SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

184ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 15 NOVEMBRE 1988

(Pomeridiana)

Presidenza del presidente SPADOLINI

INDICE

CONGEDI E MISSIONI ..... *Pag.* 3

REGOLAMENTO DEL SENATO

Seguito della discussione:

«Modificazioni al Regolamento del Senato» **(Doc. II, n. 17),** d'iniziativa della Giunta per il Regolamento:

BATTELLO *(PCI)* 3
CABRAS *(DC)* 11
BISSI *(PSDI)* 16
MISSERVILLE *(MSI-DN)* 22
MALAGODI *(Misto-PLI)* 27
CORLEONE *(Fed. Eur. Ecol.)* 30
ACONE *(PSI)* 38
MACIS *(PCI)* 42
ANDREATTA *(DC)* 46

ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI MERCOLEDÌ 16 NOVEMBRE 1988 ..... *Pag.* 52

ALLEGATO

DISEGNI DI LEGGE

Assegnazione 53

GOVERNO

Trasmissione di documenti 54

INTERROGAZIONI

Annunzio di risposte scritte 54
Annunzio 54
Da svolgere in Commissione 70

N. B. – *L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore*

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1400)

Presidenza del presidente SPADOLINI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 16,30*).
Si dia lettura del processo verbale.

VENTURI, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 10 novembre.*

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Berlanda, Boato, Boggio, Bono Parrino, Fabris, Rigo, Riz.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Alberti, Azzaretti, Dionisi, Perugini, Signorelli, Sirtori, Torlontano, Zito, a Parigi, per attività della 12ª Commissione permanente; Boffa, Cappuzzo, Gerosa, Giacchè, Gianotti, Grassi Bertazzi, Poli, Rumor, ad Amburgo, per attività dell'Assemblea dell'Atlantico del Nord.

Comunicazioni della Presidenza

PRESIDENTE. Le comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate in allegato ai Resoconti della seduta odierna.

Seguito della discussione del documento:

«Modificazioni al Regolamento del Senato» (Doc. II, n. 17), d'iniziativa della Giunta per il Regolamento

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del documento. «Modificazioni al Regolamento del Senato» (*Doc.* II, n. 17), d'iniziativa della Giunta per il Regolamento.

Riprendiamo la discussione generale, sospesa nella seduta di questa mattina.

È iscritto a parlare il senatore Battello. Ne ha facoltà.

BATTELLO. Signor Presidente, colleghi, la parte delle proposte che i relatori sottopongono all'esame dell'Aula, relativa alla conversione in legge dei decreti-legge, relativa cioè alla cosiddetta decretazione di urgenza, trae origine (questa è la notazione di un relatore) direttamente dal fatto che qualche mese fa è entrata in vigore la legge di riforma della Presidenza del

Consiglio e - dice il relatore - questa legge ha imposto una conforme modifica regolamentare per ciò che riguarda la decretazione di urgenza.

Credo che questo giudizio sia giusto soltanto in parte, nel senso che la recente legge sulla Presidenza del Consiglio, piuttosto che la causa deve essere vista come l'occasione di questa riforma regolamentare che affonda invece le sue radici nella risalente *querelle* sulla decretazione d'urgenza, la quale *querelle* ormai ha alle spalle un paio di lustri di storia parlamentare e politica del nostro paese, momento della quale, ricordo, è stato il notissimo grido di dolore dell'allora presidente della Camera Ingrao.

Quindi la vera radice di questra riforma regolamentare che in qualche modo dovremmo introdurre nel nostro Regolamento si ricollega a questa questione che è sì regolamentare ma è soprattutto istituzionale e, in quanto istituzionale, politica.

È ben vero che nell'arco dei due lustri c'è stata nel marzo 1982, una all'epoca valutata incisiva riforma regolamentare del Senato, analogamente alla Camera dei deputati (al Senato, il 10 marzo del 1982), che aveva come scopo l'introduzione del cosiddetto esame sui presupposti di costituzionalità. Però è proprio anche in relazione a questa modifica regolamentare del 1982 e al suo bilancio al bilancio di questa modifica regolamentare che oggi siamo in grado di fare, che questa ridisciplina che ci sta di fronte si impone, ove però (torno a ripetere e insisto su questo punto) sia inquadrata in scenario molto più generale. Occorre, secondo noi, capire che queste modifiche che introdurremo, intanto saranno capaci di incidere sulla decretazione di urgenza nel senso di riportarla a fisiologia istituzionale in quanto questa riforma regolamentare si inquadrerà, sarà collegata, respirerà assieme a una più generale iniziativa di riforma istituzionale, vero essendo che la degenerazione della decretazione d'urgenza di fronte alla quale ci siamo trovati e di fronte alla quale abbiamo, come Parlamento, dovuto dichiarare assoluta impotenza, (al punto da rischiare di venire sopravanzati dalla Corte costituzionale con una sentenza recente alla quale farò anche dopo riferimento), ripeto, affonda le sue radici nel rapporto precario tra Governo e Parlamento quale si è venuto delineando e strutturando in questi ultimi anni, in questi ultimi dieci anni, soprattutto, e in un riequilibrio di questi poteri troverà la sua radicale, la sua congrua soluzione, al di là delle novelle regolamentari che adesso introduciamo.

C'è quindi un problema di equilibrio tra Parlamento e Governo, occorre in questo momento avere di fronte a noi presente, intiero nella sua pregnanza politica, nella sua difficoltà politica, in una fase che qualcuno qualifica di transizione, questo nodo politico: Parlamento governante e Governo legiferante; Governo come comitato esecutivo e comitato direttivo del Parlamento. Sono concetti che, nella formulazione progrediente che hanno ricevuto in questi ultimi dieci anni, si ricollegano a questo nodo di problemi.

La decretazione di urgenza - non dimentichiamolo - ha anche inciso nell'ambito di riserva regolamentare dei lavori delle Camere nella misura in cui un eccessivo ricorso alla decretazione ha impedito il completo dispiegarsi di quell'aspetto dell'autonomia parlamentare relativo all'organizzazione dei lavori. Questo è lo scenario, questo è il quadro all'interno del quale (noi siamo d'accordo con questo senso complessivo che deve poter avere la riforma regolamentare proposta) dobbiamo inserire questa parte di riforma regolamentare. È in gioco, per molta parte, la forma di Governo che

le nostre istituzioni hanno assunto in questi ultimi anni. Se nei confronti di questa forma di Governo è giusto avere atteggiamenti di apertura e di comprensione critica, è altrettanto giusto avere un atteggiamento di fermezza per quanto riguarda comunque, al di là di qualsiasi forma di valutazione, la difesa dei fondamenti parlamentari della nostra forma di Governo.

Fermo questo principio, il problema del riequilibrio, il problema del diverso modo di atteggiarsi tra istituzione Governo e istituzione Parlamento, il problema di accogliere o meno un diverso tipo di compenetrazione tra Governo e parlamento ai fini non solo di una produzione legislativa più congrua, meno alluvionale, meno inflazionata, ma altresì anche ai fini di un'attività di Governo più attenta e più all'altezza dei problemi di gestione, di amministrazione e di direzione politica che stanno di fronte a noi, possono porsi solo se resta ferma la difesa della forma parlamentare che sta alla base della nostra forma di Governo.

Questo è il quadro e su di esso ho voluto insistere per evitare di ridurre la nostra riforma parlamentare ad una questione di ritocco, ad una questione di mera razionalizzazione conseguente al fatto che da alcune settimane ormai vige nel nostro paese la legge che ha riformato la Presidenza del Consiglio. Tale legge ha avuto l'ambizione di disciplinare anche la materia della decretazione d'urgenza, ripercorrendo, forte della consapevolezza di questi 40 anni di vita repubblicana, la disciplina che hanno voluto dare a questa materia i costituenti, precisamente l'articolo 77 della Costituzione. Quella formalizzazione costituzionale è tanto più importante in quanto alle sue spalle si poneva il silenzio totale sulla decretazione d'urgenza da parte dello Statuto del Regno. Comunque, perdurante lo Statuto, la decretazione d'urgenza e di necessità si è venuta manifestando. Il punto è tanto più importante se si considera che, essendo cessata la vigenza, almeno come costituzione materiale, dello Statuto del regno, la materia è stata disciplinata perdurante il fascismo dalla legge n. 100 del 1926, che aveva avuto ambizioni costituenti. Infatti tale legge è stata immediatamente seguita da una legge concernente il Gran Consiglio del fascismo, che ulteriormente ha sottolineato la natura costituzionale di questa materia. La legge n. 100 del 1926, a fronte del silenzio dello Statuto, vigente dal 1848 al 1926, prese in considerazione la materia della decretazione di urgenza legittimandola – dato che il regime allora esistente – come materia riservata ai poteri di Governo.

I costituenti e quindi la Costituzione hanno disciplinato questa materia riconoscendo un potere specifico del Governo al riguardo accantonando quella che pure era un'ipotesi delineata nella Costituente, cioè l'ipotesi del *bill* di indennità che di per se stesso presuppone un'attività non compiutamente disciplinata, comunque non compiutamente costituzionalizzata siccome potere riservato al Governo.

Però, il costituente nel momento in cui, con l'articolo 77, ha ritagliato questo spazio si è premurato e preoccupato di garantire che la ipotesi straordinaria di legislazione d'urgenza, posta alla base del riconoscimento di questo spazio riservato, fosse garantita. La nostra Costituzione si è preoccupata di fare in modo che normativamente, per quel che vale la norma sganciata dalla costituzione materiale, dal modo di essere pratico-politico delle istituzioni, questa norma dovesse essere interpretata e gestita in modo tale da evitare qualsiasi abuso in nome di una asserita eccezionalità.

Le limitazioni che il costituente aveva preveduto erano di tipo procedurale, non limitazioni di tipo casistico, nel senso di garantire subito un intervento non ratificatore, ma convertitore da parte del Parlamento. All'epoca si è ritenuto di abbandonare l'ipotesi casistica perchè si è ritenuta più conforme e più congrua quest'ipotesi procedimentale. L'ipotesi casistica è riemersa, per esempio, nella Commissione Bozzi nella misura in cui, nella relazione conclusiva della Commissione stessa, si ipotizzavano in termini casistici tre ipotesi di decretazione d'urgenza: calamità naturali; sicurezza nazionale; norme finanziarie cosiddette catenaccio. Questa enumerazione casistica ha anche la sua ragion d'essere, a fondamento della quale c'è anche una congrua ragion sufficiente, sol che però si riesca a distinguere congruamente tra ciò che è concettualmente e ontologicamente emergenza e ciò che è concettualmente e ontologicamente caso straordinario di necessità e urgenza, distinzione opportuna che intanto resiste di fronte alla casistica in quanto si mantiene.

Come che sia, la Costituzione all'epoca aveva optato per l'ipotesi procedimentale: l'Aula diventava arbitro ultimo della verifica dei casi straordinari di necessità e urgenza posti a base della decretazione. Nella pratica ci siamo mossi lungo strade diverse: si è incominciato a distinguere tra urgenza del provvedere e urgenza del provvedimento.

Apro una brevissima parentesi per dire che è evidente che a questo tipo di teorica si ricollega la volontà di chi, anche in questi ultimi giorni, viene dicendo che, per esempio, i provvedimenti collegati alla legge finanziaria in discussione all'altro ramo del Parlamento potrebbero diventare materia di eventuali decreti-legge; è evidente che chi ragiona in questo modo non può che eludere questo nodo di problemi e restare agganciato a ipotesi di straordinaria necessità e urgenza che non trovano radice e spiegazione congrua nella norma costituzionale.

Dicevo che nella pratica di questi anni c'è stato questo progressivo abuso. A fronte di ciò c'è stata la riforma regolamentare del 1982 e la riconosciuta necessità, all'epoca, di introdurre un filtro che in qualche modo rafforzasse le posizioni del Parlamento.

A fronte della non felice complessiva esperienza della novella del 1982, accusata di eccessivo appesantimento e di essere diventata in qualche momento un vuoto rituale, è prevalsa l'opinione (siamo quindi giunti alla recente legge sulla riforma della Presidenza del Consiglio) di disciplinare con legge generale questa materia. Nel momento in cui si è ritenuto, nella legge sulla Presidenza del Consiglio, di introdurre l'articolo 15 – sottolineo questo fatto – si è accantonata la preoccupazione, che esisteva non solo in dottrina, di chi rilevava come una legge generale in materia rischiasse di ridursi a legge meramente indicativa, posto che mai potrà essere interpretata come legge tale da vincolare il Parlamento nel momento stesso in cui esso, come potere legislativo, converte in legge il decreto-legge. Questa preoccupazione (la quale poneva in risalto il fatto che una legge eventuale rischiava di diventare meramente indicativa, perchè tale da poter essere elusa dal potere legislativo nel momento in cui esso esercita se stesso convertendo il decreto-legge e quindi non si può sentire vincolato da altre norme, anch'esse legislative, di pari rango) è stata accantonata perchè si è ritenuto che comunque una disciplina della decretazione di urgenza – fosse pur essa introdotta in una legge di rango ordinario – non poteva non costituire filtro e freno ad una pratica di decretazione di urgenza la quale, se affondava e

affonda le sue radici nello scenario più complessivo al quale prima mi sono richiamato, è tale da poter essere in qualche momento incanalata e costretta entro maglie normative.

Quindi si è introdotto nella legge sulla Presidenza del Consiglio l'articolo 15. Tale articolo, al quale il relatore direttamente collega la riforma parlamentare di cui parliamo, pone dei limiti ed introduce delle prescrizioni. Pone dei limiti nella misura in cui dispone che non può essere materia di decreto-legge il conferimento di deleghe *ex* articolo 76 della Costituzione, nè si possono affrontare con decreto-legge quelle materie sulle quali esiste la riserva sull'articolo 72, quarto comma, della Costituzione; non può pure essere materia di decreto-legge la reiterazione di un precedente decreto-legge non decaduto, sibbene rigettato, respinto, reietto. Accanto a questi limiti sono disposte alcune prescrizioni. «Le misure introdotte nel decreto-legge devono essere tali da poter essere immediatamente applicabili»; «il contenuto del decreto-legge deve essere specifico, omogeneo e tale da non poter ospitare le cosiddette norme intruse». Aggiungo – e questa sottolineatura può avere una sua forte importanza – l'esigenza che nel preambolo del decreto-legge siano indicate, non meramente evocate (e dove si dice «indicate» si esige una congrua, sia pur sintetica motivazione), le ragioni di straordinaria necessità ed urgenza.

Questo è l'articolo 15 della legge di riforma della Presidenza del Consiglio che, come afferma il relatore, impone a noi, Senato che regolamenta se stesso, di prevedere una novella nel Regolamento relativa ad una ridisciplina della materia dei decreti-legge.

Chiariamoci su questo punto. Sono scontate le esigenze di certezza nei tempi di decisione; su ciò credo che nessuno abbia riserve mentali o remore. Se un decreto-legge esiste, deve avere quanto meno la garanzia di tempi certi di decisione, giammai di conversione. Si è verificato un *lapsus* nell'ambito della Giunta per il Regolamento (non violo segreti, perchè non evoco nomi) del tutto indicativo. Devono essere certi i tempi di decisione, giammai quelli di conversione: su questo non ci piove.

Però, scontata questa esigenza, si tratta di aver chiara consapevolezza che l'articolo 15 della legge n. 400 del 1988 rafforza il filtro che il Parlamento oppone al Governo, in quanto decretatore di urgenza, laddove utilizza i limiti e le prescrizioni e – aggiungo io – anche le indicazioni in preambolo che il legislatore impone al Governo. Si introduce un filtro.

Un'autorevole dottrina, immediatamente successiva alla legge n. 400 del 1988, ha affermato che si possono nutrire dubbi sul fatto che queste prescrizioni e questi limiti possano diventare materia di parametro di costituzionalità; si possono nutrire amplissimi dubbi, ma non si può nutrire il dubbio che questi limiti e queste prescrizioni debbono costituire parametro del giudizio di ammissibilità.

A chi spetta il giudizio di ammissibilità? Ecco il punto; il cuore di questo intervento che, girato il Capo di Buona Speranza, si avvia a concludere, si avvia a giungere in porto. A chi spetta questo giudizio? Parlo impropriamente di giudizio di ammissibilità, perchè quest'ultima fa corpo con il giudizio di merito nel momento in cui il decreto-legge, attraverso la procedura di conversione, diventa o non diventa legge. E se non diventa legge, pone l'esigenza di una legge che comunque disciplini lo *spatium* indebitamente e temporalmente occupato da una legge che non c'è più. Ecco qui lo spazio del Parlamento.

