lo sciopero per protestare contro il preoccupante e vertiginoso aumento dei costi relativi ai carburanti, alle contribuzioni assicurative e agli oneri fiscali —

quali iniziative intendano prendere per ridare fiducia ai cittadini delle marinerie di Manfredonia, Molfetta, Mola, Gallipoli, Otranto, Castro, Porto Cesareo, Brindisi e Taranto e di tutto il Mezzogiorno affinché i lavoratori affiancati dalle cooperative e dalla Federazione CGIL-CISL-UIL possano guardare con fiducia allo sviluppo del settore della pesca con soddisfazione e incoraggiamento per i pescatori e per tante migliaia di piccoli imprenditori del settore. (4-01111)

SERVADEI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere se, di fronte al moltiplicarsi anche in Italia dei fenomeni sismici e dei relativi danni umani e patrimoniali, alla vetustà delle norme che regolano le costruzioni in zone sismiche e la determinazione delle stesse zone, alle più moderne normative di tanti altri paesi variamente interessati al grave fenomeno, alle nuove tecniche riguardanti le costruzioni (con particolare riferimento alla prefabbricazione), ecc. non ritengano opportuno ed urgente dar vita ad una autorevole commissione scientifica la quale, in un periodo ragionevole di tempo, fornisca indicazioni sul modo di adeguare in maniera aggiornata ed economica le nostre misure di difesa rispetto al fenomeno in questione. (4-01112)

SERVADEI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per sapere se è a conoscenza che la quasi totalità delle segreterie particolari e dei gabinetti dei ministri e dei sottosegretari dispone di un numero di addetti assai superiore alla quantità disposta dalla legge, dalle apposite circolari, ecc.

Per sapere, altresì, se è a conoscenza che numerosi ex ministri ed ex sottosegretari continuano a disporre di affollate segreterie e, qualche volta, dell'auto blu a carico dello Stato, malgrado non siano più in carica e non dispongano più del titolo giuridico per ottenere tali servizi.

In genere la circostanza si verifica facendo risultare che gli addetti e le auto sono a disposizione di un ministro o di un Sottosegretario in carica, il quale anticipa un favore che si farà poi restituire nel caso in cui sul piano degli incarichi governativi si rovescino le parti.

Tutto questo è causato dalla possibilità di attingere senza limiti dal personale del Ministero di appartenenza, e di disporre di « distacchi » da altri Ministeri mediante una semplice lettera, eludendo in tal modo l'obbligo del decreto e ogni possibilità di controllo.

L'interrogante ritiene che tale situazione debba cessare al più presto e che gli organi di controllo si debbano urgentemente attivare per addebitare in solido ai responsabili i relevantissimi oneri pubblici conseguenti alla citata distrazione di mezzi, la cui rilevanza anche di costume non sfugge ad alcuno, specie in questo momento di crisi economica e sociale del paese, con pesi e costi gravanti essenzialmente sulla parte più debole della popolazione. (4-01113)

ANDO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per essere informato sulle iniziative adottate e da adottare per venire incontro alle necessità del comune di Centuripe colpito nei giorni scorsi da una violenta grandinata che ha causato

danni ingenti, distruggendo i raccolti del corrente anno e pregiudicando anche le annate future.

L'interrogante chiede inoltre di sapere:

a) se si intende disporre uno stanziamento straordinario in favore della regione siciliana per gli interventi urgenti;

b) se non si reputi necessario sospendere per un semestre la riscossione delle imposte dovute dai produttori agricoli colpiti dalla grandinata. (4-01114)

CASALINUOVO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere i motivi per i quali sono state soppresse la IV classe meccanici dell'Istituto industriale di Lamezia Terme-Nicastro e le III classi meccanici degli Istituti industriali di Nicotera e di Soveria Mannelli (prov. di Catanzaro).

Il provvedimento viene ad aggravare una situazione già grave per motivi diversi, che vivamente preoccupa le autorità locali.

La chiusura delle tre classi ha suscitato sorpresa e provocato agitazioni nella popolazione scolastica e nell'intera popolazione di quei comuni, anche considerando che gli allievi sono stati aggiunti ad altre classi, determinando un eccessivo affollamento e, quindi, un grande disagio che, ovviamente, verrà a ripercuotersi, da una parte, sull'insegnamento e, dall'altra, sul profitto degli studenti.

L'interrogante, pertanto, chiede al Ministro quali misure intenda adottare affinché siano eliminati i gravissimi inconvenienti lamentati. (4-01115)

ACCAME. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere se è al corrente che gli impianti dell'Aeronautica Militare (prima regione aerea) sistemati sul fiume Magra (Comune di Vezzano Ligure) relativi all'attraversamento del fiume di un oleodotto per trasporto di benzina in alta Italia, hanno provocato gravi danni alla vallata e in particolare:

con lo sbarramento hanno creato una diga con un battente d'acqua di oltre tre

metri che ha causato l'asportazione dei terreni circostanti ed inoltre ha ostacolato il deflusso di sabbia e ghiaia a valle;

con la rottura delle tubazioni hanno causato la fuoruscita della benzina che ha inquinato le acque.

Per sapere inoltre se è al corrente che il Genio civile di La Spezia ha richiesto l'abbassamento della diga stessa onde permettere il regolare deflusso delle acque, ma l'abbassamento non è stato attuato creando gravi rischi per l'impossibilità di deflusso delle acque nella parte centrale del fiume, parte in cui è cresciuta una vera e propria foresta di grave impedimento al corso delle acque; se in conseguenza non intende prendere tempestive misure affinché vengano svolti lavori tecnicamente idonei che evitino il verificarsi di ulteriori danni e ulteriori spese a vuoto dello Stato, tenendo presente che la stagione adatta sta per finire. (4-01116)

TOCCO. — *Al Ministro del tesoro.* — Per sapere - premesso che il Ministero del tesoro - Direzione generale istituti di previdenza, con la circolare n. 597 ha diramato disposizioni ai comuni affinché venga predisposto, nel termine di tre mesi prima della cessazione del rapporto, un prospetto atto a stabilire il trattamento provvisorio di pensione spettante al dipendente;

che la circolare 597 esamina tutte le varie ipotesi e nella prima parte (disposizioni ai comuni) anche quella dell'acconto sulle pensioni di reversibilità da attribuire al coniuge ed agli orfani di iscritti deceduti in servizio con almeno quindici anni di servizio utile;

che nella seconda parte della circolare (Disposizioni alle direzioni provinciali del Tesoro) tale ipotesi non è evidenziata, per presumibile distrazione -

se il Ministro non ritenga opportuno e indifferibile impartire tempestive disposizioni affinché gli aventi diritto possano fruire degli acconti attualmente erogati dai comuni senza soluzione di continuità anche nel gennaio 1980, data in cui l'acconto dovrà essere erogato dalle dire-

zioni provinciali del Tesoro, disposizioni che sono indispensabili, in quanto era stabilito che i comuni facessero pervenire le documentazioni entro il 31 agosto 1979, mentre consta all'interrogante che, tuttora, le pratiche in argomento, per tempi burocratici evidentemente più lunghi del previsto, sono ancora in corso di svolgimento.

Per sapere se il Ministro non ritenga di dover prendere l'iniziativa perché sia assicurata l'erogazione degli acconti anche alle vedove dei dipendenti deceduti in servizio prima dell'età pensionabile con quindici o più anni di iscrizione alle casse; e quali misure intenda adottare per rendere ragionevoli i tempi oggi necessari per usufruire delle pensioni, tempi che in qualche caso rasentano il lustro, nonostante gli inadeguati acconti dei quali fruisce il dipendente. (4-01117)

TRANTINO. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere:

1) se sia a conoscenza della disastrosa grandinata abbattutasi il 6 ottobre 1979 sulle campagne di Adrano, Biancavilla, S. M. di Licodia, Paternò, Regalbuto e Centuripe distruggendo totalmente il prodotto agrumario del 1979 e causando danni valutabili nell'ordine di decine di miliardi;

2) quali provvedimenti intende adottare per sollevare concretamente dalla prostrazione economica migliaia di famiglie, per le quali l'agrumicoltura costituisce la fonte primaria e spesso esclusiva di reddito;

3) se non ritenga infine indispensabile adottare procedure snelle e semplici per indennizzare gli agrumicoltori evitando in tal modo i ritardi, le intermediazioni, il clientelismo, le speculazioni, le ingiustizie di sempre. (4-01118)