Secondo noi (questo è il senso dell'intervento che mi è stato affidato), secondo il nostro Gruppo, affinchè questo meccanismo non sia o non si riduca ad essere mera formalizzazione, razionalizzazione di conformità, deve poter funzionare facendo perno sui poteri del Parlamento in sede di Commissione e prima ancora, in quanto concettualmente distinto ed entro certi limiti anche proceduralmente distinto, nel giudizio di esistenza dei presupposti di costituzionalità e di conformità alle prescrizioni e ai limiti della legge n. 400 del 1988. Tanto più questa esigenza è forte e deve essere presente in noi in quanto, elusa questa esigenza, c'è uno spazio vuoto nell'ordinamento, perchè la Corte costituzionale ha chiaramente manifestato la sua non volontà di impringere in materia. La Corte costituzionale con molta chiarezza ha manifestato il cosiddetto *self restraint,* che non è l'autolimitazione anche se assomiglia ad essa, rifiutando di entrare nel merito di un giudizio, i cui parametri (o la materia di quei parametri) fossero incentrati sull'esistenza o meno dell'ipotesi di straordinaria necessità ed urgenza.

La sentenza n. 108 del 1986, presidente Paladin ed estensore Saja (che oggi è presidente), è testimonianza di questo punto. Nè si potrà dire che l'ultima sentenza n. 302 del 1988, presidente Saja ed estensore Baldassarre, abbia in qualche modo significato un *revirement* sulla precedente chiara manifestazione di *self restraint* del 1986, posto che la dottrina autorevole chiaramente dice, per motivi che non sto qui a ripetere, che questa recente sentenza del 1988 non può essere intesa come *revirement* rispetto al precedente *self restraint.*

Importante, in questa sentenza del 1988 è l'auspicio che essa Corte fa a proposito di un ennesimo caso di reiterazione di decreto-legge, auspicio che il Parlamento ponga mano alla materia e che comunque questa pratica abbia termine o sia in qualche modo ricondotta a fisiologia.

Questa esigenza che il Parlamento diventi sede di un effettivo, non fittizio, non elusivo, non rituale giudizio di conformità a Costituzione della legge, in sede di conversione, è per noi non dico irrinunciabile, perchè un simile aggettivo sembra evocare ipotesi metafisiche che con la politica, che per sua natura è l'arte del governo di ciò che si muove, non hanno niente a che fare, ma comunque tale da spingerci a porla con forza. Ciò perchè ci muoviamo avendo alle spalle la storia politica e istituzionale del nostro paese; non ci muoviamo nel vuoto.

Voglio qui ricordare, dopo averlo fatto anche in sede di Giunta per il Regolamento, che in epoca statutaria uomini politici reazionari – l'aggettivo è di Adolfo Omodeo, non mio – come il Sonnino rivendicavano con forza questa esigenza. Ho sottomano un articolo del Sonnino in cui leggo: «Ma dell'urgenza, dell'eccezionalità delle circostanze che giustifichino simili atti del Governo non può conoscere alcuna magistratura giudiziaria – non esisteva allora la Corte costituzionale – può conoscere unicamente il Parlamento». Si noti che il Sonnino diceva queste cose nel 1895 e quindi non si può dire che egli era rimasto scottato dal fatto che nella crisi di fine secolo, che avverrà soltanto qualche anno dopo, di fronte al decreto-legge liberticida Pelloux, la Cassazione, con una decisione di enorme coraggio, aveva dichiarato l'inesistenza giuridica di quel decreto. Non si può dire quindi che il Sonnino faceva queste affermazioni perchè ce l'aveva con la magistratura, il cui intervento sarebbe avvenuto 5 anni dopo quelle stesse affermazioni con cui egli rivendicava al Parlamento – in quell'epoca, lui reazionario – questa esigenza. Niente a che spartire con Sonnino, quindi, molto a che spartire con

la storia istituzionale e politica del nostro paese. Alle nostre spalle c'è questo filo dell'esigenza che, pur nelle mutate circostanze istituzionali e nei diversi quadri di riferimento, il decreto-legge, in quanto espressione di un potere straordinario del Governo, trovi nel Parlamento la sede naturale di verifica e di giudizio politico.

L'Aula, non la Commissione! Questo è il punto sul quale dissentiamo con la proposta regolamentare: il giudizio deve avvenire in Aula. Non sarà l'odierno giudizio appesantito da passaggi qualche volta barocchi e rituali, sarà un giudizio più snello e, in quanto tale, più pregnantemente politico, ma sarà giudizio d'Aula; laddove invece la proposta regolamentare introduce un'ipotesi intermedia che salva la *facies* del Parlamento, ma ne snatura la sostanza perchè la Commissione non è il Parlamento, nella misura in cui, ad esempio, l'articolo 72 della Costituzione riserva all'Aula il dibattito su determinate materie. Si potrà dire che tra quelle materie non vi è il decreto-legge e vi sono invece altre previsioni, ma nel sistema, interpretato alla luce di questa storia e dell'insieme di queste norme, tale esigenza si pone perchè il giudizio di conformità alla Costituzione e ai requisiti della legge n. 400 del 1988 non è un qualcosa di separato ed autonomo rispetto al giudizio di conversione; è un qualcosa di distinto che però si colloca all'interno di un procedimento unitario di conversione.

Tale procedimento può essere indebitamente frazionato introducendo una asimmetria tra il merito riservato all'Aula e i presupposti riservati alla Commissione? Quando parliamo di «presupposti riservati alla Commissione» non neghiamo che la Commissione sia il primo filtro, diciamo però che dopo tale filtro il dibattito conclusivo debba avvenire in Aula. Oggi, la proposta regolamentare cosa ci offre? Ci offre la seguente soluzione: se la Commissione affari costituzionali esprime giudizio negativo si va in Aula. Ma noi diciamo: e se esprime giudizio positivo, il provvedimento nasce e muore all'interno della Commissione e l'Aula è espropriata? Noi anche in questo caso ripetiamo: studiamo i meccanismi più opportuni, potrà essere un meccanismo di richiamo e non un meccanismo automatico come avviene oggi, sarà un meccanismo sostanzialmente omologo dell'articolo 96-*bis* del Regolamento attualmente vigente alla Camera dei deputati, depurato della parte relativa al voto segreto in quanto interferente. Però l'Aula deve poter anche in questa seconda ipotesi avere spazi di espressione, perchè altrimenti si creerebbe uno squilibrio in favore del Governo.

E allora in tutti questi discorsi splendidi e belli che noi recepiamo, che riguardano problemi effettivi e reali di una compenetrazione tra Parlamento e Governo, di una distribuzione tale di compiti per cui la produzione legislativa non sia inflazionata e però il Governo governi, c'è uno squilibrio totale in danno del Parlamento e a favore del Governo, perchè quest'ultimo avrà una sede di appello di fronte ad un giudizio negativo di costituzionalità in Commissione, ma i dissenzienti in Commissione non avranno tale appello.

Allora io chiedo a voi, colleghi e membri della Giunta: perchè non viene accolto il nostro emendamento che dice che anche in caso di giudizio favorevole, con un meccanismo di richiamo - ad esempio con la richiesta di 20 senatori - il disegno di legge viene in Aula per il giudizio di congruità e di conformità?

Questo è il senso fondamentale della nostra proposta; non ci si obietti che dopo tutto, anche se non c'è il passaggio in Aula attraverso il meccanismo di richiamo nel caso di giudizio favorevole, mediante il

meccanismo della pregiudiziale di costituzionalità si può egualmente introdurre in Aula questo dibattito. Sì, può accadere attraverso il meccanismo della pregiudiziale di costituzionalità, il quale per sua natura è eccezionale rispetto alla regola; ma noi non vogliamo l'impugnazione straordinaria, il ricorso straordinario per Cassazione, oppure i rimedi straordinari – come direbbe il collega Acone –! Noi vogliamo la normalità della procedura e, all'interno di questa normalità, l'equiparazione tra giudizio sfavorevole e giudizio favorevole per quanto afferente ai riflessi sul dibattito in Aula.

In questa sede – e qui siamo d'accordo perchè la stessa proposta avanzata dalla Giunta per il Regolamento va in questo senso – si deve votare con un sistema che garantisca la verifica automatica del numero legale, in maniera tale che in questo momento importante della procedura della nostra vita parlamentare non sia fittizia la presunzione di numero legale, ma vi sia l'effettività delle presenze.

Ancora qualche osservazione sui commi da 6 a 11 dell'articolo 78 del nostro Regolamento che sono stampati, in relazione ai quali però lo stesso relatore ha proferito la parola «accantonamento». Noi siamo d'accordo con l'accantonamento e per discutere in sede di novella parlamentare i commi da 1 a 5 che concernono tempi certi, ammissibilità e dibattito in Aula. Gli altri commi invece riguardano un'altra materia, e cioè la seconda lettura e il potere di emendare materie che intanto qui possono essere disciplinate in quanto ciò avvenga anche alla Camera dei deputati, perchè altrimenti fintanto che vi è bicameralismo sia pure esposto a delle modifiche *in fieri* – ricordo che la nostra posizione è molto più radicale perchè noi siamo favorevoli al monocameralismo – è evidente che non vi può essere un eccessivo sbilanciamento in capo ad una Camera. In questo caso il Senato autolimiterebbe il proprio potere di emendare e garantirebbe anche in seconda lettura tempi certi a fronte di una non disciplina della materia da parte della Camera dei deputati.

Ora, a fronte di questa situazione, noi diciamo che è giusta la proposta di accantonamento; si è stampata anche questa parte perchè resti una formalizzazione scritta di un dibattito e delle sue conclusioni che è stato fecondo, amplissimo in sede di Giunta per il Regolamento, sul quale però in questa sede non si vota. Il dibattito è stato ampio e siamo stati anche in parte d'accordo: siamo d'accordo sui tempi certi anche in sede di seconda lettura, mentre siamo meno d'accordo sull'autolimitazione del potere di emendamento. Non siamo rozzi al punto tale da sostenere che il potere di emendamento deve esistere perchè non si può privarne il Parlamento: sappiamo benissimo che di fronte ad un decreto-legge c'è chi dice che non si tratta di potere di emendamento ma di iniziativa legislativa, che è cosa diversa. Sappiamo queste cose perchè anche noi siamo andati a scuola, ma è una materia molto delicata al punto che in dottrina vi è dissenso e autorevolissimi giuristi ed ex presidenti della Corte costituzionale come Paladin ci dicono addirittura: «se si volessero impedire o circoscrivere specificatamente le modifiche apportabili in sede di conversione di decreti-legge, non basterebbero allo scopo le leggi ordinarie nè i Regolamenti parlamentari, cui certi autori vorrebbero invece lasciare la soluzione del problema, ma sarebbe indispensabile una revisione costituzionale». Non è l'ultima ruota del carro che parla, è un autorevolissimo giurista italiano che è stato Presidente della Corte costituzionale.

La nostra cautela nell'autoregolamentare il potere di emendamento ci affianca a preoccupazioni non estemporanee, ma forti, che esistono nella dottrina, nel mondo politico e istituzionale. Non è ultima la considerazione che nel momento in cui ci si avventura in tema di autolimitazione a distinguere tra emendamenti soppressivi, emendamenti sostitutivi e aggiuntivi, si mette mano ad una materia foriera di gravissimi dubbi, e un contributo di dottrina non recentissimo contiene una casistica spietata degli equivoci cui darebbero luogo tali distinzioni. Pertanto è molto più lineare l'ipotesi con cui proponiamo l'autolimitazione del potere di emendabilità, ponendo però il limite con una clausola generale che preveda la non ammissibilità di quegli emendamenti che non siano strettamente connessi all'oggetto del provvedimento e che contrastino con i requisiti costituzionali di necessità e di urgenza. Questa clausola generale avrebbe il pregio di evitare quel contenzioso potenziale e, oltre ad essere la formalizzazione di una decisione della Giunta per il Regolamento del Senato, avrebbe il pregio di offrire nelle mani del Presidente dell'Assemblea uno strumento elastico, ma non come una pelle di zigrino.

Signor Presidente, colleghi senatori, la nostra posizione è quindi favorevole a questa parte limitatamente ai commi da 1 a 5, solchè vi sia un ripensamento sulla parte relativa al potere di richiamo in Aula ove in sede di Commissione sia favorevole il giudizio di conformità alla Costituzione e ai requisiti previsti dalla legge n. 400 del 1988. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cabras. Ne ha facoltà.

CABRAS. Signor Presidente, colleghi senatori, la revisione del Regolamento non è una misura di efficienza o soltanto l'adeguamento, pur necessario, di norme e procedure alle più recenti innovazioni legislative: dalla riforma della Presidenza del Consiglio alla riforma della legge di bilancio e di contabilità dello Stato. Non è un caso che la revisione avvenga in una fase in cui il dibattito politico si solleva dalla congiuntura e si caratterizza per l'attenzione alla riforma istituzionale.

L'elaborazione del nuovo testo risponde a sollecitazioni e a motivazioni che hanno avviato questa fase di aggiustamento, adeguamento e riesame delle regole della vita istituzionale. Se a muoverci fosse un'esigenza generica di modernizzazione, o l'arrendevolezza a concezioni schematiche del funzionamento della democrazia ispirate a meri impulsi di accelerazione dei processi decisionali, cadremmo in un errore di ottica e di prospettiva politica. Considerare i guasti dei nostri meccanismi istituzionali come il risultato di estenuanti pratiche di mediazione appare assai parziale e riduttivo.

Eppure questo giudizio riduttivo è diffuso in settori della cultura, dei *media*, in ambienti economici e contribuisce a quella semplificazione di realtà politiche e sociali complesse che contraddice i principi della dialettica democratica.

Questa versione dei mali del sistema politico nasce sullo stesso terreno della vecchia, collaudata insofferenza verso i partiti. Noi dobbiamo operare per avere istituzioni migliori per trasparenza, funzionalità e maggior raccordo con la società; dobbiamo riaffermare che il rinnovamento delle istituzioni è collegato al rinnovamento dei partiti e denunciare che dietro

talune manifestazioni di intolleranza c'è la pretesa di surrogare il potere politico con altri poteri.

Il massimo della *deregulation* coincide, in questa visione anarco-individualistica, con una candidatura implicita ad occupare l'eventuale vuoto con il pieno di poteri economici, di corporazioni forti che avallerebbero una regola oligarchica a sedi *extra* istituzionali.

La riforma delle regole appartiene alla consapevolezza riformatrice, ha bisogno di far coincidere le istituzioni con le trasformazioni avvenute, con le variazioni delle abitudini collettive, per stabilire un circuito fra istituzioni e società e rafforzare la democrazia indiretta e rappresentativa che resta essenziale.

La riforma del Regolamento non può essere neutrale rispetto all'intero processo riformatore delle istituzioni: quindi, nè separatezza nè indifferenza di fronte alla revisione più generale degli istituti e dei rapporti definiti dalla legge fondamentale.

La disputa sulla contestualità delle riforme appare bizantina, perchè conduce più ad una sospensiva e ad un rinvio che alla corretta sottolineatura delle evidenti e forti connessioni.

La contestualità è logica e politica e discende dalle ragioni politiche della riforma istituzionale. Esse tengono conto dell'evoluzione dei rapporti sociali, delle trasformazioni dell'economia, delle risultanze dell'innovazione scientifica e tecnica, della realtà sovranazionale e del mutamento del quadro politico.

Quando si parla a proposito della riforma dei Regolamenti parlamentari di fine della democrazia consociativa, si intende – a torto – che oggi viene promossa una svolta, una rottura con un passato con un gesto di tardivo volontarismo politico. In realtà la riforma è maturata perchè gli elementi di democrazia consociativa sono superati dall'evoluzione delle forze politiche e dalla prospettiva di nuovi equilibri. La democrazia consociativa non è stata un vizio occulto, il male oscuro della democrazia repubblicana, ma piuttosto una reazione a un comportamento – accorto, a mio avviso – del sistema politico di fronte alla realtà della democrazia bloccata.

Alla assenza di una alternativa di Governo e alla persistenza di coalizioni formate all'interno dello stesso arco di partiti, il sistema politico ha reagito adottando, nella vita delle istituzioni, il metodo della concertazione fra maggioranza e opposizione, con la netta prevalenza della pratica assembleare. Si introducevano così fattori deterrenti rispetto alla rigidità del sistema delle alleanze, allentando le tensioni di un quadro politico che rimaneva pressochè immutato.

Questa fu una scelta consapevole, una politica che non può essere demonizzata, perchè il patto implicito fra le forze che hanno dato vita alla Costituzione ha influenzato un corso della vita democratica incline alla mediazione e capace di governare i grandi conflitti di interesse e di respingere le insidie alla convivenza democratica.

Non si è capito nemmeno che la formula della solidarietà nazionale non è stata il risultato più vistoso della democrazia consociativa, ma l'inizio del suo superamento. La terza fase indicata dalla riflessione di Aldo Moro partiva dal riconoscimento dei cambiamenti intervenuti nella cultura e nella strategia delle forze politiche; essa apriva alle prospettive della democrazia dell'alternativa, garantita in termini di libertà, di modello di società aperta.

La fase della solidarietà suggerita dall'emergenza della lotta al terrorismo e della grave crisi economica era un banco di prova e, insieme, una transizione ai nuovi approdi della politica. Doveva essere vissuta per rinnovare i partiti e adeguare le istituzioni, nel tentativo lucido e lungimirante di consolidare la democrazia in una fase di drammatica difficoltà, ma anche di aprire con coraggio al futuro.

Il tema delle riforme istituzionali muove dalla constatazione di una realtà politica mutata ed in movimento e dalla possibilità di superare una pratica surrogatoria della normale fisiologia delle democrazie parlamentari, che sono sempre democrazie dell'alternativa possibile.

La riforma del Regolamento è quindi una conseguenza di una situazione diversa: lo sbocco di questa nuova fase non dipende certo dalle regole che stiamo per darci, ma dalla politica intesa come capacità di immaginare e realizzare il cambiamento.

Il disegno riformatore contiene la revisione del modo di funzionare del Parlamento, ma in continuità ed in contiguità con il restante edificio riformatore.

La Democrazia cristiana è convinta di un processo che è soltanto avviato e che porterà a ridisegnare le istituzioni ed i rapporti tra cittadini e politica. Da anni andiamo indicando questo traguardo come l'unico capace di superare le logiche di schieramento, l'indeterminatezza della base programmatica delle alleanze e la precarietà dei governi a livello locale ed a livello centrale.

Non consideriamo la nostra come una Costituzione che ha fallito. Si sono evoluti il sistema politico ed il rapporto dei cittadini con le istituzioni. Dovremmo adottare una parola d'ordine che ripete un concetto di Moro: rinnovare senza rinnegare, cioè correggere ed adeguare, confermando la validità dei princìpi e degli indirizzi della legge fondamentale.

In un paese ove è possibile il superamento della democrazia bloccata e ove le ragioni di una svolta sono tutte e soltanto legate alla politica e non più condizionate da preclusioni ideologiche, è difficile comprendere le ragioni di talune diffidenze del Partito comunista e, in generale, dei Gruppi di opposizione. I Regolamenti e le leggi non sono fatti per gli attuali protagonisti ed antagonisti, fissati in un ruolo immobile, ma sono la cornice entro la quale si dispiegano il confronto e lo scontro politico oggi e domani.

Le proposte di modifica al nostro esame mirano ad un duplice risultato: il primo è definire meglio l'esercizio delle prerogative del Governo, dalla disciplina della decretazione d'urgenza al divieto di reiterazione dei decreti respinti, alla sessione di bilancio; il secondo riguarda l'esercizio dell'attività di controllo dell'Assemblea sugli atti del Governo ed il contestuale miglioramento dell'organizzazione dei lavori parlamentari.

Il Senato potrà lavorare senza la mortificazione di un sistema ripetitivo di identiche discussioni in Commissione ed in Aula (si pensi alla questione del filtro di costituzionalità) e sarà sollevato, almeno in parte, dal ritmo di lavori di Aula che penalizzano la sede di Commissione, che è la sede autentica del confronto e dell'elaborazione legislativa. Il ruolo eccessivo assunto dal dibattito e dall'elaborazione degli emendamenti in Aula privilegia una concezione di rappresentazione per l'esterno, contraddice alle esigenze di approfondimento ed è fonte talora di una farraginosa e non chiara formulazione delle leggi.

In questa proposta della Giunta per il Regolamento vi è un insieme di norme e di procedure collegate che riguardano la funzionalità del Senato, i rapporti tra Governo e Assemblea, i diritti della maggioranza e delle minoranze.

Con una diversa tradizione di lavoro parlamentare, senza l'assillo di replicare ad una congiuntura, la Giunta, grazie anche alla saggia mediazione del Presidente del Senato, ha elaborato un'articolata proposta che può conseguire ampie convergenze.

La vicenda della limitazione del voto segreto assume qui l'importanza che ha un adeguamento ad un criterio comunemente adottato dalla grande maggioranza delle Assemblee parlamentari dell'Occidente, ma non caratterizza in maniera esclusiva la filosofia e la finalità della proposta che ha carattere di globalità.

Quella del voto palese non è una scelta che privilegia le ragioni del Governo, non è una facilitazione concessa ad una impazienza decisionista che non condivideremmo.

L'uso, non certamente eccessivo in questo ramo del Parlamento, del voto segreto ha avuto connotati riferibili agli elementi di democrazia consociativa e di assemblearismo ai quali mi sono richiamato. L'ulteriore restringimento dell'area del voto segreto introduce un elemento di trasparenza nel confronto politico, evita la crescita di partiti trasversali, aumenta la responsabilità del singolo parlamentare. L'esistenza non controvertibile di *lobbies* e di gruppi di pressione, le più recenti manifestazioni di arroganza ed i tentativi di influenzare il corso dei lavori parlamentari richiedono un supplemento di trasparenza e l'assunzione di posizioni chiare e comprensibili alla pubblica opinione.

Dobbiamo infatti ricordare lo scenario che si apriva dopo l'esito negativo, per il Governo e la maggioranza, di uno scrutinio segreto, con le corse allo scaricabarile tra i partiti della maggioranza e le induzioni sui voti incrociati tra franchi tiratori nella maggioranza e soccorso occulto di parlamentari dell'opposizione. Dall'estensione del voto palese deriveranno obblighi più rigorosi alla maggioranza e una chiarezza del confronto sui temi del dibattito in Assemblea. Ne deriva anche la necessità di un nuovo statuto dei diritti e dei doveri del parlamentare nei rapporti con il partito di provenienza.

Il nostro Gruppo senatoriale sta predisponendo un regolamento interno che salvaguardi l'obiezione di coscienza e il dissenso motivato, definendo le sedi interne per il confronto e la discussione preventiva sui provvedimenti in esame. La vita dei Gruppi verrà, quindi, arricchita per la rilevanza maggiore del dibattito sui contenuti dell'azione legislativa e gioverà al costume politico la motivazione pubblica del consenso o del dissenso verso una legge o una sua parte, stabilendo un elemento di comunicazione con l'opinione pubblica, messa in grado di giudicare sulla sostanza delle posizioni e non sulle apparenze.

Alla politica, rappresentata molto spesso con schematismi o con gli specchi deformati delle emozioni, dello scandalismo, dell'enfasi su aspetti marginali, deriverà un vantaggio di spessore delle cose che contano e di maggiore aderenza ai bisogni e alla sensibilità della gente.

È opportuno sottolineare che il voto palese nella proposta della Giunta è d'obbligo per la legge finanziaria e quella di bilancio, su materie tributarie e contributive, su aumenti o detrazioni d'entrata, ma la relazione della Giunta

prevede altresì le materie nelle quali è possibile effettuare, su richiesta, la votazione e scrutinio segreto: sono le materie riferibili ai rapporti civili ed etico-sociale, oltre alle votazioni che riguardino persone.

La proposta appare ispirata ad una visione equilibrata che respinge la logica del tutto e subito, della automatica e totalizzante applicazione del voto palese.

La disputa sulle leggi elettorali potrà trovare composizione anche attraverso regole differenti da quelle adottate nell'altro ramo del Parlamento: personalmente mi riesce difficile appassionarmi al tema perchè le riforme in materia non possono passare attraverso colpi di mano e intese occulte, nè possono suscitare casi di coscienza. Nè sono preoccupato per la via parlamentare alla dittatura che a proposito di leggi elettorali da qualcuno è stata evocata.

Il problema vero è quello della collocazione della legge elettorale nel panorama complessivo delle riforme e qui il discorso acquista, secondo il nostro avviso, una grande valenza politica.

Il problema della corrispondenza fra voto popolare e formazione della maggioranza di Governo è il nucleo centrale del recupero di un rapporto fra istituzioni e cittadini, dopo l'eclisse della ideologia salvifiche e il corso più pragmatico della politica alla ricerca del consenso.

I cittadini vogliono poter decidere su obiettivi condivisibili e su progetti di governabilità efficace: tornare ad essere arbitri nella scelta democratica, come indicava Roberto Ruffilli.

Viviamo in un paese ove i cittadini in occasione di elezioni locali o nazionali sono dimezzati perchè non esprimono un voto per il Governo, ma conferiscono una delega ai partiti che ne faranno un uso non preannunciato nè concordato con gli elettori.

Il pluralismo dei partiti rende più faticoso formare la coalizione e meno stabile l'Esecutivo: il dato della politica di coalizione è ineliminabile, è un prodotto della storia e della diversità di culture e di tradizioni presenti nel nostro paese.

Non si può ricorrere a marchingegni che mortifichino il dato del pluralismo e allora occorre indicare meccanismi elettorali che consentano ai cittadini di approvare il programma di una coalizione e di conoscere il giorno dopo le votazioni da quale maggioranza saranno governati: è anche questa la strada per diventare più europei e dissolvere la nostra anomalia.

I partiti, tutti i partiti, debbono accettare vincoli e compatibilità, ovverosia limiti nella competizione per il potere, perseguire l'obbiettivo di istituzioni funzionanti e affidare al cittadino il ruolo di arbitro nell'equilibrio fra rappresentanza politica e partecipazione, fra volontà degli elettori e attribuzione dei ruoli di governo e di opposizione.

Questo aspetto delle riforme istituzionali non è compreso nel programma di governo, ma questa constatazione non può impedire di assumere un'iniziativa politica presso l'opinione pubblica e di aprire un confronto tra le forze politiche democratiche.

Noi non crediamo alla revisione in senso presidenzialista della Costituzione e non pensiamo che l'investitura di uno, in una realtà di rigoglioso pluralismo, risolva il problema della governabilità: la semplificazione così indotta affrancherebbe la politica di coalizione dall'impegno di darsi un progetto, trionferebbe la convenzione ad escludere o ad includere, a detrimento della coerenza e dell'efficacia dell'azione di governo. La

soluzione possibile si può trovare soltanto nel rafforzamento del patto democratico fra partiti ed elettori.

La strada che abbiamo imboccato è quella dell'intreccio fra regolamenti, revisione costituzionale e riforma elettorale: modificare il bicameralismo, migliorare la governabilità e il rapporto con i cittadini nel sistema delle autonomie locali, procedere sulla direttrice del decentramento istituzionale è un obbiettivo ove tutto si tiene e ove le riforme incompiute o non seguite dagli indispensabili perfezionamenti e aggiornamenti aggraverebbero la crisi del sistema politico.

I nuovi progetti non sono desiderabili perchè nuovi, ma perchè gli interessi e le aspirazioni degli uomini mutano, come scriveva Dahrendorf nel 1984, aggiungendo: «Nuove condizioni di vita aprono nuovi orizzonti» (anche alla politica).

Noi, avendo aperto la stagione delle riforme, non possiamo ritrarci dopo alcune pur importanti e innovative modifiche regolamentari: dobbiamo andare oltre in una direzione che è costituente e caratterizza una fase di transizione.

La transizione è verso nuovi equilibri e se non possiamo definire la sua durata e prevedere scadenze, possiamo però rendere utile il passaggio ai fini del cambiamento e dello sviluppo della vita democratica.

Questo processo non può proseguire innalzando steccati fra maggioranza e opposizione perchè il cambiamento di regole, l'abito nuovo della democrazia non riguarda una parte, non è problema della sola maggioranza ma di tutte le forze democratiche.

«Nessuno dei partiti che la Costituzione riconosce e chiama alla funzione di concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale potrebbe rifiutare o vedere rifiutato il proprio apporto. Siamo chiamati a riordinare istituti e rapporti, a dare un assetto adeguato e ragionevolmente stabile ad una società nazionale ricca di fermenti».

Questo era un lontano giudizio di Aldo Moro che conserva ancora tutta la lucidità e l'utilità di osservazioni che coincidono con i princìpi guida della cultura democratica.

Noi ci auguriamo che il confronto che si apre sul Regolamento del Senato sia scandito da una volontà comune, da un impegno al rinnovamento delle istituzioni inteso come un terreno ove la democrazia può ritrovare slancio e solidarietà. (*Applausi dal centro e dalla sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Bissi.

Ne ha facoltà.

BISSI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, dopo anni di discussioni e di prese di posizione da parte di tutte le forze politiche, discussioni che si trascinano ormai da ben tre legislature senza che le numerose proposte di riforma e di attuazione istituzionale presentate giungessero non dico all'approvazione definitiva ma neppure all'adozione da parte di uno dei due rami del Parlamento, questa X legislatura si è aperta annoverando fra i suoi obiettivi programmatici principali la necessità di affrontare finalmente in termini più concreti e realistici questo tema.

Il dibattito che si è svolto nelle giornate di mercoledì 18 e giovedì 19 maggio contemporaneamente nei due rami del Parlamento sul tema delle questioni istituzionali ha manifestato la sua essenziale utilità in quanto ha in

primo luogo riportato nella sede istituzionale più appropriata un insieme di questioni, con il vantaggio di poter utilizzare il confronto sugli approfondimenti compiuti dalle componenti più vive del mondo politico, della dottrina costituzionale e dell'opinione pubblica. In secondo luogo ha consentito di registrare intese di larga massima a livello politico sui temi da affrontare e su alcune riforme possibili da attuare.

Ritengo si sia potuto superare questa prima tappa, costituita appunto dalla concreta disponibilità ad affrontare il dibattito sulle riforme istituzionali, sia per l'alto richiamo rivolto dal Presidente della Repubblica ai due rami del Parlamento, che per una precisa e determinata volontà espressa dai Presidenti delle due Camere di affrontare il problema in termini concreti mediante la fissazione di apposite sessioni straordinarie dei lavori parlamentari, assegnando in sede referente alle rispettive Commissioni di merito l'esame dei vari disegni di legge inerenti la modifica del Regolamento e la riforma delle autonomie locali, del sistema bicamerale, della Presidenza del Consiglio, e suddividendo i compiti in prima lettura tra Camera e Senato.

Con pari diritto e con pari impegno le due Camere, in quanto titolari della funzione legislativa, hanno proceduto a dividersi i compiti concreti di attuazione delle riforme che il dibattito del 19 maggio ha evidenziato come possibili, segnando quindi il passaggio ad una fase di confronto parlamentare su queste fondamentali questioni, nella necessaria connessione fra le scelte che la maggioranza ha autonomamente il diritto di compiere e l'indispensabile consapevolezza che in questa materia deve essere vastissimo il consenso di tutte le forze politiche e quindi più ampia possibile la maggioranza da ricercare.

Si avvia oggi - ripeto - un'ulteriore fondamentale fase della stagione delle riforme solennemente apertasi il 18-19 maggio di quest'anno. Da allora già due significativi passi avanti in questo difficile cammino, che fin dagli anni '60 aveva impegnato il mondo politico e la dottrina, sono stati compiuti con la legge di riforma della Presidenza del Consiglio dei ministri e con la modifica della legge n. 468 del 1978. Era chiaro che i mutamenti operati da queste due leggi nella disciplina dell'attività di Governo, in relazione soprattutto alla decretazione di urgenza, ma anche alla questione di fiducia, che mai prima di allora avevano trovato una regolamentazione legislativa, nonchè nella normativa concernente la contabilità di Stato, non potessero non avere dei riflessi sui regolamenti parlamentari. È per questo che la nostra Giunta per il Regolamento si è immediatamente impegnata sulle norme di cui all'articolo 78 del Regolamento, in materia di decretazione di urgenza, e agli articoli 125 e seguenti concernenti le sessioni di bilancio.

Questo peraltro non significa che la Giunta si sia limitata a costruire soltanto un *pendant* regolamentare alle novità introdotte nelle fonti legislative. Al contrario, l'occasione è stata proficua per rimeditare interamente le due materie in questione, cercando non solo di adattare le procedure alle nuove realtà istituzionali, ma anche di fare tesoro dell'esperienza maturata a livello procedurale dall'applicazione delle vecchie disposizioni. Ciò al fine da un lato di riprodurre in norme codificate quanto finora invalso in via di prassi o a titolo sperimentale, dall'altro di espungere dal Regolamento alcuni meccanismi rivelatisi pesanti o di scarsa applicabilità.

Mi riferisco in particolare, per quanto concerne la decretazione di urgenza, allo snellimento che la Giunta propone per l'esame dei presupposti

di costituzionalità dei decreti-legge, i quali andranno d'ora in poi sottoposti al vaglio dell'Assemlea solo qualora la Commissione affari costituzionali si sia negativamente pronunciata su di essi. In tal modo la discussione in Aula avrà la sua reale ragion d'essere, senza costituire una stanca e talvolta inutile ripetizione di quanto già deliberato dalla 1ª Commissione permanente.

Ancora va apprezzato il tentativo di dettare una stringente disciplina dei tempi in esame prevedendo perfino l'ipotesi di una terza e addirittura di una quarta lettura. Evidentemente si tratta di norme che – come sottolinea il relatore – vanno esaminate in parallelismo con la Camera dei deputati. Ma è già un buon inizio l'aver dato un segnale all'altro ramo del Parlamento.

È certamente vivo il ricordo di tanti decreti affannosamente esaminati sfruttando fino all'ultimo minuto utile consentito dalla Costituzione. Le nuove norme vogliono trovare un correttivo a questo modo di lavorare poco gratificante per la Commissione di merito e per l'Aula. Tra l'altro prevedono che la Commissione non si limiti a sottoporre le proprie proposte all'Assemblea con emendamenti, ma le presenti sotto forma di un testo alternativo, come avviene normalmente per gli altri disegni di legge.