TRANTINO. — *Al Ministro della difesa.* — Per sapere:

a) quali iniziative abbia svolto per definire sollecitamente, in maniera organica, e con una normativa celere e agile,

il problema grave e annoso degli ufficiali di complemento delle tre Armi, cui una congerie di leggi frammentarie, contraddittorie e lacunose non ha ancora garantito eguaglianza di trattamento con i parigrado SPE, ed il superamento di una degradante condizione di precarietà;

b) quali oscuri ostacoli impediscano l'iter di iniziative eventualmente adottate per significare ad una categoria benemerita la riconoscenza della nazione e la concreta attualità del dettato costituzionale, nella costanza quotidiana di un cerimoniale volto a celebrare i morti contro la pratica legislativa di trascurare i vivi, degni invece di rispettosa e almeno democratica attenzione. (4-01119)

TRANTINO. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per sapere:

se sia a conoscenza dei notevoli disagi cui vanno incontro docenti e discenti del liceo scientifico statale « C. Caminiti » di S. Teresa di Riva (Messina) dalla data della soppressione del treno diretto 2076 in partenza da Taormina alle ore 11,04 e soprattutto in seguito alla mancata istituzione di un nuovo treno in partenza da Messina alle ore 7,15-7,20 con fermate ad Ali Terme, S. Teresa di Riva e Giardini;

quali immediati provvedimenti intende adottare per risolvere tale facile problema al fine di prevenire il degenerare di una situazione di comprensibile tensione dovuta al mancato accoglimento di reiterate richieste, considerando anche che la permanenza dello stato di disagio aggrava, tra l'altro, il bilancio della regione siciliana, atteso che il costo del biglietto ferroviario risponde a 1/5 del prezzo pagato per il trasporto in autobus: tanto, finalmente, in una logica di convergente rispetto del pubblico denaro e dei bisogni dei cittadini. (4-01120)

CASALINO. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere le cause che impediscono la regolare corresponsione della pensione n. 03280816/SO, a Ciurlia Mazzeo Maria

Campana del comune di Casarano (Lecce), da tempo assegnata. Per sapere inoltre se sia possibile aumentare la entità dell'anticipo mensile in attesa della corresponsione integrale. (4-01121)

MENSORIO. — *Ai Ministri dei lavori pubblici e dei beni culturali e ambientali.* — Per sapere:

se siano a conoscenza della decisione dell'ANAS che ha dato inizio nel luglio del corrente anno al progetto di una superstrada nel comune di Barano d'Ischia, in aperto contrasto con la Sovrintendenza ai beni ambientali di Napoli, la quale con nota n. 28552 del 4 luglio 1977 aveva negato il necessario nulla osta paesaggistico al progetto medesimo, affermando che « andava ad alterare zone ancora intatte con opere che non trovano inserimento nel quadro naturale di Barano d'Ischia »;

se siano a conoscenza che il Fondo mondiale per la difesa della natura abbia denunciato alla magistratura ed alla opinione pubblica la illegittimità urbanistica posta in essere dall'ANAS;

se abbiano avuto notizia di manifestazioni di protesta da parte della cittadinanza nonché delle soluzioni alternative proposte dal consiglio comunale di Barano d'Ischia e del conseguente intervento della giunta regionale della Campania che - a seguito del trasferimento delle competenze in materia paesaggistica alle regioni - ha condizionato il proprio nulla osta a preventive modifiche del progetto stesso;

se, pertanto, considerate le manifeste violazioni di norme legislative in materia ambientale e paesaggistica da parte dell'ANAS, non si ritenga opportuno ed urgente, d'intesa con la regione Campania e con il comune di Barano d'Ischia interessato, disporre progetti e soluzioni alternativi per il miglioramento della viabilità senza pregiudizio del cennato patrimonio ambientale conformemente alle prescrizioni della stessa giunta regionale della Campania. (4-01122)

OLIVI E BOCCHI. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per sapere - vista la decisione della Direzione compartimentale delle poste e delle telecomunicazioni dell'Emilia-Romagna di sopprimere dal 16 ottobre 1979 l'agenzia delle poste e telecomunicazioni di Monteacuto delle Alpi (Lizzano in Belvedere - Bologna);

considerato il vivo allarme creato tra la popolazione da tale decisione che isola ulteriormente una località tra le più antiche e caratteristiche non solo dell'Appennino bolognese ma dell'intera montagna emiliana;

valutato il grave colpo che ne deriverebbe non solo per l'economia del turismo estivo ed invernale della località ma anche per la popolazione più anziana che si troverebbe in seria difficoltà per riscuotere la pensione, visto che analoga decisione, certamente motivata da necessità di diminuire i costi di gestione ma scarsamente sensibile ai costi sociali che ne deriveranno, si sta profilando anche per la frazione di Villa D'Aiano (Castel D'Aiano - Bologna); -

se il Governo, prima che si pervenga a così drastiche decisioni, non intenda proporre soluzioni differenti come quella dell'apertura dello sportello delle poste e telecomunicazioni per qualche ora al giorno in particolari giorni della settimana coincidenti con scadenze che interessano vitalmente popolazioni che sono ancorate alla propria terra da un legame generazionale di antichissime origini e che non intendono cedere alle spinte di un ulteriore spopolamento della montagna, quali derivano dalle scelte dell'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni. (4-01123)

DI CORATO E SICOLO. — *Ai Ministri della pubblica istruzione, del lavoro e previdenza sociale e del tesoro.* — Per conoscere i motivi per i quali alla signora De Marinis Angela, vedova dell'insegnante Di Chio Nicola (abitante a Spinazzola in provincia di Bari), è stata corrisposta l'indennità di buonuscita di lire 650.055 calcolata su quattro anni utili, mentre il

Provveditorato agli studi di Bari ha determinato in 14 anni, 7 mesi e 10 giorni il servizio effettivo prestato dal defunto insegnante Di Chio Nicola (di cui 2 anni e 18 giorni alle dipendenze del Ministero dei trasporti).

Per sapere inoltre perché l'ENPAS — ente erogatore della predetta indennità — non ha ancora risposto alle richieste di chiarimenti in merito avanzate dalla signora De Marinis fin dal mese di maggio 1979. (4-01124)

VINCENZI. — *Ai Ministri dell'interno e del tesoro.* — Per sapere se non intendano adottare opportuni provvedimenti nei confronti dei pensionati del pubblico impiego, statali, segretari provinciali comunali e dipendenti da enti locali, collocati a riposo nell'anno 1977, esclusi dal beneficio dell'aggancio alla dinamica salariale fino al 31 dicembre 1978.

Per quanto riguarda poi coloro che fruivano del trattamento economico della dirigenza conseguente al decreto del Presidente della Repubblica 23 giugno 1972, n. 749, è da sottolineare il fatto che da allora essi non hanno beneficiato di alcun incremento sulla retribuzione pensionabile, per cui si verifica che nelle stesse categorie a base pensionabile uguale corrisponde un trattamento pensionistico differenziato in senso peggiorativo.

Infatti, quelli collocati a riposo entro il 31 dicembre 1975 beneficiano dell'incremento sull'assegno di pensione del 6,9 per cento dal 1° gennaio 1976, cui si aggiunge quello del 5,1 per cento dal 1° gennaio 1977, cui si aggiunge quello del 9,2 per cento dal 1° gennaio 1978.

Quelli collocati a riposo nell'anno 1976 beneficiano dal 1° gennaio 1978 dell'incremento del 9,2 per cento.

Quelli collocati a riposo nell'anno 1977, invece, sono esclusi da incrementi, se non quello frenato del 2,9 per cento a cominciare dal 1° gennaio 1979.

A parità di base pensionabile si è, così, instaurata una differenziazione nel trattamento pensionistico ingiustificata, quando

non sia in contrasto con l'articolo 3 della Costituzione.

Se si tiene, poi, conto che sono previsti miglioramenti economici sulle retribuzioni che avranno effetto, probabilmente, dal 1° ottobre 1978, almeno per quanto riguarda i dipendenti da enti locali, si dovrà registrare l'umiliazione che i collocati a riposo nel 1977 ed in parte dal 1978 saranno i più diseredati e senza una motivazione plausibile.