Infine, quanto all'emendabilità dei decreti, le norme regolamentari proposte tendono a ricondurre nei corretti binari il rapporto tra Parlamento e Governo, evitando, con riferimento all'omogeneità di oggetto e contenuto dei provvedimenti, sia al Governo di utilizzare lo strumento dei decreti-legge quale sostitutivo della corsia preferenziale, al di là di situazioni effettivamente necessarie ed urgenti, sia ai parlamentari di considerare la discussione dei decreti-legge un'occasione per realizzare in tempi brevi proprie iniziative al di fuori di qualsiasi programmazione e, talvolta, senza alcun rispetto dei limiti di spesa.

La soluzione qui proposta è peraltro equilibrata perchè, scartando l'ipotesi dell'inemendabilità assoluta, ha sempre di mira l'esigenza di un necessario controllo parlamentare sull'indirizzo di Governo, che non riduca le Camere a semplici sedi di ratifica.

Anche le nuove norme sulla sessione di bilancio rispondono al duplice intento di salvaguardare la manovra economica del Governo impedendo lo sfondamento dei tetti finanziari (e in tal senso è prevista la votazione preliminare delle disposizioni recanti il livello massimo del ricorso al mercato finanziario e del saldo netto da finanziare) e di varare la manovra stessa entro il termine previsto dalla legge.

Recependo un'iniziativa assunta in via fattuale durante la sessione di bilancio dello scorso anno, la Giunta ha pertanto pensato di codificare la norma relativa alla fissazione, da parte della Conferenza dei Capigruppo, dei termini per la presentazione in Assemblea degli emendamenti di iniziativa sia parlamentare che governativa.

Fin qui si è trattato soltanto di modifiche regolamentari per così dire necessarie, perchè derivate dall'esigenza imprescindibile, soprattutto per la sessione di bilancio, di adeguamento delle procedure alle leggi vigenti.

Ma la Giunta per il Regolamento fortunatamente non si è limitata a questo.

Sempre nel corso del già ricordato dibattito sulle riforme costituzionali, si è parlato ampiamente del problema della riforma delle norme costituzionali che regolano i rapporti tra le due Camere. E in quella occasione il Gruppo socialdemocratico del Senato e quello della Camera dei deputati sottolinearono con forza la loro contrarietà a qualsiasi tentativo di

differenziazione dei ruoli dei due rami del Parlamento che implichi una rinuncia alla scelta costituzionale del bicameralismo perfetto.

Vanno dunque respinte non solo le ipotesi estreme, da sempre patrimonio del Partito comunista italiano e della tradizione storica collegata alla corrente di pensiero giacobina del monocameralismo, ma anche le altre, fatte proprie da varie parti politiche, a cominciare da quella del Senato delle regioni, tendenti in ogni caso a rendere subalterni e non più paritari il ruolo e la funzione del Senato della Repubblica.

Non diciamo questo per spirito corporativo, ma perchè convinti che un bicameralismo paritario serva meglio la causa di un giusto equilibrio delle istituzioni e quindi di un loro auspicabile alto grado di funzionalità.

In tale delimitato ambito è tuttavia più che auspicabile (come già detto) uno snellimento dell'attuale procedimento legislativo con la modifica delle relative regole di alcuni meccanismi istituzionali, senza alterare però il quadro di fondo del nostro ordinamento istituzionale.

Le funzioni del Parlamento potrebbero essere potenziate attraverso il riordino di un bicameralismo che elimini inutili duplicazioni e consenta a Camera e Senato di conservare la loro irrinunciabile natura elettiva e di esercitare una meglio articolata funzione legislativa di indirizzo e di controllo.

Storicamente non abbiamo condiviso, come forza politica, il sistema monocamerale e neppure oggi troviamo ragioni convincenti per mutare la nostra opinione.

L'esperienza quarantennale ci dimostra che permane valida l'esigenza di raffreddamento e di ripensamento delle decisioni: due Camere si lasciano preferire ad una sola.

Ciò non significa, peraltro, rifiuto aprioristico di realizzare, ove possibile, uno snellimento del procedimento legislativo. Viceversa è necessario guardare con estremo favore ad una revisione di quelle norme regolamentari che, proprio perchè non inficiano i rapporti paritari tra le due Camere previsti dalla Costituzione, consentono di rendere più agili i lavori parlamentari all'interno di ciascun ramo.

Pertanto la Giunta ha operato bene nel procedere subito (senza attendere l'esito della discussione dei disegni di legge concernenti la riforma del bicameralismo) a porre intanto mano alle norme attinenti all'organizzazione dei lavori del Senato, che non incidono nè pongono pregiudiziali rispetto al dibattito istituzionale in corso.

In particolare, va apprezzata l'articolazione dei lavori del Senato in sessioni bimestrali che riservano tempi specifici e adeguati alle Commissioni permanenti e bicamerali, all'Assemblea e ai Gruppi parlamentari.

È un implicito riconoscimento dell'estrema difficoltà in cui sono posti i senatori, soprattutto quelli appartenenti a Gruppi di minore consistenza numerica, nel dover partecipare contemporaneamente a più attività, i quali si trovano talvolta esposti ad ingiustificate accuse di assenteismo proprio perchè impossibilitati ad assolvere impegni concomitanti in più sedi.

In questa luce vanno lette le norme che prevedono il dovere dei senatori di partecipare ai lavori parlamentari e moltiplicano le occasioni (presupposti di costituzionalità, voto finale su leggi costituzionali, bilanci e legge finanziaria) in cui le votazioni debbano avvenire in Assemblea con votazione nominale con scrutinio simultaneo, il quale, come è noto, richiede la presenza del numero legale.

Un elemento di funzionalità e di speditezza è poi rappresentato dalle norme che riducono la durata degli interventi, senza tuttavia soffocare il diritto di parola dei singoli parlamentari, e da quelle che elevano il *quorum* per la richiesta di verifica del numero legale.

Elemento di funzionalità riveste anche la modifica dell'articolo 5 del Regolamento; il Gruppo socialdemocratico ritiene necessario l'approfondimento del problema della rappresentatività di tutti i gruppi previsti dall'articolo 14, commi 4 e 5, del Regolamento, all'interno del Consiglio di Presidenza.

Pertanto, al fine di garantire una composizione del Consiglio basata oltre che sul criterio della proporzionalità anche su quello della rappresentatività, ritiene opportuno modificare detto articolo sulla base delle recenti modifiche apportate dalla Camera dei deputati al proprio Ufficio di presidenza che prevedono l'indizione, da parte di detto Ufficio, di elezioni successive al fine di integrare il collegio e tutelarne la rappresentatività.

Questa esigenza è dettata dalla necessità di tutelare la più vasta partecipazione ai lavori del Consiglio delle componenti dell'Assemblea proprio alla luce delle funzioni del Consiglio stesso che, oltre ad essere un organo di garanzia, è un organo di alta amministrazione e di disciplina con tutta la complessità dei compiti conseguenti a queste competenze.

A questa modifica regolamentare, che può apparire marginale ma che invece riteniamo molto importante per un corretto funzionamento del Consiglio di Presidenza, il Gruppo socialdemocratico esprime una positiva valutazione.

Infine non va taciuto il notevole sforzo fatto dalla Giunta nel ridimensionare il voto segreto, limitandolo ai soli casi che, incidendo su questioni attinenti ai rapporti civili ed etico-sociali e quindi suscettibili di una disciplina di partito, non pregiudicano il mantenimento di un corretto rapporto tra eletto ed elettore.

Peraltro, proprio nel settore più delicato, quello della finanza pubblica, dove la trasparenza politica costituisce la massima garanzia per il buon funzionamento democratico, il Regolamento d'ora in poi non consentirà più il ricorso allo scrutinio segreto che tante volte ha messo in crisi la stabilità dei Governi repubblicani.

Questa importante modifica regolamentare può costituire un primo perfezionamento nel complesso meccanismo di approvazione della finanziaria e di tutte le leggi di accompagnamento consentendo anche a questo ramo del Parlamento di discutere e approvare la manovra economica entro una cornice certa anche dal punto di vista dei tempi.

Da questo discenderà il cambiamento non solo delle procedure ma anche dei comportamenti dei parlamentari, in quanto dovrà obbligatoriamente essere valorizzato il confronto parlamentare in Commissione per arrivare in Aula con una riflessione più matura da parte dei singoli gruppi.

Le motivazioni, da più parti espresse, del voto palese come regola generale in materia di finanza sono evidenti e non possono essere motivo di censura da parte di nessuna componente politica.

Chi è stato eletto dal popolo deve sapersi esprimere attraverso gesti e comportamenti che i cittadini siano in grado di comprendere ed apprezzare, mentre il voto segrerto particolarmente su questa materia sottrae l'eletto alla responsabilità derivante da scelte chiare consentendogli di agire al riparo della non accertabile volontà espressa, spesso tradendo la fiducia dei cittadini elettori.

Riteniamo quindi necessario un forte ridimensionamento del voto segreto per una più corretta impostazione dei rapporti fra le forze politiche e parlamentari e tra queste e i cittadini elettori.

Non sfugge a noi socialdemocratici, come pure alle altre forze politiche di maggioranza, la complessità della questione nè le implicazioni che possono derivare dalla soppressione della votazione segreta, per cui riteniamo necessario mantenerla sulle questioni dei diritti fondamentali e dei rapporti etico-sociali previsti dalla nostra Costituzione.

Ribadendo il nostro assenso ad un forte ridimensionamento del voto segreto, dobbiamo precisare che in un regime democratico come il nostro in cui i partiti hanno un ruolo determinante non ci è estranea la preoccupazione, sollevata da alcune forze politiche, delle conseguenze di una formulazione tassativa che introduce nella vita del Parlamento il voto palese quasi sempre come regola generale.

Per fugare questa preoccupazione è necessario che anche i partiti facciano la loro parte ed attrezzino i loro statuti e regolamenti in modo tale che non diventi indiscriminatamente punitivo per il parlamentare l'esercizio di un libero dissenso rispetto alle valutazioni del Gruppo di appartenenza.

Il Gruppo Socialdemocratico del Senato esprime la propria soddisfazione per la positiva conclusione, da parte della Giunta per il Regolamento, di un lungo lavoro di riforma che ha visto impegnati tutti i Gruppi.

Riteniamo che sia stato messo a punto un complesso organico di nuove regole che, con i miglioramenti che si potranno introdurre in Aula, è idoneo a promuovere maggiore funzionalità ed efficienza all'attività di questo ramo del Parlamento.

Non sono mancate le divergenze con l'opposizione, ma il dialogo è stato sereno e costruttivo.

L'augurio è che questo dialogo possa essere ugualmente sereno e fecondo anche in Aula, nel convincimento che l'obiettivo di un migliore funzionamento di questa Assemblea non è nell'interesse della maggioranza e del Governo ma del Parlamento e del paese.

La priorità della priorità nel dibattito sulle riforme istituzionali è sempre stata per noi socialdemocratici la riforma del Parlamento, perchè il Parlamento è il cardine su cui ruota tutto l'ordinamento dello Stato, dal cui funzionamento dipende la possibilità per il Governo di attuare il programma per il quale ha ricevuto la fiducia delle Camere ed anche perchè questa riforma è la condizione essenziale per potere procedere al più generale ammodernamento istituzionale.

Noi riteniamo che la riforma dei Regolamenti parlamentari è di per sè una riforma di fondamentale importanza in quanto ad essa sono legate le norme regolatrici del procedimento legislativo, basti pensare che tutta la nuova regolamentazione è tesa ad archiviare il principio consociativo introdotto con la riforma del 1971 ispirandosi correttamente alla non prevaricante applicazione del principio maggioritario, con ciò uniformandosi coerentemente e correttamente al dettato della nostra Costituzione.

Per questo motivo le forze politiche di maggioranza in seno alla Giunta per il Regolamento hanno ritenuto opportuno accantonare l'idea dello statuto dei diritti dell'opposizione, rafforzando invece i diritti di tutti i parlamentari, specialmente nel campo del sindacato ispettivo, accrescendo inoltre i poteri e la discrezionalità del Presidente del Senato, il cui ruolo di arbitrato viene posto al servizio dell'efficienza del lavoro parlamentare.

L'Italia ha bisogno di un Parlamento altrettanto moderno ed efficiente quanto è la società che esso deve guidare.

Per tale motivo noi socialdemocratici, in coerenza alle riflessioni critiche e propositive della più moderna cultura riformista che ha colto in tutta la sua gravità lo scarto e la contrapposizione tra l'assetto istituzionale e una società sempre più ricca di fermenti vitali, investita da fenomeni nuovi di dinamismo derivanti dalle regole competitive del mercato e della moderna imprenditoria, non intendiamo certo esaurita con queste modifiche regolamentari, legate principalmente al ristabilimento del principio maggioritario ed alla limitazione del voto segreto, la fase istituzionale della riforma del Parlamento.

È questa una prima e non secondaria tappa che, consentendoci un più agevole confronto parlamentare, ci può portare più speditamente al traguardo finale costituito dall'obiettivo riformatore prioritario che è quello di un sistema bicamerale moderno ed efficiente.

Il Gruppo socialdemocratico valuta con soddisfazione che il confronto apertosi fra tutte le forze politiche sulle riforme istituzionali abbia prodotto anche nei lavori della Giunta per il Regolamento significative e larghe convergenze (che in molti casi abbracciano anche schieramenti politici di opposizione) su importanti modifiche regolamentari.

Di tanto vogliamo ringraziare i presidenti dei Gruppi politici di maggiore consistenza, ma in particolare il Presidente del Senato per il prezioso ruolo di raccordo che ha generosamente svolto affinchè le analisi critiche e le proposte di modifica aventi per oggetto il nostro organo rappresentativo fossero formalizzate nel rispetto, non solo formale, della Costituzione repubblicana, presidio da sempre per il nostro paese di istituzioni vive e garanti della libertà per tutti i cittadini e di libertà di espressione di pensiero per tutte le forze culturali e politiche. (*Applausi dal centro-sinistra e dalla sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Misserville. Ne ha facoltà.

MISSERVILLE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo di dover esprimere, a nome del Gruppo del Movimento sociale italiano, una viva perplessità per il tono generale che si è dato alla discussione di questo importante argomento e per le valutazioni spesso parossistiche che si sono fatte sulla materia che avrebbe richiesto un impegno più puntuale, più preciso e più informato.

Io ho l'abitudine di ascoltare i colleghi che mi precedono e anche quelli che mi seguono nella discussione, perchè ritengo di poter cogliere nei loro interventi non soltanto le ragioni a cui contrapporre degli argomenti, ove queste ragioni esistano, ma anche il tono generale della discussione. Non vi è stato, tra gli oratori che mi hanno preceduto, qualcuno che abbia rinunciato a un disegno di carattere più generale di cui ha esaltato i tratti sommari e di cui ha parlato con grande dovizia di belle parole impressionando favorevolmente l'Assemblea.

Io credo che questa opera di imbellimento della materia serva sostanzialmente a contrabbandare quello che è il vero portato della discussione del Regolamento, perchè, tra tutte le dichiarazioni di intenti futuri, le dichiarazioni di buona volontà, le dichiarazioni di rivoluzione dei

regolamenti parlamentari e delle istituzioni non si sono potuti cogliere sostanziali punti di novità rispetto a posizioni antiche che si conoscono in tutti i particolari, a posizioni, onorevoli colleghi, che non ci trovano affatto d'accordo.

Cosa significa, infatti, parlare di riforma delle istituzioni proponendo l'abolizione di uno dei rami del Parlamento? Che significa parlare di riforma delle istituzioni, come ha fatto il senatore Cabras, ventilando un'ipotesi nebulosa, futuribile ed incerta di una riforma parlamentare che è legata alla riforma elettorale? Significa, in parole povere, friggere l'aria; e l'aria fritta non fa buon pasto, soprattutto non fa buona stampa di fronte ad un'opinione pubblica che vuole termini chiari e proposte concrete.

Noi abbiamo – ma non lo diciamo in questa sede – una proposta di riforma parlamentare che è veramente rivoluzionaria e decisiva, che va nella direzione dei tempi moderni, perchè offre possibilità di rappresentanza alle categorie produttive del paese, che va nella direzione, soprattutto, della partecipazione popolare alla gestione della produzione delle leggi attraverso l'introduzione di rappresentanze che abbiano anche una forma di riscontro immediato e obiettivo nella realtà del paese.

Qui, invece, si continua a discutere sul sesso degli angeli, si continua ad introdurre concetti che sono la rimasticatura di concerti già bocciati dalla storia; si continua a fingere una rivoluzione che non esiste per nascondere la vera natura e la vera sostanza di questo progetto di Regolamento che ci viene consegnato dalla Giunta per il Regolamento e sul quale noi non soltanto nutriamo perplessità, ma anche una sostanziale e sostanziosa diffidenza.

Non ho mai visto un organo come il Parlamento della Repubblica italiana, nel caso di specie come il Senato della Repubblica italiana, che si proponga una serie di regole e di leggi che sostanzialmente lo limitano, con l'alibi di rendere più efficace la funzione legislativa, con l'alibi di rendere più snella, più agile e più moderna una funzione che, almeno in questo ramo del Parlamento, ha dato buona prova nel passato e, attraverso lievi ritocchi, avrebbe potuto dare una prova ancora migliore per l'avvenire.

La sostanza di questa strisciante riforma che si introduce attraverso il progetto di modifica del Regolamento del Senato è costituita, onorevoli colleghi, dal privilegiare l'esecutivo nei confronti del potere legislativo, da una forte esaltazione delle prerogative, delle esigenze, delle attese e delle istanze del Governo.

Onorevoli colleghi, si è sempre parlato male della decretazione di urgenza; si sono sempre levati alti lamenti e vibrate proteste soprattutto dai banchi dell'opposizione comunista nei confronti dell'abitudine di tutti i governi di questa felice Repubblica di ricorrere al decreto-legge, a questa forma di grimaldello legislativo che, con il presupposto dell'urgenza, fa passare nel Parlamento disposizioni che normalmente non passerebbero. Oggi si plaude, invece, ad un modifica del regolamento del Senato che concretamente crea una corsia preferenziale per i decreti-legge, che sostanzialmente esalta, ravviva e rafforza la deprecata abitudine di ricorrere a questo modo di legiferare eccezionale e condannabile sotto tutti gli aspetti.

Certamente nel corso della discussione sugli emendamenti emergerà la vera volontà politica dei partiti, attraverso la posizione assunta nei confronti di un Regolamento al quale non consentiremo di sminuire i poteri del Parlamento. Però ci chiediamo e vi chiediamo, onorevoli colleghi, quali siano le ragioni che inducono a favorire in tal modo il potere del Governo ed

a mortificare nel modo che successivamente illustreremo le facoltà ed i diritti dell'Assemblea.

Quando si instaura una corsia preferenziale per i provvedimenti eccezionali di parte governativa scopertamente, colleghi, si privilegia il Governo, si favorisce questa maniera di legiferare abnorme ed inconsueta – che dovrebbe essere eccezionale – ma che invece sta diventando normale nella nostra produzione legislativa. In questo modo si costringe il Parlamento in una sorta di camicia di Nesso dalla quale non può ragionevolmente uscire. Infatti una volta bisognava mettere all'ordine del giorno con rapidità e sollecitudine i provvedimenti eccezionali provenienti dal Governo; oggi, onorevoli colleghi, entro 30 giorni bisogna decidere. Questo è l'aspetto perverso ed incomprensibile della riforma: bisogna decidere in ogni caso ed in ogni senso; bisogna decidere non solo senza il consenso delle Commissioni, ma anche senza averle interpellate. Vi è un termine di 30 giorni entro il quale i disegni di legge di conversione dei decreti-legge, cioè le proposte di legittimazione di questi provvedimenti eccezionali, devono essere sottoposti all'attenzione dell'Assemblea che deve votare a tamburo battente. Noi però proporremo un emendamento affinchè questo tipo di votazione avvenga a scrutinio segreto, favorendo in tal modo la libertà dell'Assemblea e cercando di porre un correttivo ad una situazione di anormalità, ad una situazione di prevalenza della forza del Governo alla quale ragionevolmente non sappiamo dare giustificazione.

Allo stesso modo – consentitemi di dirlo – non si riesce a comprendere la posizione di alcune formazioni politiche sulla questione del voto segreto. Questo ramo del Parlamento, onorevole Presidente, onorevoli colleghi, ha sempre avuto come regola che l'espressione del voto deve essere palese. Vi era una eccezione a questa situazione costituita dalla richiesta di voto segreto avanzata da venti senatori.

Era una situazione che nel nostro caso aveva sempre dato buona prova di sè, della quale non si era certo abusato, che obiettivamente non aveva suscitato scandali e neppure quelle tragi commedie a cui si assisteva ogni volta che il Governo si presentava al giudizio del Parlamento e veniva sottoposto al tiro incrociato dei nemici e soprattutto degli amici.

Si è voluto limitare la possibilità, per il numero minimo di senatori, rimasto fissato in venti, di richiedere la votazione segreta solo per alcune materie che sono quelle relative all'aspetto finanziario e dei bilanci dello Stato, che ci possono trovare parzialmente consenzienti, ma che sono dall'altra parte limitate ad una serie di argomenti che vogliamo ampliare, perchè più si ampliano gli argomenti su cui è consentita la votazione segreta, più si amplia la libertà e il diritto dei cittadini di assistere ad una pienezza dei poteri parlamentari.

Possiamo metterla in tutti i modi, possiamo parlare dei partiti come di congregazioni dai grandi meriti politici e civili, come mi pare abbia fatto sia pure con sottile ironia il collega Bissi, ma dobbiamo tener presente che finchè vige il dettato costituzionale per il quale il parlamentare risponde solo al popolo e alla propria coscienza esso va rispettato e non può essere travolto nè da ragioni di Stato, nè da convenienze politiche, nè da contingenze che in qualche modo tentino di favorire la governabilità – il che in parole significa tendere a favorire il Governo – e non possiamo metterci sotto i piedi la Costituzione.

È una cosa strana che il richiamo alla Costituzione debba venire quasi sempre e soltanto da noi, è singolare che questa Costituzione che non abbiamo contribuito come parte politica a costruire, ad elaborare e a rendere funzionante, alla fine costituisca uno sbarramento di garanzia che noi dobbiamo invocare contro le vostre intrusioni, aggressioni e prevaricazioni fatte in nome di una partitocrazia che secondo noi resta il vero mostro della politica italiana, il vero nemico da combattere e da abbattere nell'interesse del popolo italiano.

Si tratta di una partitocrazia che lega sempre di più il parlamentare al carro dei partiti, esalta sempre di più la prepotenza, l'arroganza e la sottile prevaricazione delle segreterie delle formazioni politiche; che pervade anche queste Aule parlamentari, così come ha invaso tutti i settori della nostra vita civile, corrodendoli, corrompendoli, deformandoli e conducendoli al degrado; una partitocrazia che siamo rimasti soli a combattere (sull'argomento vorrò sentire le espressioni dei colleghi del Partito radicale della cui vocazione libertaria non dubito minimamente); una partitocrazia che ormai si è elevata a sistema e che ha invaso tutti i settori del Parlamento estranei a quello rappresentato dal Movimendo sociale italiano.

Di qui la necessità di teorizzare la partitocrazia, di dare un supporto ideologico, filosofico, morale e civile a questa forma di autentica sopraffazione della libertà dei cittadini; di qui la necessità di introdurre in maniera strisciante, attraverso queste riforme del Regolamento, una esaltazione del potere del Governo che in buona sostanza è espressione della partitocrazia e una mortificazione dei poteri dei poteri del Parlamento.

Trovate in queste modifiche del Regolamento delle iniziative serie? È una sorta di gioco degli scacchi; si cerca di guadagnare una mossa, uno spazio, di dare in qualche modo al Governo più possibilità, si cerca in tutte quante le maniere di sminuire la rappresentanza parlamentare e di conculcare i diritti fondamentali dei parlamentari.

Va trovata, in questo progetto di riforma del Regolamento del Senato, una qualche strada di praticabilità, per esempio, alle iniziative di legge di carattere popolare? Credo che di questo tema e di questo argomento dovremo occuparci a fondo: qui tutti quanti ci riempiamo la bocca dei diritti del popolo, però esiste una norma costituzionale ed esiste nel Regolamento anche una traccia di norma di attuazione di un diritto costituzionale che si riferisce alle leggi di iniziativa popolare, ma su ciò la proposta di Regolamento tace, limitandosi a disporre che anche queste proposte debbono essere supportate da una relazione tecnico-finanziaria rimessa alla 5ª Commissione, senza sanzionare in alcun modo l'eventuale silenzio di detta Commissione, il che significa senza dare alcuno sbocco pratico e concreto alle proposte di legge di iniziativa popolare, a cui noi guardiamo con molta attenzione ma di cui mi pare che questo Parlamento si sia completamente dimenticato. Non ho sentito da alcuna parte venire una sola parola in favore di questo tipo di iniziativa, nonostante essa costituisca una forma di democrazia diretta che non è filtrata da alcuno e può portare dignitosamente la presenza dei cittadini italiani in questo Parlamento, molto più dignitosamente di quanto non possano fare i partiti politici che si arrogano il diritto di far tacere i parlamentari.

Colgo un'altra strana anomalia. Si parla in favore dell'abolizione del voto segreto. Abbiamo visto alla Camera cosa sia accaduto: per volontà di Craxi, per acquiescenza della Democrazia cristiana, per sostanziale acquiescenza

delle altre forze politiche che una volta si chiamavano «dell'arco costituzionale» – con una espressione che ormai è relegata nei ferri vecchi della politica italiana – è passata, è andata avanti e per tante materie si è disposta l'abolizione del voto segreto.

Immediatamente è scattata quell'altra manifestazione patologica che è l'assenteismo. Come si cerca di porre rimedio, in questa bozza di Regolamento, alla possibilità dell'assenteismo? Elevando da otto a quindici il numero minimo dei senatori che possono richiedere la verifica del numero legale: in una parola, facendo in modo che l'esercizio della forma di controllo perchè l'assenteismo non si verifichi sia resa più difficle per i partiti che non godano di una numerosa rappresentanza parlamentare.

Qui vorrei inserire un discorso che riguarda le formazioni politiche numericamente minori, perchè credo che sediamo tutti con pari dignità, con pari preparazione e con pari diritto di parola in questo consesso, in questa Assemblea, in questo Senato. Ma in queste norme regolamentari modificate si rilevano molte insidie che vanno direttamente contro i partiti che non abbiano la consistenza numerica del Partito comunista, del Partito socialista e della Democrazia cristiana. Ai colleghi parlamentari dei Gruppi cosiddetti minori (dico «cosiddetti» perchè sarebbe offensivo qualificarli soltanto per la consistenza del numero) rivolgo una sollecitazione a guardare con grande attenzione a certe modifiche regolamentari che vengono proposte o che contengono gia *in nuce* quello che il senatore Cabras vi ha enunciato come programma futuro di governo: quella perversa riforma elettorale che tenderà ad escludere dal Parlamento, a meno che non vi siano accorpamenti innnaturali, le libere rappresentanze che qui sono operanti utilmente attraverso formazioni politiche non pletoriche e non eccessive. È un'altra insidia di questa proposta, di questo progetto di riforma del Regolamento di cui torneremo a parlare nel corso dell'esame dei nostri emendamenti, ma sulla quale richiamiamo l'attenzione della coscienza dei parlamentari, perchè, al di là delle vacue declamazioni, al di là delle tirate retoriche, al di là dei programmi fururibili, qui si discute della libertà sostanziale del Parlamento. In certi casi, come in questo, la libertà è rappresentata dalla forma ed è il rispetto della forma che porta rispetto della sostanza e della diversità delle voci presenti in questa Assemblea.

Non amo fare citazioni di autori moderni, anche perchè ritengo che gli autori moderni abbiano poco da insegnarci. Però ricordo a me stesso e a voi una bellissima frase di Samuel Beckett che viene posta in bocca a Tommaso Moro di fronte alla sopraffazione del re, che rappresentava il potere esecutivo dell'epoca. Tommaso Moro diceva al re, il quale pretendeva di soffocarne la volontà per ottenere certi assensi, che si barricava dietro la selva delle leggi ed aggiungeva: «se tu vuoi raggiungermi, o re, deve scerpare questa selva ramo a ramo, perchè io delle leggi mi faccio scudo».

State attenti, onorevoli colleghi, perchè in questo caso i rami della nostra libertà, della nostra dignità, della nostra parità di funzioni rispetto alla funzione esecutiva, sono rappresentati da questi articoletti del Regolamento che si vogliono cambiare astutamente, sottilmente, subdolamente, in una misura ed in una maniera tale da vanificare la sostanza della libertà, della dignità e della forza del nostro Senato.

Gentili colleghi, vi ringrazio per avermi prestato la vostra attenzione. Sono lusingato dal fatto che questa volta ho parlato davanti ad una quarantina di senatori. Normalmente a noi viene riservato un pubblico di

colleghi molto più ristretto ed anche questo è un cattivo costume del Parlamento. Non dimenticherò infatti quando un illustre parlamentare, a cui tutti quanti dobbiamo rispetto ed ossequio, il senatore Malagodi, fu costretto a parlare in quest'Aula alle 11 di sera di fronte a due senatori, di cui uno ero io, non per mio merito, ma per una forma di rispetto verso questo autorevole collega.

La vera riforma del Parlamento dovrebbe consistere nella partecipazione vera alle discussioni, non nel comportarsi come certi tifosi di calcio che, quando la loro squadra esce dal campo, disertano in massa le gradinate e non si interessano magari a ciò che avviene successivamente e che è altrettanto allarmante e altrettanto importante dell'incontro di calcio.

Credo, cari colleghi, di aver terminato e posso ancora una volta ringraziarvi per la pazienza e l'attenzione, ma soprattutto per l'intelligenza con cui avete seguito queste mie parole, che vanno oltre le regolette proposte dalle proposte di riforma del nostro Regolamento, vanno oltre le declamazioni di cui tutti quanti si sono doverosamente riempiti la bocca, ma colgono la sostanza di questa rivoluzione strisciante a cui assistiamo con disattenzione e qualche volta con impotenza. (*Applausi dalla destra. Congratulazioni*).

MALAGODI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la relazione dei nostri tre relatori ed il testo approvato dalla Giunta per il Regolamento sono molto limpidi e quindi mi esonerano dall'entrare in una descrizione di cose che sono innanzi agli occhi di tutti e che sono state già largamente illustrate da altri che lo hanno fatto meglio di me; e ce ne saranno altri che faranno ancora meglio. Vorrei invece esporre alcune brevi considerazioni circa gli aspetti istituzionali e politici di questa riforma.

Innanzitutto noto in essa un'europeizzazione iniziale del Senato che mi pare molto interessante; dico iniziale perchè vi è ancora della strada da fare e la faremo insieme. In primo luogo questi motivi che si condensano nell'europeizzazione si riflettono nei rapporti fra il Senato e la Comunità europea. Le misure che sono state decise assicurano una circolazione di idee politiche fra l'Europa e l'Italia e, all'interno del nostro paese, fra le diverse forze politiche.

Gli aspetti tecnici principali di tale circolazione di idee sono l'equiparazione della Giunta degli affari europei alle Commissioni, salvo la sede referente e quella deliberante, la competenza generale sulle cose comunitarie attribuita alla Giunta stessa, l'elevazione del numero dei suoi membri da 23 a 24 per permettere l'ingresso anche di due Gruppi oggi non rappresentati, le misure circa la presenza eventuale di eurodeputati ed ancora la presenza nel dibattito sulla programmazione economica e finanziaria. Infine, cosa che non è nel Regolamento ma che lavora nello stesso senso, va ricordato che abbiamo approvato recentemente qui in Senato il cosiddetto disegno di legge La Pergola, così come tempo fa approvammo la cosiddetta legge Fabbri. L'unica raccomandazione che posso fare, avendo partecipato attivamente all'elaborazione del testo del citato disegno di legge La Pergola, è che anche l'altro ramo del Parlamento voglia approvarlo rapidamente e senza modificazioni che lo distorcano.

Un secondo punto importante è quello del voto segreto o palese. Ciò tocca i rapporti tra il Senato e gli elettori, fra il Senato e le proposte parlamentari, fra il Senato e il Governo. Nel caso del cosiddetto disegno di legge La Pergola tocca i rapporti fra il Senato, il Governo italiano, i Governi

dei dodici paesi membri della Comunità economica europea e la Commissione europea.

A questo punto devo esprimere un giudizio che è forse diverso da quello di altri amici della maggioranza con i quali mi schiererò però al momento della votazione, perchè credo vi siano ragioni di ordine politico generale che mi indurranno a farlo. Sono personalmente favorevole alla massima possibile estensione del voto palese. Non vedo perchè un senatore che può essere chiamato domani a votare sulla pace o sulla guerra; che nel frattempo ha dovuto votare, ad esempio, sull'invio delle navi italiane nel Golfo Persico con pericolo evidente per l'incolumità delle navi stesse e dei relativi ufficiali e marinai, non possa votare circa questo o quel provvedimento di legge, su questa o quella persona. Vi sono dei Parlamenti nei quali si decide tutto con voto palese, comprese le nomine delle persone. Mi rendo conto che in un Parlamento che da più di un secolo è abituato ad un voto segreto che inizialmente proteggeva il parlamentare contro le eventuali prepotenze del potere esecutivo, del monarca, si faccia fatica a distaccarsi da questa vecchia abitudine. Questa però ha assunto un contenuto del tutto diverso da quello originario, servendo oggi soprattutto a nascondere la mano di chi tira la pietra contro il potere esecutivo e permettendo dei connubi innaturali in favore di proposte che vengono valutate non tanto in funzione dell'interesse generale o semplicemente della volontà generale, ma piuttosto in relazione a quello che il singolo immagina essere il suo interesse personale, magari accompagnato con l'interesse personale di qualcun altro.