È, pertanto, amaro dovere constatare, ove non intervenissero modificazioni perequatrici, che nell'ambito dei pensionati del pubblico impiego si è creata una categoria di emarginati. (4-01125)

MACCIOTTA, COCCO MARIA E MACIS. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per sapere se sia a conoscenza della intollerabile situazione determinatasi nella fonderia SAMIM di San Gavino ed in particolare:

1) quali interventi intenda promuovere per garantire la sicurezza degli impianti anche in relazione alle ripetute contestazioni dell'Ispettorato del lavoro;

2) quali iniziative intenda assumere per modificare il comportamento della dirigenza aziendale che, mentre rifiuta un corretto rapporto con le amministrazioni locali e le organizzazioni sindacali, intrattiene discutibili relazioni con squalificati esponenti politici locali;

3) quali garanzie intenda fornire in ordine al fatto che le affermazioni dei suindicati esponenti politici, circa una loro capacità di manovra dell'occupazione e del collocamento nell'azienda, siano solo espressione di personale superficialità ed arroganza e non siano fondate su una colpevole collusione della dirigenza della azienda a partecipazione pubblica. (4-01126)

BALESTRACCI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere se non ritenga necessario e urgente risolvere l'annoso problema della variante, mediante

innesto della SS 63 del Valico del Cerreto alla SS 62 della Cisa in comune di Aulla (Massa).

La realizzazione in tempi brevi di tale opera appare non dilazionabile, se si considera che proprio nell'abitato di Aulla ben due passaggi a livello, alla distanza di 50 metri, rendono non transitabile, per molte ore al giorno, la SS 63, che oltre a collegare la provincia di Massa-Carrara con l'Emilia-Romagna e la Garfagnana, serve una parte notevole dello stesso comune di Aulla e i comuni di Fivizzano e Casola in Lunigiana. La stessa circolazione nella SS 62 risulta assai precaria e pericolosa, proprio nel cuore della città, per le lunghe soste ai passaggi a livello di colonne di autoveicoli. Il fatto che la regione Toscana non abbia inserito nel proprio programma tale opera appare non giustificabile, né può essere motivo di rifiuto da parte del Ministero dei lavori pubblici. (4-01127)

BETTINI. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per conoscere — considerate le gravi denunce presentate da più organizzazioni di categorie e di utenti in relazione al grave stato di inefficienza in cui versa l'Ufficio provinciale motorizzazione civile di Sondrio, dovuto a più cause quali la carenza dell'organico, le distorte modalità di applicazione della legge n. 285, e tenuto conto che le conseguenze economiche e sociali sono particolarmente pesanti — quali urgenti e tempestivi provvedimenti il Ministro intenda prendere. (4-01128)

RAMELLA. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere — premesso che l'interrogante, anche come genitore del V Circolo di Verona, presentava il 7 dicembre 1978 una interrogazione in cui denunciava fatti precisi e gravi commessi dal direttore didattico del V Circolo stesso — dottor Caiazzo — e che turbavano il corretto svolgimento della vita scolastica. In seguito alla interrogazione, il Ministero disponeva una ispezione che confermava quanto denunciato e chiede-

va il trasferimento del dottor Caiazzo. La richiesta veniva ulteriormente confermata dal consiglio del contenzioso della scuola elementare, che chiedeva l'applicazione dell'articolo 72 (trasferimento d'ufficio con procedura di urgenza). Il dottor Caiazzo tuttavia non fu trasferito, perché sembra che il consiglio di disciplina abbia dato parere sfavorevole in quanto gli addebiti non avrebbero toccato l'area della didattica —:

a) se il Ministro ritiene che « entrare in conflitto con insegnanti, genitori, consiglio di circolo, con lo stesso provveditore agli studi e funzionari dal medesimo incaricati » non sia da ritenersi lesivo di un rapporto « da considerarsi costitutivo del ruolo del direttore didattico quale è definito dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica n. 417 »;

b) come il Ministro intende riaprire la questione, dal momento che due pareri diversi di due organismi realizzano almeno una situazione di « parità » che non consente di considerarla definita;

c) quali iniziative il Ministro intende prendere perché le anomalie formali e sostanziali rilevate dall'ispettore ministeriale al V Circolo di Verona, siano rimosse. (4-01129)

VIRGILI. — *Ai Ministri dei trasporti e delle poste e telecomunicazioni.* — Per sapere:

se è a conoscenza che il decreto ministeriale del giugno 1977, esecutivo del nuovo sistema di targatura degli autoveicoli per tutto il paese con i primi dell'ottobre 1980, ha arbitrariamente declassato Trento a semplice capoluogo di provincia e innalzato immotivatamente Bolzano a capoluogo di regione.

L'atto ministeriale è scorretto ed anticostituzionale in quanto palesemente in contrasto con lo Statuto di autonomia della Regione Trentino-Alto Adige (decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 970) che, al secondo comma dell'articolo 1 del capo 1 (disposizioni generali) del Titolo I (costituzione della Regione Tren-

tino-Alto Adige e delle province di Trento e di Bolzano) recita: « La Regione Trentino-Alto Adige ha per capoluogo la città di Trento »;

se gli risulta che fin dal 1977 regione, provincia e comune di Trento espressero le loro giuste proteste al Ministero tanto da indurre il Ministro dell'epoca a fornire tranquillizzanti risposte; purtroppo, tutto è rimasto immutato e il Poligrafico dello Stato sta per stampare le nuove targhe perseverando nel grossolano errore;

se non intenda disporre subito, d'ufficio, la modificazione del disposto ministeriale in parola onde ricondurre la norma al più rigoroso rispetto della Costituzione della Repubblica italiana. (4-01130)

VENTRE. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro della sanità.* — Per conoscere come mai il Governo, e per esso il Commissario del Governo presso la Regione Campania, ha apposto il visto alla legge Regionale Campania 27 febbraio 1975, n. 8, la quale, all'articolo 5, nel dettare norme per il rispetto della disciplina di cui agli articoli 6 e 7 del decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264, convertito nella legge 17 agosto 1974, n. 386, ha istituito la necessità della preventiva autorizzazione da parte della Giunta regionale anche per le assunzioni di personale per la copertura di posti previsti dalle piante organiche degli enti ospedalieri e per la sostituzione del personale cessato dal servizio o collocato in aspettativa senza assegni o in congedo per gravidanza e puerperio. Come è noto con il citato articolo 6 del decreto legislativo 8 luglio 1974, n. 264, il legislatore statale, per quanto qui interessa, vietava fino alla entrata in vigore della riforma sanitaria l'aumento degli organici e l'assunzione anche temporanea di personale nuovo, salva la sostituzione del personale cessato dal servizio o collocato in aspettativa senza assegni, o in congedo per gravidanza e puerperio, precisando che tale divieto era escluso per le assunzioni nell'ambito dei posti previsti dalle

vigenti piante organiche. Lo stesso legislatore statale precisava, all'ultimo comma del citato articolo 6, che le Regioni erano competenti a dettare norme per il rispetto di tali divieti attenendosi al principio legislativo in essi contenuto.

La Regione Campania, nel dare esecuzione a tale normativa statale, ha approvato la citata legge regionale che ha istituito, come innanzi detto, la preventiva autorizzazione della giunta regionale anche per quelle assunzioni per le quali il legislatore statale non aveva previsto alcun divieto né quindi la necessità di deroghe autorizzate. Questa normativa regionale ha comportato la creazione di controlli diversi da quelli ordinari e non voluti dal legislatore statale nei confronti degli enti ospedalieri. Essa inoltre ha certamente violato il principio generale specificamente espresso nell'ultimo comma del citato articolo 6 del decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264. Questo, infatti, attribuendo alle Regioni la competenza a dettare norme per il rispetto dei divieti sanciti nello stesso articolo, ha espressamente invitato il legislatore regionale ad attenersi ai principi legislativi in esso contenuti, cosa che il legislatore regionale campano certamente non ha fatto.

È più che mai doveroso aggiungere che la necessità della preventiva autorizzazione creata dalla Regione Campania anche nei casi non previsti dal legislatore statale si appalesa oltre che di dubbia legittimità e certamente scorretta sul piano costituzionale, anche evidentemente inopportuna. La pesante e rugginosa procedura prevista, infatti, dall'articolo 6 della citata legge regionale comporta necessariamente il soddisfacimento con enorme ritardo di quelle esigenze che hanno dato luogo a tale procedura e che il più delle volte si presentano urgenti e bisognose di immediata soluzione.

Vi sono stati, infatti, casi di dipendenti che hanno fruito del periodo di assenza previsto per la gravidanza, e successivamente di quello previsto per il puerperio, senza che l'ente ospedaliero di appartenenza sia riuscito, a causa di tutti gli inceppamenti di cui sopra a garantire

il servizio mediante la pur necessaria sostituzione.

L'interrogante chiede inoltre di conoscere se si è al corrente che la Regione Campania, nonostante l'articolo 6 del decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264, abbia previsto la vigenza dei divieti in esso contenuti sino all'entrata in vigore della riforma sanitaria e nonostante l'entrata in vigore della legge 23 dicembre 1978, n. 833, con l'istituzione del servizio sanitario nazionale, continua a pretendere la applicazione della citata legge regionale la quale era solo normativa di esecuzione dei divieti di cui all'articolo 6 del decreto-legge n. 264 citato, oggi non più in vigore. (4-01131)

COLOMBA E BARACETTI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere — premesso che l'ANAS sta per inaugurare la nuova superstrada Carnia-Tolmezzo, i cui lavori sono iniziati nel 1976; che la stessa Azienda intende liquidare gli espropri in base alle tabelle U.T.E. del 1976 e non sulla base di quelle attuali; che non ha ancora provveduto alla liquidazione a favore dei cittadini del Comune di Amaro — quali iniziative intenda urgentemente adottare al fine di risolvere positivamente la situazione esposta. (4-01132)

TATARELLA. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per sapere se intende svolgere tutte le opportune azioni per l'installazione immediata di un ripetitore TV a Monte S. Angelo a fine di evitare l'inconveniente lamentato dalle popolazioni — che minacciano di non pagare il canone TV — della mancata ricezione dei programmi TV, malgrado le promesse della RAI-TV di installare un ripetitore sul monte Spigno. (4-01133)

PARLATO, MARTINAT E STAITI DI CUDDIA DELLE CHIUSE. — *Al Ministro*

dell'industria, del commercio e dell'artigianato. — Per conoscere:

se abbia letto le dichiarazioni rese alla stampa dal Ministro Nicolazzi all'atto in cui ha lasciato il dicastero dell'industria che precedentemente ricopriva;

se in particolare abbia rilevato la denuncia del Ministro Nicolazzi in ordine alle manovre che, nei confronti delle scelte energetiche, avrebbero compiuto « certi personaggi » e « bene identificabili gruppi di potere »; e — se ciò è a sua conoscenza — quali siano tali personaggi e tali gruppi, quali pressioni abbiano esercitato e tuttora eventualmente esercitino;

se intenda denunciare tali manovre alla pubblica opinione, così garantendo che tali indebite influenze non possano perpetrarsi anche nei confronti di chi ha attualmente la delicata responsabilità del settore ed in un problema che va risolto nell'interesse della collettività, senza che alcun personaggio o gruppo di potere possa sperare di essere favorito con privilegi di alcun genere in relazione alle scelte che dovranno esser compiute. (4-01134)

TATARELLA. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere lo stato della pratica di liquidazione della pensione del signor Di Reda Antonio, nato a Bisceglie il 6 luglio 1913, posizione n. 442936, già dipendente del Comune di Bisceglie, che ha provveduto ad avviare la relativa documentazione al Ministero del tesoro con raccomandata del 30 agosto 1976 n. 5579, prot. 11926. (4-01135)

TATARELLA. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere lo stato della pratica della pensione di guerra dell'aviere Milano Domenico, nato a Gioia del Colle il 6 novembre 1919 ed ivi residente, posizione n. 9097498/D Commissione medica per le pensioni di guerra del 26 gennaio 1979. (4-01136)

PARLATO, SOSPIRI E ABBATANGELO. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere:

i precisi motivi che hanno indotto l'Ispettorato del lavoro di Bologna a revocare la proroga del termine per la presentazione della domanda di ammissione alle prove di abilitazione alla professione di « consulente del lavoro », termine che, fissato per il 7 aprile 1979, era stato appunto differito al 15 luglio 1979, tanto che erano stati invitati i concorrenti a presentarsi per il 18 settembre 1979 a sostenere l'esame;

quanti siano gli aspiranti che abbiano presentato, dopo che il termine era stato prorogato, domanda di riammissione alle prove relative;

quali relazioni intercorrono tra il Ministero del lavoro e l'« Istituto di formazione divisione UFORMAZ » che, a seguito della proroga, aveva indetto corsi di preparazione per gli esami di abilitazione per consulenti del lavoro, incassando la cospicua retta di lire 440.000 *pro capite* e quanti siano gli aspiranti che, in funzione della proroga del termine, si iscrissero a tali corsi e che, a seguito della proroga, si sono inutilmente obbligati in ordine alla corresponsione di tale importo (oltre le lire 20.000 corrisposte da ciascun concorrente, tra spese, bolli e tasse all'Ufficio del Registro di Roma per poter sostenere l'esame);

se si intenda, stante l'immenso danno provocato, non solo in termini economici ma anche di inserimento sociale e professionale, disporre una apposita sessione di esami per quanti abbiano presentato domanda di ammissione all'esame nel termine prorogato del 15 luglio 1979;

in caso contrario se siano stati disposti i necessari risarcimenti del danno diretto ed indiretto causato dall'assurdo comportamento dell'Ispettorato del lavoro di Bologna e restituite le lire 20.000 *pro capite* a coloro che, ignari della « truffa legalizzata » che si andava prospettando

ai loro danni, avevano presentato regolare domanda di partecipazione alle prove tendenti al rilascio della autorizzazione all'esercizio della attività di consulente del lavoro. (4-01137)

PARLATO. — *Al Ministro per i beni culturali e ambientali.* — Per conoscere i motivi per i quali viene ritardata l'emana-zione del decreto necessario all'esproprio di Palazzo Roccella, in Napoli, per motivi di « pubblica utilità » e se non ritenga che tale inspiegabile ritardo alimenti il sospetto — certamente ingiustificato — di indebite pressioni sul Ministero stesso da parte di qualche società immobiliare per evidenti motivi di bassa speculazione edilizia in una zona centrale e certamente ambitissima da parte di costruttori senza scrupoli.

Per conoscere se, atteso quanto sopra, non ritenga di dover dare sollecito ed indifferibile corso alla definizione della pratica onde la città di Napoli possa giovare dello storico manufatto, destinato a servizi di utilità sociale. (4-01138)

TATARELLA. — *Ai Ministri del tesoro e del lavoro e previdenza sociale.* — Per conoscere l'attuale stato della posizione (n. 426335) della pratica di liquidazione INPS del signor De Toma Antonio nato e residente a Valenzano, via Conte Stella n. 40, il 3 settembre 1910, inoltrata il 25 marzo 1977. (4-01139)

SOSPIRI, GUARRA E ZANFAGNA. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere — premesso:

che l'Istituto autonomo case popolari de L'Aquila ha provveduto alla realizzazione di n. 2 palazzine per complessivi n. 10 alloggi nel Comune di S. Benedetto dei Marsi allo scopo di eliminare parte delle baracche asismiche e degli edifici malsani costruiti in Abruzzo in dipendenza del terremoto del 1915 (legge 4 gennaio 1968, n. 5);

che la Commissione incaricata della attribuzione dei punteggi ha ultimato il proprio lavoro e che la graduatoria definitiva è stata pubblicata negli scorsi giorni —:

1) se è vero che taluni assegnatari risultano proprietari di « baracche » e di edifici « malsani », ovvero non baraccati e non dimoranti in edifici malsani costruiti in dipendenza del terremoto del 1915;

2) se è prassi normale che la Commissione preposta alla valutazione delle situazioni oggettive e soggettive dei richiedenti-concorrenti si avvalga, allo scopo di verificare la veridicità o la mendacità delle dichiarazioni, dei servizi offerti dalla Guardia di finanza, dai carabinieri, dagli uffici comunali;

3) se non ritenga opportuno un intervento straordinario del Governo, al fine di giungere nel brevissimo termine alla eliminazione di tutte le baracche ed edifici malsani edificati nella Marsica in dipendenza di un evento sismico che colpì così duramente quelle popolazioni oltre 60 anni addietro ma che ancora oggi determina una assurda « guerra » tra poveri. (4-01140)