Per queste ragioni sono personalmente favorevole – ripeto – alla massima estensione possibile del voto palese, pur rendendomi conto che vi sono oggi alcune ragionevoli eccezioni, ad esempio per quel che riguarda il voto alle persone o i diritti di libertà sanciti dalla Costituzione. Più in là di questo mi pare che cominciamo ad esagerare. Comunque, lo ripeto, non desidero creare un *casus* politico, ma credo mio dovere esprimere un giudizio in proposito.

In secondo luogo, emerge come connotato di questa proposta di modifica del Regolamento, quello che riguarda le sessioni e altre modalità di lavoro. Qui, ciò che colpisce è la complessità delle norme a cui si è dovuto far ricorso e che normalmente sono ancora più complesse delle norme che sostituiscono o che integrano altre disposizioni. Questo non è un capriccio, ma corrisponde alla crescente complessità del nostro lavoro. Per esempio, il bilancio una volta non aveva bisogno di essere preceduto dalla legge finanziaria e seguito da provvedimenti di accompagnamento o di collegamento. Una volta bastava il bilancio e, sempre una volta, il bilancio non era considerato in correlazione con la situazione economica e finanziaria del paese, tantomeno di una Comunità europea che non esisteva e con la quale oggi la relazione previsionale deve essere collegata, anche in forza di un emendamento che a suo tempo abbiamo introdotto in quella legge. Quindi, non è un capriccio se le norme sono diventate più complesse, ma questo fa sì che il passo in avanti che con esse realizziamo abbia un carattere necessariamente sperimentale e sia riservato a qualche modifica in futuro.

Del resto, noto che in una parte speciale delle norme, quella relativa ai decreti-legge, vi è addirittura la proposta di accantonarne temporaneamente alcune in attesa di poter stabilire – dice la relazione – «un proficuo parallelismo con quello che ha già stabilito in proposito la Camera dei deputati». Anche questa è una preoccupazione che una volta non aveva ragione di sussistere, ma che oggi è essenziale.

Vi sono misure governative urgenti – i decreti-legge – che non si possono togliere di mezzo immediatamente, anche se siamo tutti d'accordo che se ne fa un uso eccessivo. Ma regolati così come il testo proposto li regola, certamente sono riportati verso una minore anormalità.

Infine, vi è la parte che concerne la legge finanziaria. Ho già accennato al fatto che la nuova normativa prevede che sia deferita al parere della Giunta per gli affari europei anche la legge di programmazione. Non sono invece deferite la legge finanziaria e quella di bilancio, perchè – si dice – sono provvedimenti applicativi. Questo mi pare che stia poco in piedi. Tutto è legge applicativa e tutto è legge di principio in questo basso mondo, e, se si permette ad uno di mettere il naso nei princìpi generali, non c'è ragione che non gli si chieda il suo consiglio anche per l'applicazione, quando quest'ultima ha un volume decisivo come quello della legge finanziaria o il bilancio. Comunque, questa norma non reggerebbe affatto se si pretendesse di applicarla – e secondo il Regolamento proposto non andrebbe applicata – alle cosiddette misure di accompagnamento, perchè queste sono leggi già separate dalla legge finanziaria.

Certo, fanno parte della manovra generale, ma non sono la manovra generale e quindi, secondo il testo stesso delle proposte di modifica del Regolamento, per quel che concerne la Giunta per gli affari europei si applicano le disposizioni secondo cui la Giunta ha gli stessi poteri delle Commissioni permanenti, salvo il potere redigente e quello deliberante. Ciò significa che probabilmente in futuro dovremo introdurre anche in questo caso qualche precisazione per quel che riguarda la legge finanziaria ed il bilancio dello Stato. Non vorrei che dovessimo ad un certo momento chiedere un chiarimento sulle misure di accompagnamento, perchè – lo ripeto – leggendo il testo esso mi pare del tutto chiaro.

C'è un punto che non è affrontato nè qui, nè nella riforma della legge finanziaria anche se in quella – come ho già accennato – si è introdotto un emendamento con il quale si prevede che la legge stessa debba contenere gli elementi relativi alla Comunità europea. Non c'è nulla sul bilancio economico nazionale e sul bilancio economico dei Dodici; eppure se volessimo – nella logica in base alla quale la legge finanziaria è preceduta da una relazione di programmazione nella quale ci sono norme che diventano cogenti per la legge finanziaria, per il bilancio e per il volume finanziario dei provvedimenti di accompagnamento – dovremmo inserire questa considerazione all'interno di una valutazione del bilancio economico generale che è il vero problema dinanzi a cui ancora ci troviamo.

L'Italia ha un certo reddito nazionale che non è facile da determinare, ma grosso modo lo si può calcolare, tant'è vero che esistono delle pubblicazioni ufficiali nelle quali è solennemente indicato. Questo reddito è determinato da tanti addendi che sono la produzione agricola, la produzione industriale, i servizi e via dicendo; quanto di quel totale è disponibile per far fronte a tutte le incombenze dello Stato, compreso – ahimè – il pagamento degli interessi su un colossale debito pubblico? È questa la prima domanda che dobbiamo porci, una domanda che ritrovate in qualunque pubblicazione scientifica che riguardi questa materia. Non vi è nessuna ragione perchè ciò non sia anche presente nelle considerazioni del Senato e della Camera dei deputati. Voi mi chiederete perchè non abbiamo presentato un emendamento al riguardo durante l'esame della riforma della legge finanziaria.

Signor Presidente, ho fatto tanta fatica ad ottenere un inserimento in quella legge di un emendamento relativo alla necessità di tener conto dei Dodici, che mi sono reso conto che chi vuole troppo finisce con il non stringere nulla e perciò ho preferito prendere quello che era possibile e rinunziare per ora al resto. Devo anche dire che appartenendo a un sottogruppo non molto numeroso e dovendo fare quindi molte cose diverse, non mi è riuscito di seguire quella legge con tutto lo zelo necessario. Ho già detto che bisognerebbe farsi promotori di un disegno di legge che prescrivesse al Presidente del Consiglio, ai ministri e ai direttori generali di non dimenticare mai che l'Italia fa parte della Comunità europea, perchè in questi ultimi tempi ci è toccato approvare un buon disegno di legge sulla Presidenza del Consiglio e un ancor migliore disegno di legge relativo all'ambiente, dei quali il primo non contiene riferimenti alla Comunità europea salvo qualche parola gettata lì, e il secondo non ne contiene proprio nessuno, tanto che ho scritto al Ministro e può darsi che ne nasca un emendamento da presentare alla Camera dei deputati.

Tutto ciò fa però parte del futuro e non diminuisce il valore di quello che stiamo facendo oggi, e per queste ragioni annunzio senz'altro il voto favorevole dei senatori liberali a queste proposte, con alcuni emendamenti che abbiamo presentato. (*Applausi dal centro e dalla sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Corleone. Ne ha facoltà.

CORLEONE. Signor Presidente, colleghi, è sperabile che questo dibattito eviti il rischio di una ripetizione di cose già dette, sentite, consumate e usurate e per questo è necessario che ci sia attenzione e ascolto riguardo le cose che reciprocamente ci si dice.

Questo dibattito si apre con un lavoro della Giunta che è stato da tutti elogiato e probabilmente, se non fosse stato in qualche misura condizionato da un dibattito esterno, da un dibattito determinato in un certo modo da quello che accadeva nell'altro ramo del Parlamento, ci troveremmo a discutere su oggetti ancora più rilevanti di quelli che ci troviamo realmente a giudicare e a dover votare.

È una premessa, innanzi tutto, e a mio parere un'illusione pericolosa, affidare alle riforme regolamentari problemi che sono affrontabili e risolvibili solo con riforme istituzionali, con riforme di carattere costituzionale. E mi pare in effetti una prova rischiosissima, il cui rischio è stato lambito, quella di affrontare il problema del sistema bicamerale attraverso norme regolamentari, cioè addirittura di prevedere una discussione sommaria dei disegni di legge già approvati dall'altro ramo del Parlamento. Questa proposta è stata accantonata, ma è una spada di Damocle.

Perchè, a mio parere, questo è un grave rischio? Perchè in realtà non si va, così, ad affrontare a viso aperto la questione sul monocameralismo o bicameralismo, ma in realtà surrettiziamente, attraverso una scorciatoia regolamentare, si va, mangiandosi foglia dopo foglia le competenze di un ramo del Parlamento (in questo caso del Senato), ad aprire la via a quella «Camera delle Regioni» di cui si è sentito parlare in maniera nefasta o ad altre ipotesi come quella di una Camera ridotta sempre di più al nulla. Ciò in contrasto con una situazione di fatto di produzione legislativa che io credo sarebbe in primo luogo diritto e dovere dei senatori difendere per la sua qualità (sempre relativa).

Questa mattina il senatore Spadaccia ha ricordato la *ratio*, la lungimiranza, l'equilibrio del Regolamento che regola i nostri lavori, predisposto in tempi ormai lontani da autorevoli senatori. Ebbene, perchè allora inserire modifiche? Qual è la necessità? Sicuramente un adeguamento del Regolamento è necessario; quello che noi diciamo è che deve essere un adeguamento che però non nasca da motivi efficientistici, cioè per accelerare la produzione di leggi.

Ritengo che questo Parlamento abbia un primo difetto, quello di produrre leggi e leggine. Fin troppe volte abbiamo sentito parlare di leggi e leggine, soprattutto di leggine corporative, di leggine subalterne agli interessi corporativi e lobbistici. Si tratta molto spesso di leggi approvate in Commissione, non in Aula.

Allora il problema non deve consistere nel farsi attirare dalla sirena della quantità di leggi; dobbiamo conservare la speranza di una qualità diversa delle leggi. Infatti le troppe leggi hanno effetti negativi anche nel rapporto tra Stato e cittadini, complicandolo continuamente. Esiste un apparato di leggi incomprensibili per il cittadino; si tratta di leggi che si accavallano le une sulle altre senza neppure arrivare a determinare un *corpus*, cioè una riedizione organica delle leggi stesse. In realtà le leggi si sommano semplicemente le une alle altre.

Tutto ciò crea non soltanto un problema di leggi corporative, ma anche un problema nei rapporti civili con i cittadini; questo è il nodo centrale. Poche leggi ma chiare: questo è un monito della Repubblica romana del 1849 dimenticato dalla nostra attuale Repubblica. Poche leggi ma chiare: il presidente Spadolini certamente conosce l'origine di questa frase, ma debbo ricordare che la sua disapplicazione è totale.

Esistono molte leggi, una congerie di leggi non chiare, confuse, la cui interpretazione è demandata sempre ad altri, spesso alla magistratura. Sicuramente il cittadino non comprende queste leggi e dobbiamo quindi intervenire su questo punto: non per approvare più leggi, ma per approvarne di migliori.

Quali sono i punti su cui siamo chiamati a decidere? Si tratta di innumerevoli questioni e questo è senz'altro positivo. Infatti il nostro non è un dibattito sul voto segreto o sul voto palese. Credo invece che questo dibattito appassioni l'opinione pubblica soltanto a causa di un moto contro i politici, certamente non per le sue ragioni di fondo, cioè per quanto riguarda i componenti del Senato. Successivamente spiegherò i motivi di questa situazione.

Esistono comunque tre punti su cui vi è accordo generale: anzitutto per quanto riguarda le norme concernenti la Giunta per gli affari della Comunità europea. Il senatore Strik Lievers domani illustrerà gli emendamenti che intendiamo presentare, tendenti ad allargare l'ipotesi di controllo e di intervento. Comunque sulle previsioni esistenti siamo tutti d'accordo.

Inoltre siamo d'accordo sull'inserimento del parere da richiedere alla Commissione giustizia su una serie di norme; infatti abbiamo dovuto registrare una proliferazione di penalizzazioni in ogni legge. Anche in questo caso ritengo necessario richiedere l'espressione del parere alla Commissione giustizia. Abbiamo proposto, congiuntamente a molti altri colleghi, di considerare obbligatorio questo parere, però mi sembra che l'orientamento non si muova in questo senso poichè si preferisce una scelta più ristretta. Comunque concordiamo su tale questione.

Un altro punto su cui credo concordino tutti (mi stupirebbe il contrario) è quello di garantire la rappresentanza di tutti i Gruppi nel Consiglio di Presidenza. La decisione su tale punto è stata lasciata all'Aula, ma credo che tutti concordino: è una misura che deve essere sancita da questo dibattito proprio perchè andiamo verso un nuovo patto di convivenza. A maggior ragione, se siamo spinti a imitare la Camera dei deputati in molte cose, che probabilmente potremmo evitare, mi pare che questa norma già presente da alcuni anni nel Regolamento della Camera dei deputati debba fare il suo ingresso anche in quello del Senato della Repubblica. Ecco tre punti su cui siamo d'accordo tutti, credo, e per i quali faremo la nostra parte nel dare il consenso.

Vediamo, invece, quali sono i punti su cui discutere e da non prendere assolutamente per buoni, lavorando per migliorare le proposte che ci sono giunte. Riguardo la riduzione dei tempi di parola non si dovrebbero spendere molte parole per dire che questo è un omaggio qualunquistico all'opinione comune secondo cui in Parlamento si chiacchiera molto e si produce e lavora poco. Non credo ci sia bisogno di dare questo omaggio a tale opinione anche perchè nel Regolamento del Senato, in questa legislatura che abbiamo vissuto finora, non mi pare si sia fatto abuso di parola, ma che se ne sia esercitato il diritto. Il fatto che esista e che sia stato già utilizzato lo strumento del contingentamento dei tempi, ci mette già al riparo da manovre ostruzionistiche.

Se andassimo a vedere i tempi degli interventi dei relatori di maggioranza, degli interventi dei colleghi di maggioranza e delle repliche del Governo credo che scopriremmo che in molte occasioni sono stati superati i venti minuti, tempo previsto nella nuova proposta; ma sono stati superati con interventi che rimarranno per importanza, bellezza e approfondimento nella storia del Parlamento. Credo che nessuno rimpianga i dieci-quindici minuti in più di quelli che da ora in avanti sarebbero accordati.

Perchè questo allora? Ci deve essere detto. Forse perchè si vuole dare l'impressione che il Parlamento, che si chiama così perchè è il luogo della parola, diventi, invece, una fabbrica di qualche altra cosa: di voti e di consenso, il più silenzioso possibile per non disturbare il manovratore? Credo che questo sia un indizio sintomatico; non è grave in sè perchè poi nella civile tolleranza che abbiamo si potrà comunque, se ci saranno cose intelligenti da dire, parlare qualche minuto in più e non credo che succederà nulla in quest'Aula; ma è un segno della trasformazione della comunicazione che si vuole dare all'esterno, quasi che si avesse il complesso di colpa da cui il Senato si deve redimere.

Veniamo al voto segreto. Abbiamo già detto come per primi, già nella scorsa legislatura, abbiamo posto, ottenendo grossi consensi, il problema su quello che era in nodo del voto segreto in occasione della legge finanziaria, che si trasformava in un torneo dove ognuno doveva correre a prendere un premio e in quella corsa si usavano tutti gli strumenti. Il Parlamento con il meccanismo del voto segreto si era creato l'immagine presso l'opinione pubblica di essere anche al servizio delle cause di gruppi di potere esterni al Parlamento.

Noi per primi abbiamo posto il problema della necessità di eliminare il voto segreto per le leggi di spesa ed è grave che si siano dovuti aspettare oltre due anni perchè si affrontasse la soluzione di tale problema. Oggi si è posta una questione non più di efficace trasparenza nel lavoro parlamentare, per

non permettere ancora quella corsa sul «treno» della finanziaria che durava mesi interminabili: si è posto invece un problema di moralità, non so se politica, e si afferma che i parlamentari devono essere uomini e donne coraggiosi, che in ogni momento devono dire come votano, a se stessi, al paese, alla stampa, senza avere paura. A questa retorica che circola nel nostro paese anche il Parlamento non si può sottrarre.

Quasi si trascura un piccolo dettaglio, e cioè che dalle modifiche del Regolamento dobbiamo uscire con un Parlamento più libero, fatto di parlamentari messi nelle condizioni di essere più liberi. Dobbiamo anche capire se un Parlamento più libero e parlamentari più liberi possano uscire da una riforma regolamentare e non invece da una riforma del sistema elettorale, da una riforma del metodo di estrazione della classe politica e soprattutto da una rottura della cappa di controllo del nuovo monarca a cui faceva prima riferimento il senatore Malagodi, che è rappresentato oggi dai partiti e, nel Parlamento, dai Gruppi. Abbiamo sempre più il potere dei partiti fuori e il potere dei Gruppi all'interno del Parlamento. Io appartengo ad un Gruppo, forse uno dei pochi, che ha dato in quest'anno di lavoro dimostrazioni di libertà al proprio interno, di differenza nella sua composizione, di diversità costante nel voto, con motivazioni diverse. Ma è un'ipotesi molto lunga per essere praticata.