PARLATO E RAUTI. — *Ai Ministri della sanità, dell'agricoltura e foreste e dell'industria, commercio e artigianato.* — Per conoscere:

se risponda al vero la voce, largamente diffusa, che l'indice di decessi per tumore, nei paesi vicini alla centrale atomica del Garigliano, sia notevolmente aumentato al punto che il Comune di Castelforte, ubicato nei pressi, registri il più alto numero di decessi della provincia;

se risponda al vero la voce che le coltivazioni agricole siano state colpite nella zona da strane « sindromi genetiche » con mostruose malformazioni, che i raccolti siano ridottissimi e le essenze arboree risentano di una impressionante moria:

se risponda al vero che la centrale stessa sia peraltro chiusa da qualche tempo a seguito di un misterioso incidente, di cui si minimizza la portata ma che, stante il tempo trascorso, deve esser stato di notevole consistenza;

se risponda al vero che al riguardo le competenti autorità preposte alla centrale abbiano rifiutato che venga disposta una appropriata inchiesta e sia consentito l'accesso in centrale a tecnici di fiducia dei comuni limitrofi;

i motivi per i quali manchino piani di evacuazione di tutti i comuni — nel malaugurato caso di incidenti — sia nella zona vicina alla centrale del Garigliano che a quella localizzata a Borgo Sabotino ed a chi ascenda la responsabilità di tale inspiegabile carenza;

come venga giudicata la affermazione resa dal professor Antonino Drago, della Facoltà di Fisica della Università di Napoli, che ha dichiarato: « Se si dovessero applicare le nuove norme di sicurezza, emanate recentemente negli Stati Uniti dopo l'incidente accaduto nella centrale di Harrisburg, l'impianto del Garigliano potrebbe esser subito chiuso ». (4-01141)

PARLATO, SERVELLO E MENNITTI — *Ai Ministri delle partecipazioni statali e della marina mercantile.* — Per conoscere:

se risponde a verità la notizia secondo la quale la Adriatica Span vendette nel 1976-1977 alla *Blue Aegean Sea Line* di Atene, società costituita per l'occasione, e rappresentata da tal George Alevisos, per la modestissima somma di 900 milioni di lire, tra l'altro pagati con i proventi delle stesse crociere, la Motonave *Illiria*, una nave notissima per il suo confort, stile ed efficienza, al punto da registrare sempre il « tutto esaurito » in ogni attività crocieristica cui è stata adibita, tanto che, nonostante il passaggio di proprietà, conservò il proprio nome;

se risponde a verità che la stessa Adriatica Span acquistò per circa 11 (un-

VIII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1979

dici) miliardi di lire (!) dalle Linee Marittime dell'Adriatico di proprietà Lefebvre-Lolli Ghetti, ed in contanti, quattro navi di tonnellaggio lordo, netto e con portata inferiore alla stessa *Illiria*, come da prospetto seguente:

<i>Nave</i>	<i>Anno costruzione</i>	<i>Tonnellate lorde</i>	<i>Tonnellate nette</i>	<i>Portata</i>
—	—	—	—	—
G. da Fabriano	1962	2204	1195	632
A. Mantegna	1962	2164	1155	620
J. Tintoretto	1966	2712	1490	719
Tiziano	1970	3512	1847	779
Illiria	1962	3851	1899	961

quali siano i motivi tecnici ed il preciso contenuto delle motivazioni e delle stime compiute per determinare la Adriatica Span a simili divergenti e contrastanti valutazioni in sede di vendita e di acquisto di naviglio. (4-01142)

* * *

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA ORALE**

RAMELLA, BELARDI MERLO ERIASE E FURIA. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per sapere — premesso che:

il fenomeno della immigrazione di mano d'opera straniera, soprattutto di colore, è in continuo evidente aumento su tutto il territorio nazionale;

tale fenomeno va ad alimentare il mercato del lavoro nero e clandestino, moltiplicando i problemi di carattere previdenziale e contrattuale che caratterizzano questo « mercato »;

l'isolamento e la clandestinità in cui sono tenuti questi lavoratori mortifica la loro dignità riducendoli quasi a merce, sfruttata in modo pesante ed odioso —:

quali iniziative intenda prendere per accertare fino in fondo le reali dimensioni numeriche, territoriali e produttive del fenomeno;

quali provvedimenti intende prendere il Ministro per scoprire e punire i responsabili di pratiche così condannabili e per ricondurre anche quel lavoro a quegli uomini nell'ambito della giustizia previdenziale e contrattuale e del rispetto della dignità umana. (3-00509)

GIANNI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per sapere — premesso che, secondo numerose notizie e inchieste giornalistiche suffragate dai dati elaborati dall'ISTAT e CENSIS, risulta in aumento in Italia la corrente di lavoratori stranieri immessi quasi clandestinamente nel mercato del lavoro nazionale, per un totale superiore oramai alle 700.000 unità; che tale forza-lavoro anche se va in maggioranza ad alimentare la cosiddetta economia sommersa, risulta tuttavia presente in importanti industrie meccaniche (in particolare in Emilia); che il rapporto di lavoro instaurato nei confronti della manodopera straniera

configura in genere un intollerabile sfruttamento della medesima —:

1) se il Ministro interrogato conosce le procedure di entrata dei lavoratori stranieri sul mercato del lavoro italiano e la irregolarità della loro collocazione sotto il profilo contrattuale e previdenziale;

2) se intende adottare provvedimenti, e quali, per la tutela della sicurezza e della dignità dei lavoratori stranieri, per la loro equiparazione ai lavoratori italiani, per combattere ogni forma di abusivismo nel mercato del lavoro e prevenire eventuali rischi di tensione connesse a questa grave anomalia;

3) se, infine, non ritiene che possa generarsi a più o meno lunga scadenza una contrapposizione con alcune fasce della forza-lavoro nazionale, considerato il maggiore « costo » di quest'ultima, nonché la presenza, tra i lavoratori stranieri, anche di manodopera qualificata e di tecnici. (3-00510)

BANDIERA. — *Ai Ministri dell'interno e dell'industria, commercio e artigianato.* — Per conoscere i primi risultati dell'inchiesta sul disastroso incendio in un reparto dello stabilimento della Montedison di Priolo, che ha fra l'altro, provocato la morte dell'operaio Vito Pesce e che solo fortunatamente non ha avuto più disastrose e luttuose conseguenze.

L'interrogante chiede di sapere, in particolare, se l'incendio sia dovuto a vetustà degli impianti od a scarsa manutenzione e se le misure di sicurezza risultano adeguate per garantire dal pericolo di altri incendi, che potrebbero minacciare anche il vicino centro abitato di Priolo. (3-00511)

FOTI. — *Ai Ministri dell'interno, dei trasporti, della sanità, dell'agricoltura e foreste e dei lavori pubblici.* — Per sapere — premesso che in data 29 settembre 1979 la città di Avola è stata investita da un violentissimo nubifragio

che, oltre a determinare numerose vittime, ha causato danni ingenti alle strutture pubbliche ed ai privati cittadini.

Più specificatamente:

a) i danneggiamenti ai beni mobili ed immobili di proprietà privata (case di civile abitazioni, macchine, masserizie, derrate alimentari) ammontano presuntivamente intorno a lire 1.800.000.000 (un miliardo ottocentomilioni);

b) i danneggiamenti alle opere pubbliche ammontano presuntivamente a lire 1.900.000.000 (un miliardo novecentomilioni). È, infatti, da ripristinare la struttura viaria interna ed esterna all'abitato che risulta in buona parte disselciata, la rete idrica e la condotta fognante, vari edifici comunali e scolastici ed alcune chiese.

Alla luce di quanto premesso si chiede:

1) quali provvedimenti si intendono assumere con assoluta urgenza per la progettazione e costruzione di specifiche opere di salvaguardia dell'abitato di Avola, in quanto il fenomeno alluvionale ha causato così tragiche conseguenze per la mancanza di argini idonei a difendere il centro abitato da tutte le acque che precipitano dalle zone a monte della città. Dette opere, già richieste a suo tempo dall'amministrazione comunale alla Cassa per il Mezzogiorno senza alcun esito, rivestono un carattere assolutamente prioritario in quanto Avola oggi appare del tutto esposta ed indifesa rispetto a simili eventi naturali;

2) quali provvedimenti si intendono assumere per consentire all'amministrazione comunale l'assistenza ai sinistrati dal nubifragio, il ripristino della struttura viaria cittadina e di alcuni edifici comunali e chiese;

3) quali provvedimenti si intendono assumere per aiutare i privati che abbiano subito danni alle proprie civili abitazioni o negozi, alle macchine, agli strumenti di lavoro, ai prodotti conservati e destinati al commercio;

4) quali provvedimenti, infine, si intendono assumere nel settore agricolo, considerato che il nubifragio ha largamente compromesso il raccolto preventi-

vato, danneggiando peraltro attrezzature ed impianti esistenti nei terreni.

(3-00512)

ACCAME. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere, in relazione alle voci corse sulla stampa circa collegamenti del Ministro della difesa con ambienti della mafia, voci autorevolmente smentite, chi abbia causato la diffusione di tali notizie.

(3-00513)

ACCAME. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere se è al corrente della disparità di trattamento che si verifica nell'assegnazione delle pensioni tra il personale militare e il personale civile non salariato per quanto concerne gli scatti biennali, tenuto conto che mentre questi vengono calcolati, per la prima categoria a partire dalla data di assunzione di ciascun dipendente sugli stipendi e quindi sulle pensioni, per l'altra categoria vengono invece calcolati dalla data dell'ultimo grado raggiunto. Così, ad esempio, mentre un colonnello viene collocato a riposo con il riconoscimento di quarant'anni di servizio di cui otto nel grado raggiunto e viene concessa una pensione maggiorata da venti scatti biennali, ad un ragioniere capo viene concessa la pensione maggiorata da solo quattro scatti biennali.

(3-00514)

MILANI, CATALANO, CAFIERO, GIANNI E MAGRI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri del lavoro e di grazia e giustizia.* — Per sapere — premesso che i provvedimenti di sospensione adottati dalla direzione della FIAT contro 61 lavoratori, tra cui diversi sindacalisti, configurano una iniziativa estremamente grave e preoccupante, in quanto le motivazioni addotte («una prestazione di lavoro non rispondente ai principi della diligenza, della correttezza e della buona fede») lasciano trasparire, nella loro genericità, l'ipotesi di una presa di posizione di carattere politico-ideo-

VIII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DEL 10 OTTOBRE 1979

logico, quindi antisindacale e di aperta violazione dello Statuto dei lavoratori; che inoltre con tali provvedimenti si insinua un rapporto tra conflittualità in fabbrica ed eversione terroristica —:

a) se la direzione FIAT abbia fornito alla Magistratura prove delle accuse elevate a carico dei lavoratori sospesi, e quali;

b) se i Ministri interrogati, di fronte alla arbitraria iniziativa della FIAT ed all'inaccettabile metodo da essa seguito di sostituirsi alla Magistratura e ai poteri dello Stato nella lotta contro il terrorismo, non ritengano opportuno un intervento che concorra a ristabilire una corretta dialettica nella conflittualità di fabbrica. (3-00515)

LECCISI. — *Ai ministri della marina mercantile, delle finanze e dell'industria, commercio e artigianato.* — Per conoscere quali provvedimenti urgenti intendano adottare nel settore della pesca, in crisi da tempo:

al fine di apportare la riduzione del prezzo del gasolio, come per il passato, provvedimento del quale dovrebbero giovare in modo particolare e preminente i piccoli e medi operatori;

al fine di concedere lo sgravio fiscale per alleggerire gli oneri sociali attraverso una ridotta e diversa contribuzione;

e per provvedere a quant'altro sia necessario ed utile per rimettere in sesto un importante settore di produzione e lavoro, di preminente attività economica tenuto conto che le importazioni di pesce dall'estero gravano sensibilmente sulla bilancia dei pagamenti.

Tenuto conto infine che il settore della pesca è in stato di agitazione da più giorni creando enorme disagio per gli addetti ma con evidente danno di tutti i consumatori che si vedono privati di un elemento di prima necessità e per alcuni casi insostituibile, l'interrogante invita il

Governo ad intervenire con tutta l'urgenza del caso al fine di disporre gli invocati e necessari provvedimenti.

(3-00516)

MANFREDINI, PAJETTA, PUGNO, SPAGNOLI, ROSELEN ANGELA MARIA, MOLINERI ROSALBA, VIOLANTE, FURIA, MOTETTA, BRINI E CERRINA FERONI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri dell'interno e del lavoro e previdenza sociale.* — Per sapere — premezzo:

che la decisione della FIAT di avviare la procedura di licenziamento per 61 operai a Torino e 3 a Sulmona è stata adottata con motivazioni del tutto prive di addebiti chiari e specifici, che perciò risultano generiche e tali da impedire precise valutazioni dei fatti;

che detto comportamento della FIAT, peraltro non nuovo nell'ambito della sua politica aziendale, è tale da suscitare gravi preoccupazioni, specie perché la mancata indicazione di addebiti oggettivi non consente di stabilire se la stessa FIAT abbia proceduto in relazione a fatti e circostanze riguardo ai quali potrebbe essere suo preciso dovere l'immediata comunicazione ai competenti organi dello Stato;

che dietro le procedure iniziate potrebbero nascondersi intenti di diversa natura e comunque diretti a colpire le conquiste realizzate in questi ultimi anni, a cominciare dallo statuto dei lavoratori e dalla sua gestione, dal movimento operaio, oggi seriamente impegnato, proprio alla FIAT, nella lotta contro il terrorismo e per la difesa delle istituzioni democratiche —

quali iniziative concrete e tempestive intendano assumere nei confronti della Direzione della FIAT affinché sia garantito ai lavoratori il pieno rispetto dei diritti conquistati dall'intero movimento operaio e al fine di evitare che si producano arbitrarie sostituzioni nella competenza propria degli organi dello Stato. (3-00517)

ROCELLI, ALIVERTI, BOTTA, PELIZZARI, MALVESTIO, ZOSO, ZAMBON, SOBRERO, GAITI, CORDER, ARMELLIN, LUSSIGNOLI, CENI, CACCIA, MATARRESE, PORCELLANA, MENZIANI, FIORI GIOVANNINO, ROSSI, SCAJOLA, CERIONI, MANFREDI MANFREDO, USELLINI, CASTELLUCCI E CARLOTTO. — *Al Ministro delle finanze.* — Per sapere se non intenda modificare le disposizioni impartite con la risoluzione n. 360724 del 16 maggio 1979 relativa alle aliquote IVA da applicare agli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente. In tale risoluzione, infatti, è stata data un'interpretazione distorta della volontà del legislatore in ordine all'ambito di operatività dell'articolo 59 della legge 5 agosto 1978, n. 457.

Come è noto il citato articolo 59 della legge n. 457 dispone l'applicabilità dell'aliquota IVA ridotta al 6 per cento (ulteriormente ridotta al 3 per cento per gli interventi fruenti di contributi dello Stato o di altri enti pubblici autorizzati per legge) agli interventi previsti dall'articolo 31, ad eccezione di quelli di cui alla lettera a) dello stesso articolo 31.

Con il richiamo all'articolo 31 il legislatore — e uno degli interroganti è stato relatore sulla legge n. 457 — ha inteso individuare e definire le fattispecie cui si rende applicabile il beneficio fiscale. Né è privo di significato il fatto che non sia stato richiamato l'intero Titolo IV della legge n. 457, nel quale l'articolo 31 è contenuto, così come ha una sua rilevanza la circostanza che le norme di agevolazione fiscale (l'articolo 59 appunto) siano state inserite in altro titolo della legge (Norme finali e transitorie).

Tutto ciò doveva servire — nelle intenzioni del legislatore — ad orientare gli interpreti della legge verso soluzioni dirette alla massima agevolazione possibile degli interventi di recupero in quanto tali (con conseguente applicazione dell'aliquota IVA nella misura ridotta del 6 o 3 per cento) alla sola condizione che questi, comunque eseguiti nel rispetto della disciplina urbanistica, fossero effettivamente anno-

verabili nelle definizioni indicate nell'articolo 31 alle lettere b), c), d) ed e).

La risoluzione n. 360724, invece, tende a limitare il beneficio fiscale ai soli interventi inseriti nelle zone o nei piani di recupero operando un gratuito riferimento agli articoli 27 e 28 della legge n. 457 del 1978, ritenendo così che le agevolazioni « si applicano soltanto nelle ipotesi specificamente previste dalla legge in questione, nell'ambito cioè della pratica attuazione della legge medesima... ».

Il richiamo agli articoli 27 e 28 appare del tutto incongruente, dal momento che lo stesso titolo IV della legge n. 457 prevede la possibilità di effettuare interventi di recupero anche fuori dei piani di recupero o delle zone di recupero.

Più in generale, poi, è da osservare come la massima agevolazione degli interventi di recupero risponda ad una logica delineatasi già prima dell'approvazione della legge n. 457, come testimoniano gli stanziamenti specifici disposti da precedenti leggi straordinarie, e che anzi con la legge sul piano decennale si è inteso spingere ulteriormente in tal senso una politica finalizzata ad un più razionale ed economico uso delle risorse, nelle quali va logicamente compreso il patrimonio abitativo esistente.

In conclusione, gli interroganti chiedono di sapere se, sulla scorta delle esposte considerazioni, il Ministro non ritenga opportuno un riesame della risoluzione adottata che sta procurando una serie di gravi difficoltà agli operatori di un settore la cui crisi è in piena evidenza sia a livello economico generale sia per i riflessi sociali sollevati dalla mancata o remotissima soluzione del « problema casa ».