Non si tratta di fare una battaglia per difendere qualcosa di nostro, perchè le opposizioni hanno sempre detto al paese come votano, nè si tratta di rivendicare il voto, perchè lo abbiamo sempra fatto. Il problema è di tutti ed è determinato dal fatto che il potere dei Gruppi esiste ed è pesante. Il collega Mazzola ieri diceva che non ci saranno penalizzazioni per i parlamentari che dissentiranno. Questa è una promessa. Noi ne prendiamo atto e siamo contenti per i senatori del Gruppo dell'onorevole Mazzola, che così saranno più invogliati a dissentire, ma in realtà, per quanto abbiamo visto anche in quest'Aula recentemente, il dissenso non è molto apprezzato e quando un senatore o una senatrice dissentono mi pare che la reazione dei più vicini non sia prettamente felice e consenziente.

Quindi credo ci sia molto da lavorare su questo piano, tant'è vero che il senatore Bausi – mi sembra su «Il Popolo» – ha espresso recentemente, proprio in relazione a questo dibattito, la sua opinione, proponendo quasi uno statuto dei diritti del parlamentare all'interno dei Gruppi e chiedendo ciò che noi chiediamo con un nostro emendamento, vale a dire che ci sia la possibilità per il parlamentare (pensate quale cosa straordinaria!) di chiedere una riunione del direttivo del Gruppo per decidere come si deve votare. La stessa proposta fatta dal senatore Bausi noi la avanziamo con un emendamento.

LIPARI, *relatore*. Non era una proposta di modifica regolamentare.

SPADACCIA. Siamo in sede di riforma del Regolamento e non di lettura di articoli de «Il Popolo», quindi per forza dobbiamo avanzare certe proposte con emendamenti.

CORLEONE. Capisco l'obiezione, ma siccome dobbiamo affrontare i diritti di libertà dei parlamentari, dobbiamo anche immaginare che questo diritto dei parlamentari vada a incidere su un'autonomia che in realtà è strapotere dei Gruppi; e ritengo si possa prevedere che un parlamentare

abbia la facoltà di chiedere la riunione del direttivo del Gruppo e che un decimo dei parlamentari possa chiedere l'assemblea del Gruppo. Credo che ciò si possa proporre, perchè, essendo questo un Parlamento dei Gruppi ed essendo questo un Regolamento dei Gruppi, non capisco la ragione per cui debba essere dei Gruppi solo per lo strapotere e non anche per i diritti.

Questi sono i problemi e credo che, se arriveremo ad una rappresentanza parlamentare fondata sulla scelta da parte dei cittadini del proprio rappresentante, che dovrà rispondere al popolo sovrano, e se avremo un Parlamento di liberi deputati e senatori, allora il problema del voto segreto si sdrammatizzerà immediatamente, lasciando quelle garanzie che – secondo me – sono comunque da salvaguardare in ogni sistema parlamentare ed elettorale, vale a dire le riserve per i voti sulle persone, per le votazioni per scheda e per altri casi che vorremmo pensare.

Il problema è che oggi non è così. Chi può sostenere con onestà intellettuale che oggi il corpo elettorale elegge i parlamentari sulla base dei voti espressi? Non è così: in realtà si vota in base al potere dei partiti nella formazione delle liste e nelle cordate delle preferenze. Esiste una serie di meccanismi *ad hoc*, e, per quanto riguarda il Senato, sappiamo che non si tratta di un sistema uninominale vero e quindi neppure noi, pur eletti in base ad un sistema apparentemente uninominale, rispondiamo all'elettorato, bensì alla scelta fatta dai collegi elettorali.

Quindi mi sembra sia un problema che, se non verrà affrontato, ci trascinerà in un dibattito falso, non di moralità, ma moralistico, a proposito del coraggio o meno dei parlamentari nell'esprimere il proprio voto.

In realtà, parallelamente ad una norma che restringe il voto segreto, dobbiamo prevedere anche qualche contrappeso; essendo tutto giocato su un sistema di pesi e contrappesi, oggi scegliamo un peso senza prevedere un contrappeso che può essere quello di cominciare ad immaginare delle forme di garanzia dell'autonomia del parlamentare.

Il problema non è solo quello della tutela del dissenso del parlamentare; se così fosse potrebbe avere in qualche misura validità l'opinione che comunque egli è libero di votare come vuole, salvo poi che le conseguenze saranno quelle che saranno. Il problema è invece innanzitutto quello del diritto alla conoscenza e alla decisione informata da parte dei parlamentari. Dobbiamo arrivare ad avere un Parlamento in cui non vi siano decisioni prese fuori dalle Assemblee che vengono calate attraverso la mediazione autoritaria dei Gruppi. Dobbiamo realizzare la possibilità di un'espressione informata su tutti gli argomenti da parte dei parlamentari. Quindi non tutela del dissenso, ma promozione della possibilità di una consapevole partecipazione al lavoro del Parlamento.

Su queste problematiche abbiamo presentato una serie di emendamenti; si tratta di proposte molto semplici che in realtà sono la traduzione in emendamenti di quello che è stato già votato alla Camera dei deputati; cioè salvaguardare comunque in questa fase, che deve essere di approssimazione successiva, alcune aree assimilabili al voto segreto sulle persone. L'istituzione delle Commissioni parlamentari di inchiesta, ad esempio, non è forse un momento assimilabile a quello del voto sulle persone? Le Commissioni di inchiesta spesso hanno un nome e quelle che non si istituiscono lo hanno anzi a caratteri cubitali; la Commissione di inchiesta sui fondi neri dell'IRI o la Commissione di inchiesta sul caso Cirillo, entrambe non istituite,

riguardavano nomi precisi che creavano dei problemi al pari delle votazioni sulle persone. È comunque da garantire la libera espressione della decisione del parlamentare.

Senza voler svolgere alcuna battaglia per la difesa del franco tiratore, vogliamo che si realizzi una tutela della libertà di coscienza in presenza di gabbie ancora molto forti. Vogliamo contestualmente la rottura di tali gabbie per arrivare alla possibilità della libera espressione. Disarmare senza armare di altri strumenti significa dare nuova possibilità al moderno principe, al monarca, di impedire il funzionamento libero delle istituzioni.

Ancora più grave è l'elevazione del *quorum* per la verifica del numero legale. Non siamo disponibili ad accettare una simile proposta; l'averla presentata è una provocazione non intellettuale ma reale al funzionamento legittimo e costituzionale del Senato della Repubblica; significa sancire la violazione continua e costante dell'articolo 64 della Costituzione, vuol dire sancire l'assenteismo legalizzato, vuol dire avere il voto e il vuoto palese contemporaneamente in quest'Aula. Questo per noi non è accettabile! Noi diciamo che vi è anche un fatto da ricordare cui noi abbiamo accennato nella relazione che avevamo presentato con le nostre modifiche alla Giunta per il Regolamento, cioè la dura replica dei dati.

Nell'VIII legislatura la richiesta di numero legale è stata avanzata 16 volte; nella IX legislatura la verifica del numero legale è stata richiesta 40 volte, anche in presenza di una battaglia di opposizione particolarmente accentuata; mentre nella X legislatura i dati che gli uffici ci hanno fornito, fino al mese di giugno, parlano di 5 richieste di verifica del numero legale, signor Presidente!

Posso anche ricordare che lo scrutinio segreto nell'VIII legislatura è stato richiesto 67 volte in 4 anni; nella IX legislatura 113 volte - sempre in presenza di una straordinaria, anche per il Partito comunista, battaglia di opposizione - e nella X legislatura - sempre fino al mese di giugno - 36 volte, compresa la discussione sulla legge finanziaria.

Io credo che di fronte a questi numeri ci si dovrebbe spiegare quale è la ragione di questo intervento tendente ad elevare da 8 a 15 senatori il *quorum* per la richiesta di verifica del numero legale. La motivazione è che si vuole assolutamente impedire che di fronte a qualche cosa di scandaloso approvato ad Aula vuota, vi sia un sussulto e si dica: no, fermiamoci un momento! Non c'è altra spiegazione. Cioè si vuole anche impedire un sussulto di coscienza di fronte ad un qualcosa di scandaloso, perchè i numeri che abbiamo citato - e che sono a disposizione di chiunque voglia leggerli - stanno a dimostrare che non si è mai fatto abuso e che addirittura questo non è materialmente realizzabile, perchè già il *quorum* attuale è faticoso da realizzare. In certe occasioni non è possibile neppure chiedere la verifica del numero legale, perchè in quest'Aula non vi sono 8 senatori presenti; per cui vorrei capire come è venuto in mente a qualcuno di proporre questa cosa vergognosa!

Noi ricerchiamo un dialogo per far retrocedere questa proposta che non ha alcun senso perchè non persegue un criterio efficientistico, e perchè cozza contro dei princìpi fondamentali. Semmai noi dobbiamo pensare al fatto che qui, proprio per garantire la presenza dei senatori, dovrebbe essere posto l'obbligo del numero legale, perchè la presunzione di esso andava bene in un regime diverso; ma se cambia il regime non possiamo più accettarla.

Ora elencherò semplicemente le ulteriori proposte che noi facciamo e che non sono state prese in considerazione. A me pare che su molti punti

estremamente importanti si sarebbe potuto avere più coraggio riformatore.

Anzitutto proponiamo che nella Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari siano presenti tutti i Gruppi parlamentari; l'obbligo nasce a maggior ragione della riforma dell'Inquirente. Riteniamo quindi che nel Regolamento debba essere espressamente prevista questa modifica che garantisce la presenza di tutti i Gruppi e su questo non c'è bisogno di ulteriore illustrazione perchè sappiamo ciò che vuol dire, specialmente dopo l'approvazione della nuova legge sull'Inquirente.

Proponiamo anche che per l'assegnazione dei disegni di legge in sede deliberante si appronti una modifica che preveda la possibilità di una pronuncia da parte dell'Assemblea. Nell'altro ramo del Parlamento questa previsione esiste e noi la riteniamo importante perchè abbiamo il timore che si scelga la via pericolosa di assegnare in sede deliberante molti disegni di legge, troppi. I rischi di questa scelta non si superano garantendo la pubblicità dei lavori delle Commissioni in sede deliberante con il ricorso al circuito audiovisivo; ciò non è sufficiente e quindi proponiamo la possibilità dell'intervento dell'Assemblea, perchè nella proposta di modifica del Regolamento che ci viene presentata vi è la tendenza a spogliare l'Aula e ad arricchire le Commissioni in modo estremamente pericoloso per i lavori del Parlamento.

Sulle sessioni abbiamo molte perplessità e proponiamo una fase di sperimentazione prima di giungere ad una formulazione precisa perchè riteniamo si debba verificare soprattutto la compatibilità delle sessioni con l'attualità politica. Già nella proposta è previsto che in caso di episodi o fatti urgenti vi sia la possibilità e il dovere di inserire nuovi argomenti, ma in realtà non sappiamo come si concilierà l'inserimento di questi argomenti col programma, perchè si dice che niente deve turbare il programma che deve rimanere di gesso, intoccabile. Ci rendiamo conto che o si andrà avanti a sedute notturne, oppure il meccanismo delle sessioni verrà immediatamente sfalsato. Abbiamo sempre denunciato la concomitanza del lavoro dell'Aula e quello delle Commissioni e lo scarso rilievo del potere ispettivo e di controllo; pertanto non diciamo no alle sessioni, ma siccome la Giunta per il Regolamento ha già percepito la difficoltà di inserire nuovi argomenti, proponiamo una fase di sperimentazione per poi arrivare ad una formulazione sulla scorta di alcuni mesi di lavoro in questo senso.

Un problema, che è stato peraltro esaminato e che è minore, è quello di sancire il divieto di esame dei disegni di legge in periodi di crisi governativa; questo noi diciamo che deve essere sancito ad evitare eccezioni che poi rischiano di rompere una consuetudine, che era pacifica; qualche mese fa l'abbiamo rotta, dicendo che non costituiva precedente, ma in realtà non c'è niente di scritto, per cui noi diciamo che, per evitare questo, sarebbe bene che nel Regolamento fosse sancito.

Noi presentiamo una proposta di cosiddetta «corsia preferenziale» e in realtà proponiamo che ci sia la possibilità di un *iter* accelerato e preferenziale per provvedimenti che il Governo ritiene urgenti, ma anche per provvedimenti il cui esame è richiesto da Gruppi parlamentari.

Noi crediamo che occorra uno statuto dei diritti, non tanto delle opposizioni ma di tutti i Gruppi parlamentari e non solo del Governo, perchè noi, in realtà, con le misure che prevediamo sui decreti-legge, sulle sessioni di bilancio e altro, diamo solo nuova forza al Governo. Noi in realtà dobbiamo prevedere anche la possibilità per i parlamentari, singoli e

associati nel Gruppo, di vedere messe ai voti, per essere approvate o respinte, loro proposte di legge o, comunque, proposte di legge da loro sollecitate.

Poi ancora, noi proponiamo un'iscrizione automatica all'ordine del giorno dell'Assemblea dei disegni di legge di iniziativa popolare dopo un certo tempo. Noi dobbiamo valorizzare in qualche modo questo strumento e quindi dobbiamo proporre che comunque questo tipo di disegno di legge sia iscritto all'ordine del giorno e non che gli sia mantenuto il privilegio di essere iscritto nella legislatura successiva; infatti l'unico privilegio attualmente accordato a un disegno di legge di iniziativa popolare è che esso, anche se rimane cinque anni nei cassetti, poi però, all'inizio della nuova legislatura, è comunque automaticamente ripresentato: questo ci pare veramente troppo poco come omaggio al popolo che vuole essere legislatore.

Vengo al discorso del *question time*. Se noi, nell'ipotesi di sessioni, pensiamo a una settimana di lavoro di controllo e di sindacato ispettivo, proponiamo che sia inserito anche quello che viene chiamato *question time*, cioè quel procedimento con interrogazioni brevi, risposte brevi e repliche brevissime e con pubblicità al massimo livello. Credo che avremmo questioni fondamentali e importanti su cui esercitare a caldo questo diritto.

Riteniamo proprio che queste siano modifiche che danno forza e interesse al Parlamento, al suo lavoro e alla presenza dei parlamentari.

Per quanto riguarda le mozioni, noi presentiamo una modifica che crediamo non dovrebbe turbare e preoccupare, cioè quella di prevedere che le mozioni possano essere presentate, oltre che dal numero prescritto di senatori, anche dai Presidenti dei Gruppi; questo perchè ci pare che sia una contraddizione il fatto che i Presidenti di tutti i Gruppi siano presenti alla Conferenza dei Capigruppo e abbiano una serie di prerogative, ma tra queste non sia compresa la possibilità di presentare una mozione. Giudichiamo la mozione uno strumento importante per la vita del Parlamento e ci sembra che tale limitazione sia inconcepibile ed inaccettabile.

Per quanto riguarda i decreti-legge avevamo presentato qualcosa di più coraggioso rispetto a quello che ci viene proposto. Avevamo articolato la nostra proposta in tre punti: eliminazione della verifica dei presupposti di costituzionalità, inemendabilità e non reiterabilità. La proposta che viene presentata ci sembra più prudente rispetto alla nostra. Noi riteniamo che quanto meno si possa eliminare la verifica dei presupposti di costituzionalità anche attraverso la forma scelta e contenuta nella proposta.

Signor Presidente, colleghi, signor relatore, questo è il complesso delle proposte che suggeriamo. Si tratta di proposte che si inseriscono in una visione del Regolamento che tende ad adeguarlo alle necessità di oggi. Tali proposte operano per aumentare la possibilità di espressione del parlamentare.

Noi abbiamo però il timore che la vostra proposta di Regolamento abbia invece un'ispirazione di ingabbiamento. La stessa previsione che le Commissioni lavorano secondo le direttive della Conferenza dei Capigruppo e della Conferenza dei Presidenti delle Commissioni e secondo le indicazioni emerse dagli incontri dei Presidenti dei due rami del Parlamento, in realtà è astratta. Infatti le Commissioni lavorano in altro modo; chi sa come lavorano le Commissioni si rende conto che questa è una visione dei fatti che nel concreto sarà irrealizzabile.