Una chiara presa di posizione sarebbe inoltre opportuna anche per chiarire quanto recentemente affermato in ambienti del Ministero dei lavori pubblici, ove si sostiene che la applicazione dell'aliquota ridotta IVA del 6 o 3 per cento spetta agli interventi di cui all'articolo 31 della legge n. 457 del 1978, con la sola esclusione di quelli indicati alla lettera a). (3-00518)

COLOMBA E DE GREGORIO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere - premesso che anche presso il provveditorato agli studi di Udine sono stati installati dei terminali del Sistema informativo organico cui il Ministero intende dare vita entro il prossimo novembre -

quale personale sia stato assegnato al centro di Udine;

quali ritardi si siano a tutt'oggi registrati e di chi sia la responsabilità;

se corrisponda a verità che è stato necessario invitare un tecnico da Roma, e se questo sia avvenuto in altri provveditorati d'Italia;

quali provvedimenti intenda adottare al fine di evitare al progetto del Ministero della pubblica istruzione il destino del progetto *Atena* di infelice memoria. (3-00519)

TOCCO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere se gli sia noto che, in contrasto con il parere del Provveditore agli Studi e soprattutto contro gli interessi legittimi delle popolazioni interessate, è stata improvvisamente chiusa la scuola media di Tergu (Sassari).

Per sapere se al Ministro interrogato sia noto che la distanza del centro in argomento da altri in cui funzionano le scuole medie è notevole, il che pone gravi problemi e preoccupazioni di ordine vario alle famiglie degli alunni oggi privati della scuola media nel loro centro abitato.

Poiché non pochi dubbi debbono essere stati presenti anche in chi a Roma ha deciso una tale infelice operazione, tanto che è stato affermato ufficialmente nel dispositivo che statuisce la chiusura che « in ogni caso la scuola dovrebbe essere configurata come sezione staccata e non succursale » (il che evidentemente è cosa ben diversa dalla avvenuta chiusura) l'interrogante chiede di conoscere se il Ministro non creda di dover autorevolmente intervenire per provocare innanzitutto la revoca del provvedimento in questione e la immediata riapertura della scuola onde porre fine alle preoccupazioni ampiamente giusti-

ficcate di una popolazione che ai danni generali dell'isolamento in cui versa, deve oggi vedersi aggiungere, ad opera di pubblici poteri, anche questa sconcertante misura. (3-00520)

TOCCO. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere se gli sia noto che una dura protesta è stata elevata nei giorni scorsi dal Consiglio dell'Ordine degli avvocati e dei Procuratori di Nuoro, nonché dal Consiglio comunale di Lanusei, contro la grave paralisi che caratterizza lo esercizio della giustizia nel nuorese ed in Ogliastra dove mancano giudici, cancellieri, ufficiali giudiziari eccetera.

Questo stato di cose ha pochi giorni or sono portato nel capoluogo barbaricino ad un rinvio a nuovo ruolo dei processi iscritti, non essendo stato possibile effettuare le notifiche per mancanza di ufficiali giudiziari. Né potrebbe accadere altrimenti se a Nuoro le carenze riguardano magistrati di tribunale, i magistrati titolari di Bitti, Orani e Siniscola, e i cancellieri (in organico 15, in servizio solo 5). Mancano inoltre 3 segretari e su 20 posti previsti per dattilografi, i posti coperti sono 12. Dei sei ufficiali giudiziari previsti in organico, è coperto solo un posto. Talché si deve amaramente considerare che la percentuale di posti scoperti nel 1979 è di gran lunga superiore a quella registrata nel 1970 dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul banditismo che su di un rafforzamento della giustizia, agli effetti della prontezza della funzione, allora pose l'accento definendo anch'esso uno strumento indispensabile in un quadro di misure plurime volte ad eliminare le cause del banditismo in Sardegna.

Concludendo, devesi convenire che un simile stato di cose nell'esercizio della giustizia nel nuorese in particolare deve essere obiettivamente considerato un contributo alle esplosioni di banditismo delle quali recentemente anche il Parlamento si è largamente occupato. Tutto ciò considerato, l'interrogante chiede di sapere se non

ritenga il Ministro di dover porre fine a questo sconsolante stato di cose adottando, con tutta l'urgenza che il fatto domanda, le necessarie, risolutive misure attese dal personale in servizio nel settore, dagli organi forensi nonché dalle popolazioni interessate. (5-00521)

TOCCO. — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per sapere se gli sia noto il malcontento e la preoccupazione che si è sviluppata tra gli agricoltori della zona gravitante attorno alla centrale elettronucleare del Garigliano, a causa delle mostruosità che da qualche anno colpiscono i prodotti orticoli, frutticoli e cerealicoli della zona, fenomeni più volte denunciati alle autorità locali ed anche di recente presentati ai sindaci dei Comuni interessati.

Il campionario di queste mostruosità è vario e va dai pomodori con le « corna », alle zucchine « siamesi », alle melanzane con assurde protuberanze, al frumento ed al granturco colpito da uno strano cancro: il tutto a significare che un qualche nuovo elemento è entrato in

circolo nelle acque, nei terreni, nell'aria dei territori di cui trattasi, elemento capace di mettere in moto fenomeni deformanti i normali equilibri della natura.

Per sapere ancora se sia noto al Ministro che, al di là di questi fenomeni che colpiscono i prodotti della terra, a questa se pure impressionante serie di stranezze genetiche rilevate nei prodotti agricoli coltivati nel raggio di qualche chilometro dal cuore della centrale atomica del Garigliano, si aggiungono denunce ancor più allarmanti provenienti sempre dai contadini delle campagne vicine all'impianto. Essi affermano che la natura si va sempre più degradando e molti alberi sarebbero deperiti e morti con velocità impressionante. Non solo gli ultimi raccolti sarebbero molto scarsi, ma le morti per cancro, registrate nella zona, troppo numerose.

Per sapere infine se il Ministro non ritenga che tutto ciò meriti particolari indagini e accertamenti, per conoscere la effettiva portata del fenomeno e le misure eventualmente adottate dal Ministro per combatterlo. (3-00522)

INTERPELLANZE

« Il sottoscritto chiede di interpellare il Ministro dei trasporti per sapere se sia a conoscenza che i recenti incidenti aerei, che hanno coinvolto aeromobili civili, hanno, tra l'altro, posto in evidenza la drammatica carenza del sistema delle radio-misure (radiofari, procedure per atterraggio strumentale, eccetera) e del loro controllo.

« Per sapere, di fronte a tale situazione, considerando la inadeguatezza attuale dei mezzi (aeromobili ed attrezzature elettroniche) oggi in uso per il controllo e rilevamento degli impianti di radio-misure ed in relazione altresì alla scadenza del contratto AMI-ATI (dicembre 1980) che suddivideva le incombenze di cui sopra tra l'Aeronautica Militare e la società ATI (del gruppo IRI), che cosa si intenda fare a tale proposito e se non ritenga necessario, nell'ambito di una più generale ristrutturazione del sistema del trasporto aereo civile italiano, affidare il controllo del sistema di radio-misure del traffico aereo civile ad una società specializzata del gruppo IRI, eventualmente anche a partecipazione mista, considerando un eventuale apporto di tecnologia da parte di ditte italiane specializzate nel ramo dell'elettronica e dell'aviazione, onde valorizzare, utilizzando tale contesto, aeromobili e strumenti elettronici di progettazione italiana (vedi ad esempio l'utilizzazione dell'ultimo trasporto Aeritalia FIAT G 222, nella sua configurazione di elettronica, facilmente derivabile da quello già costruito per contromisure elettroniche per la difesa, ed all'uopo adattabile ad esigenze civili ed utilizzabile da società civili) valutando in tale prospettiva anche la penetrazione in numerosi mercati stranieri di una tale tecnologia, in quanto i suddetti mercati mancano di strutture adeguate, con la conseguente valorizzazione economica di prodotti italiani altamente sofisticati.

(2-00082)

« FORTUNA ».

« Il sottoscritto chiede di interpellare il Ministro della pubblica istruzione per sapere - premesso che la normativa in vigore non consente la istituzione, in tutto il territorio della Repubblica, di scuole magistrali statali, abilitate a preparare le maestre e i maestri per la scuola materna e di conseguenza tutte le richieste avanzate dai vari provveditorati e dagli enti locali sono state respinte, limitando, così, solo a quindici il numero di queste scuole, quante erano prima del blocco legislativo del 1955 - in base a quale norma e con quale criterio: *a*) sono state istituite in questi ultimi anni centinaia di scuole magistrali private, gestite prevalentemente da istituti religiosi, che praticano tariffe altissime per la frequenza; *b*) vengono indetti esami di Stato, a numero chiuso, dato che le commissioni nominate dai Provveditori sono previste per un numero fisso di candidati; *c*) non è consentita la frequenza in queste scuole, e quindi la partecipazione agli esami di Stato, agli alunni di sesso maschile, essendo dette scuole quasi tutte funzionanti presso istituti di suore cattoliche.

« Per conoscere inoltre:

1) se il Ministero della pubblica istruzione è a conoscenza dei programmi scolastici che vengono seguiti e se organi dello stesso Ministero li hanno approvati;

2) se si è potuta verificare la rispondenza di questi programmi agli obiettivi della preparazione dei maestri di scuola materna, secondo le moderne concezioni didattiche di educazione del bambino;

3) se gli insegnanti vengono selezionati rispettando i titoli necessari per questo tipo di insegnamento e se vengono retribuiti in modo adeguato;

4) se il Ministero della pubblica istruzione ha avuto modo di intervenire di fronte a casi di sfruttamento del lavoro di insegnanti o se vi siano state denunce, da parte dei provveditori, per eclatanti episodi di speculazione, ai danni delle famiglie e degli insegnanti.

« L'interpellante chiede infine di sapere se di fronte a questa situazione il Ministro della pubblica istruzione non inten-

da accogliere le proposte dai Provveditori e dagli enti locali, che sollecitano la istituzione di scuole magistrali statali.

(2-00083)

« BANDIERA ».

« I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri degli affari esteri e della difesa, per conoscere quali sono le posizioni del Governo italiano e le politiche da questo adottate, in relazione ai più recenti avvenimenti delineatisi nel panorama internazionale, che, pur in un quadro di persistente tensione, sembrano aprirsi alla possibilità per lo Stato italiano di svolgere un ruolo positivo nella politica di distensione e di riduzione degli armamenti.

« La pubblica opinione è stata, in questi giorni, informata solo dalla stampa su:

la recente riunione, a Bruxelles, del cosiddetto *High level group* - a cui hanno partecipato alti funzionari del Ministero della difesa - nel corso della quale sembra sia stato approntato un nuovo piano NATO, che prevede la installazione, anche nel nostro paese, di missili *Cruise* a lunga gittata, e di missili *Pershing 2* a medio raggio;

il discorso di Berlino del Capo dello Stato Sovietico, dove sono state avanzate proposte di negoziato all'Europa, e indirettamente anche agli Stati Uniti, in ordine alla riduzione e alla diversa collocazione delle cosiddette "forze di teatro", cioè dei sistemi nucleari strategici di portata intermedia, utilizzabili in area europea;

la conferenza stampa, in cui il Presidente degli Stati Uniti ha risposto al discorso di Breznev, non accreditando la

proposta di riduzione delle installazioni offensive in Europa, ma subordinando tuttavia una decisione definitiva ai risultati delle consultazioni con gli alleati del Patto Atlantico, fra cui il nostro paese;

i recenti colloqui del Presidente del Consiglio italiano con il Cancelliere della Repubblica Federale Tedesca, in cui, sulla questione degli armamenti nucleari della NATO in Europa, la Repubblica Federale Tedesca ha ribadito la propria posizione di subordinare ogni ulteriore installazione offensiva, sul proprio territorio, alla ratifica degli accordi SALT 2, da parte del Congresso americano e ad una scelta di riequilibrio delle "forze di teatro" a livello sempre più decrescente, da parte di USA e URSS.

« Ciò premesso, gli interpellanti chiedono di sapere:

1) quali sono le posizioni del Governo italiano su queste questioni che rischiano drammaticamente di aggravare la già pericolosa collocazione dell'Italia sul terreno degli armamenti nucleari;

2) in particolare se vi è coincidenza fra le posizioni del Governo italiano e di quello tedesco, circa l'approvazione dell'accordo SALT 2;

3) quali posizioni hanno espresso i rappresentanti italiani nell'ambito della riunione dell'*High level group*;

4) come giudica il Governo italiano la posizione sovietica;

5) quali sono le basi di intesa e di accordo concordato tra il Presidente del Consiglio Cossiga ed il Cancelliere Schmidt.

(2-00084)

« MILANI, CATALANO, CAFIERO, GIANNI, MAGRI ».

MOZIONE

« La Camera,

constatata la seria condizione di degradazione economica in cui si trova la Val d'Ossola, e che è particolarmente segnata da una ormai endemica crisi del suo apparato industriale;

rilevando che tutto ciò accresce ogni giorno l'emarginazione di quest'area rispetto alla collettività nazionale, causata dalle gravi e reiterate inadempienze delle politiche dei governi;

rilevando che la regione è intervenuta con efficacia negli ultimi anni sia per arginare e concellare gli effetti delle alluvioni, sia per gestire in modo adeguato gli stanziamenti disponibili e per definire un efficace quadro di programmazione, ma che i poteri e i mezzi dell'istituto regionale sono oggettivamente insufficienti a risolvere i problemi posti;

impegna il Governo:

1) a definire, utilizzando le leggi esistenti a partire dalla legge n. 675, e con riferimento particolare ai piani della siderurgia e della chimica, un programma organico di interventi atto ad impedire immediatamente ogni flessione occupazionale e licenziamenti, ed arrestare il degrado industriale, invertendo la tendenza; e presentare al Parlamento entro il 31 dicembre 1979 una relazione che definisca complessivamente le misure adottate e da adottare;

2) ad assumere le iniziative necessarie per l'avvio immediato, da parte dell'ENEL, dei lavori di costruzione del progettato impianto idroelettrico di Piedilago, e garantire all'apparato produttivo della Val d'Ossola energia elettrica industriale nella quantità ed ai prezzi necessari;

3) a definire un sistema organico di misure atte a rompere le gravi stroz-

zature del trasporto di persone e di cose esistenti nel territorio ossolano e più in generale nell'alto novarese, portando l'asse delle comunicazioni tra il Sempione, la Pianura Padana e il mare all'altezza dei compiti attuali e futuri;

e più specificamente:

a) a ripresentare immediatamente alla Camera il piano ferroviario 1979-1984 già elaborato dalla Commissione trasporti della Camera nella scorsa legislatura, e che prevede la costruzione dello scalo merci di Domodossola 2 e consistenti miglioramenti sulle relazioni Domodossola-Novara;

b) ad esaminare le possibilità di ulteriori investimenti che possano trasformare radicalmente la relazione Domodossola-Novara, come parte di un asse di interesse nazionale che colleghi la Svizzera ai porti liguri ed alla Pianura Padana, ed in modo che essa possa essere valida alternativa per importanti flussi di traffico, attuali e potenziali, oggi indirizzati alla strada;

c) a definire un insieme di misure atte a realizzare un efficace collegamento stradale fra il Sempione e la rete autostradale padana e che si articolino nei seguenti punti in ordine di priorità:

1) sul tratto Gravellona Toce-Sempione costruzione di una strada a 4 corsie fino a Domodossola e sulla continuazione a 2 corsie fino al confine;

2) costruzione di un asse viario a 4 corsie senza pedaggio nel tratto Gravelona-Invorio;

3) costruzione di un tratto autostradale Invorio-Stroppiana con collegamento con Sesto Calende che deve essere deciso rimuovendo le preclusioni oggi esistenti nell'ambito di un piano stralcio dei trasporti, che il Governo deve predisporre per affrontare e risolvere la crisi delle comunicazioni che si determina in alcuni punti nodali del territorio nazionale e al-

l'interno del quale deve essere riservato al Mezzogiorno il 50 per cento degli investimenti;

4) ad agire perché l'esigenza di conferire al Verbano-Cusio-Ossola i necessari strumenti di autogoverno e di programmazione sia risolta nell'ambito della costituzione della Nuova Provincia, ente intermedio, che deve realizzarsi con il provvedimento legislativo di riforma delle

autonomie locali che è in discussione in Parlamento.

(1-00024) « PAJETTA, MOTETTA, SPAGNOLI, PUGNO, FRACCHIA, CASTOLDI, ALLEGRA, GALANTE GARRONE, BINELLI, FURIA, BRUSCA, MOLINERI ROSALBA, ROSOLEN ANGELA MARIA, VIOLANTE, MANFREDINI, MANFREDI GIUSEPPE, NESPOLO CARLA FEDERICA ».