Devo però precisare che è questa visione che ci preoccupa. Ci preoccupa che si possa pensare che non sia l'Aula a recepire il lavoro delle Commissioni, ma che da un direttivo – sia pure un superdirettivo – provengano le indicazioni alle Commissioni in merito al lavoro da svolgere. Questo ci sembra un errore concettuale, che comunque nei fatti prefigura una forzatura. Ad esempio si può registrare una forzatura per quanto concerne i disegni di legge di iniziativa di un singolo senatore. Tali disegni di legge in realtà non saranno mai portati all'attenzione della Conferenza dei Capigruppo, che esaminerà altre questioni, mentre l'ipotesi di esaminare il disegno di legge d'iniziativa di un singolo parlamentare può venire solo da una Commissione: abbiamo perciò immaginato una costruzione che tende ad ingabbiare il parlamentare. Forse nei fatti non sarà così? Certamente non sarà così perchè la realtà supera qualsiasi forzatura illuministica. Non mi piace usare questa espressione perchè mi sembra che le cose illuministiche siano belle e che quindi non sia opportuno usarla per descrivere immagini negative. Si tratta di forzature provenienti dall'alto, tendenti a restringere in qualche modo i lavori, anche se al fine di coordinarli. Comunque l'immagine che emerge dalla proposta è proprio questa.

Abbiamo perciò avanzato delle proposte che si inseriscono in una logica diversa, quella della maggiore possibilità di espressione dei singoli parlamentari. Si tratta della possibilità di non essere ingabbiati in logiche provenienti dall'esterno o da qualsivoglia direzione. Ci auguriamo che queste nostre proposte siano ascoltate, meditate e valutate positivamente.

In questo caso avremo fatto dei passi avanti per un Regolamento che lavori per un Parlamento più libero, non per un Parlamento più efficientistico o con presunzione di maggior efficienza; perchè in realtà il problema è garantire la maggiore efficacia e non un efficientismo che rischia di non essere confacente al luogo.

Il Parlamento è un luogo da trattare con estrema delicatezza, metterci le mani come se fosse un'azienda è un errore politico e culturale ed è per questo e con questo spirito che ci auguriamo che il lavoro del Senato, per quanto riguarda la modifica del Regolamento, sia sensibile a questa nostra aspirazione. (*Applausi dal Gruppo federalista europeo ecologista*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Acone. Ne ha facoltà.

ACONE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, le modificazioni che la Giunta propone di introdurre al Regolamento del Senato sono di non poco momento perchè attengono a temi di indiscutibile riflesso costituzionale: quelli della decretazione d'urgenza, dell'organizzazione dei lavori (cui sono sottese, tra le altre, le fondamentali questioni del deferimento in sede deliberante o redigente dei disegni di legge già approvati dalla Camera dei deputati, dell'estensione dei poteri di ispezione e di controllo da parte delle minoranze, della possibilità di verifica del numero legale) e, infine, quello del voto segreto. Una rivoluzione copernicana, come facilmente si intende che, come ha detto il presidente Spadolini, non ha pari per complessità e ampiezza nella storia recente del Senato.

Le esigenze di fondo che hanno mosso ed orientato prima nella ricerca e, poi, nella scelta delle soluzioni sembrano essere due: una maggiore efficienza adeguata ai bisogni del tempo presente, segnato da un'intensa dinamicità delle relazioni intersoggettive; un corretto e trasparente esercizio del potere

legislativo, in modo da ridare fiducia al cittadino in ordine alla razionalità dei meccanismi legislativi e alla consequenzialità delle determinazioni rispetto alle formali e solenni enunciazioni politiche. Esigenze, come si vede, di grande rilievo che il pacchetto di proposte in esame intende soddisfare attraverso il metodo della programmazione facendo eco, come si legge nella relazione Elia, ad una più antica proposta di modifica dell'articolo 64 della Costituzione, e mediante la ormai ampiamente riconosciuta opportunità di una utilizzazione diffusa della votazione a scrutinio palese, unica via, come si legge nella relazione Lipari, capace di ridare alle decisioni da assumere in sede legislativa ricchezza di motivazione, autonomia di scelte, nonchè precisi criteri di imputazione in chiave di responsabilità e, ad un tempo, idonea a riconoscere il prestigio del ruolo istituzionale a ciascun singolo parlamentare.

Nessuno, credo, può dubitare dell'esattezza di questa impostazione che ha, in aggiunta, il pregio di inserire in modo organico, non episodico o limitato ad alcuni aspetti soltanto, il tema dell'abolizione, *rectius* della «residualizzazione» del voto segreto, così da allineare il nostro paese sulle posizioni delle altre democrazie europee e occidentali in genere.

Il dibattito sin qui svoltosi ha, infatti, registrato un consenso singolarmente esteso; si è del tutto incentrato su taluni aspetti particolari, su problemi di limiti e di coerenze tecniche e giuridiche. Purtuttavia si tratta di aspetti non secondari, ad illustrare i quali intendo formulare le seguenti osservazioni.

Il nodo più rilevante attiene alla scelta del metodo di votazione per le leggi di revisione della Carta costituzionale. Dico subito che, a parte gli accordi politici intervenuti su questo problema, non comprendo la genesi di un orientamento che postula una diversità di scelta tra le due Camere e che tenta di rinvenire una delle *rationes* proprio nel mantenimento in chiave ammodernata del bicameralismo. Trovo l'uno e l'altra assolutamente privi di sostegno argomentativo, venendosi così a disvelare un substrato di carattere transattivo, o peggio compromissorio o, comunque, di basso profilo.

Sono fermamente convinto che siamo – mi si passi la licenza – in tema di diritti indisponibili, non transingibili, ed una variazione avulsa da una *ratio* immanente all'istituto suona come una stridente antinomia, perchè se è vero che al legislatore è dato di legiferare entro l'ambito stabilito dalla Carta fondamentale, è vero altresì che egli deve procedere non per capriccio, nè per calcolo, ma nell'armonico rispetto degli interessi ritenuti dal costituente meritevoli di riconoscimento.

Tra questi interessi o diritti vi è quello – capovolgendo così i termini del dibattito in corso – che ha il singolo senatore a votare in modo palese la modifica delle norme costituzionali, delle stesse regole del gioco democratico, e l'elettore a conoscere in che modo il suo rappresentante ha votato. Come ha detto stamane il compagno Forte, «lo smantellamento del voto segreto costituisce un avanzamento del sistema democratico». Ciò forse a noi non appare ancora molto chiaro, ma confido che il tempo darà ragione di questa affermazione. Del resto, su di essa noi basiamo la prospettiva della continuazione della nostra democrazia. «Gli argomenti utilizzati per suffragare l'opportunità di eccezioni alla regola del voto palese in particolari casi di coscienza» – ha proseguito il senatore Forte – «provano troppo. È infatti proprio in quelle circostanze che massimamente deve tenersi conto del diritto del rappresentato a conoscere la condotta del rappresentante,

giacchè quelle sono le circostanze in cui la tensione etica del parlamentare perviene ad un confronto con quella della sua base elettorale».

Se queste nobili parole hanno un significato generale, non vedrei campo migliore di rispondenza che quello della revisione della Carta fondamentale: momento in cui è massimo l'interesse oggettivo della base elettorale a conoscere la reale indole del proprio rappresentante. Non è dunque all'interesse più o meno confessabile del parlamentare che occorre avere riguardo, ma al diritto del cittadino al riscontro della corrispondenza del proprio voto con le effettive opinioni dell'eletto. Questi può avere solo un interesse: quello di essere posto in grado di esprimere pubblicamente il proprio voto rispetto a scelte che attengono ai fondamenti stessi della vita democratica. Vedo con piacere che il collega Mazzola è animato da analoga esigenza e che correttamente ha separato il problema del voto palese da quello del rapporto tra parlamentare, Gruppo e partito. Anche da questo punto di vista il tema delle leggi di revisione della Costituzione esibisce un profilo che accentua il bisogno di trasparenza; un dissenso in questa materia può talvolta segnare un necessario e dignitoso distacco dal partito, ma non deve mai consentire il surrettizio mantenimento di una solidarietà attraverso una costante finzione.

Un secondo punto riguarda i limiti e lo spazio temporale dell'esercizio del potere del Governo di fare ricorso allo strumento del decreto-legge. Naturalmente, nell'ambito della riforma del Regolamento, per giunta di una sola Camera, lo sforzo si apprezza soprattutto sul piano della proposta, protesa alla ricerca di un consenso dell'altro ramo del Parlamento.

Ciò non di meno, la modifica dell'articolo 78, suggerita – come è ben detto nella pregevole relazione Fabbri – dalla recente legge n. 400 del 1988, appare estremamente rilevante, sia in quanto offre soluzioni ragionevoli ad alcuni aspetti problematici eternamente discussi (rispetto dei termini, divieto di reiterazione del decreto-legge respinto ed emendabilità), sia in quanto modifica il sistema del filtro di costituzionalità – istituto introdotto dalla novella regolamentare del 1982 – il cui fallimento è sotto gli occhi di tutti.

L'orientamento restrittivo che si desume dal complessivo tenore del nuovo testo dell'articolo 78, costituisce una sana reazione al fenomeno di abuso del decreto-legge, che ha talvolta condotto alla creazione di una corsia doppiamente preferenziale, consentendo l'introduzione nell'ordinamento di norme diverse da quelle originariamente volute dall'Esecutivo. È questo il tormentato tema dell'emendabilità del decreto-legge; tema che non dovrebbe essere riguardato certo nell'ambito puramente regolamentare e da un solo ramo del Parlamento. Una qualsiasi disciplina tesa a reprimere o a contenere l'abuso non può che porsi, in teoria, come disciplina generale.

La proposta di limitare le ipotesi di emendabilità a quelle tassativamente previste dal decimo comma costituisce una rinnovata testimonianza della volontà di restituire alle vere origini l'istituto del decreto-legge, che sono poi quelle che si sostanziano nell'endiadi «necessità ed urgenza». Il divieto di emendamenti estensivi ed aggiuntivi (comma 11°) e l'inappellabilità della decisione del Presidente del Senato sull'ammissibilità degli emendamenti (comma 12°), costituiscono una rete regolamentativa idonea a ridimensionare il fenomeno dell'abuso e una valida proposta all'altro ramo del Parlamento.

La proposta della Giunta di accantonare i commi dal 6 al 12 dell'articolo 78 esprime forse un'eccessiva cautela rispetto a un problema per la

risoluzione del quale anche la disciplina di uno soltanto dei due rami del Parlamento non avrebbe importanza puramente teorica, potendo *ex se* costituire un argine ad un malcostume dilagante che vede prevalere corporazioni e *lobbies* sulla oggettiva volontà del Parlamento.

Il terzo aspetto che merita considerazione riguarda la proposta di deferire in sede deliberante o redigente i disegni di legge già approvati dall'altro ramo del Parlamento; proposta sulla quale la Giunta ha deliberatamente dichiarato di rimettersi all'Assemblea. Siamo all'introduzione di un primo elemento di modificazione del bicameralismo e quindi ad una scelta che riveste un forte rilievo politico. La variante da taluno introdotta di selezionare, facendo riferimento a questioni di secondaria importanza o a questioni urgenti o generalmente condivise, non appare soddisfacente, potendosi opinare circa la maggiore o minore importanza, l'intensità più o meno forte dell'urgenza o il consenso più o meno diffuso sulla soluzione legislativa; si tratterebbe di criteri relativi e fonti - come tali - di incertezze e di preoccupazioni.

Tuttavia il problema è reale e la formula proposta, se non si vuole anche in questa parte rimettersi ad un momento successivo, appare l'unica plausibile. Occorre avere un minimo di coraggio da parte nostra per innovare su questo tema, che può essere risolutivo di una serie di sbarramenti all'accelerazione dei lavori del Senato.

Vorrei fare una breve considerazione sulla possibilità di pervenire alla verifica del numero legale. È una questione al centro dell'attenzione e se ne fa un gran parlare: si tratta quasi di un attentato - è stato detto - alla democrazia. La proposta di un controllo diffuso ad iniziativa non di 8, ma di 15 senatori presenti, con richiesta però per alzata di mano, accresce e non diminuisce la possibilità di verifica del numero legale. Se a questa possibilità si aggiunge che, a mente del terzo comma dell'articolo 120, il voto finale sui disegni di legge costituzionale, su quelli di approvazione dei bilanci di previsione dello Stato, sui disegni di legge finanziaria e, ma su questo punto esprimo tutte le mie riserve, su quelli collegati alla manovra di finanza pubblica è sempre effettuato mediante appello nominale con scrutinio simultaneo, appare evidente la sostanziale artificiosità della polemica che è giunta all'enfasi di parlare di teorizzazione dell'assenteismo o di possibilità di una violazione del terzo comma dell'articolo 64 della Costituzione. A mio avviso, è eccessivo vedere il limite posto dalle due norme nell'unico senso della compressione del diritto delle minoranze.

Vi è, infine, un problema interpretativo, specificatamente riferito alla parte della relazione del senatore Lipari. L'articolo 33, che modifica l'articolo 129, al secondo comma omette di prevedere espressamente l'ipotesi che i disegni di legge collegati non siano stati approvati al momento della votazione finale del disegno di legge di approvazione dei bilanci di previsione dello Stato. In tal senso, onde evitare un arbitrio, oltre che una palese violazione della legge, cioè l'approvazione di un bilancio sicuramente non veritiero, occorre prevedere corrispondenti poste provvisorie compensative. Credo si tratti di una pura e semplice questione interpretativa, ma se per poco s'avesse un dubbio, suggerirei al relatore un appropriato emendamento.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, siamo consapevoli dell'importanza della decisione di questa Assemblea. Essa si colloca nello scenario delle riforme istituzionali, uno scenario che diviene gradualmente sempre più

nitido. I socialisti, che hanno il merito di aver posto con forza la questione del voto segreto, sapranno con coerenza e con costanza recare il loro contributo per rendere più efficiente l'organizzazione dello Stato e ad un tempo più trasparente l'esercizio dei poteri costituzionali da parte dei loro detentori. (*Applausi dalla sinistra e dal centro. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Macis. Ne ha facoltà.

MACIS. Signor Presidente, onorevoli senatori, vorrei soffermarmi sul problema del rapporto tra il Parlamento da una parte e la società civile e gli altri soggetti istituzionali, in particolare le regioni, dall'altra. È un problema così vasto e di così grande portata che, visto nell'ottica regolamentare, rischia di essere inquadrato in termini riduttivi se non si ha l'avvertenza di dichiarare subito, con molta modestia, che si vuole recare per questa via soltanto un piccolo contributo al tentativo di migliorare i meccanismi di raccordo con gli altri soggetti istituzionali e con le espressioni della società civile e di crearne di nuovi.

Nella proposta della Giunta vi sono alcune novità estremamente interessanti; cito quelle sulla richiesta obbligatoria del parere della Commissione per le questioni regionali, sulla nomina di un relatore per le petizioni, sulla pubblicità delle sedute delle Commissioni in sede redigente e deliberante. Proposte eterogenee, ma che possono essere rilette proprio seguendo l'unico filo della volontà del Senato di aprirsi verso l'esterno.

In quest'ambito credo che anzitutto l'attenzione debba essere rivolta alle regioni che nel circuito istituzionale occupano un posto di grande rilievo. Non voglio qui ripetere nozioni scontate ed elementari; per facilitare la comprensione del mio discorso richiamo il potere legislativo delle regioni e l'iniziativa legislativa nell'ambito del Parlamento nazionale attribuito alle stesse. Si tratta di una innovazione che nel nostro sistema costituzionale aveva degli aspetti dirompenti, di cui il legislatore costituzionale era certamente consapevole tanto da inserire la IX disposizione transitoria della Costituzione (che io – questa sì – voglio ricordare, e di cui ho chiesto poco fa il testo dal momento che noi stessi l'abbiamo dimenticata) la quale recita: «La Repubblica, entro tre anni dall'entrata in vigore della Costituzione, adegua le leggi alle esigenze delle autonomie locali e alla competenza legislativa attribuita alle Regioni». Ebbene, ciò non si è verificato, anzi vi è stato un orientamento centralistico sviluppatosi in tutti questi anni e nonostante l'attuazione dell'ordinamento regionale e la ripresa del movimento autonomistico, ancora oggi non vi è stata una piena esplicazione delle potenzialità che questo originario sistema disegnato dalla Costituzione poteva creare, e ancor meno vi è stata una sistematicità definita in questo ambito.

Bisogna ricordare che le regioni si sono rivolte al Parlamento ripetutamente, indicandolo come perno e garante del pluralismo istituzionale; forse l'attenzione che vi è stata da parte del Parlamento – e certamente ve n'è stata – non ha avuto una eguale intensità.

Ora, debbo dire che la proposta regolamentare sulla richiesta di parere alla Commissione per le questioni regionali segna – uso questa parola consapevolmente – una svolta. Io uso questa parola senza enfasi, ma con proprietà perchè finora non vi era stata nemmeno una prassi certa e consolidata in questa materia; anzi vi erano comportamenti diversi a seconda

che fossero stati posti in essere dall'uno o dall'altro dei due rami del Parlamento.

Eppure, vi era stata una sollecitazione da parte delle regioni. La stessa Commissione per le questioni regionali veniva individuata come sede per il conflitto di attribuzioni con il Governo. Bisogna, quindi, dire che nella sua autonomia il Senato ha avuto la forza – e speriamo che la mantenga fino alla deliberazione formale che verrà adottata nei prossimi giorni – di stabilire questo principio che rappresenta certamente un grande passo in avanti e, come dicevo, un capitolo nuovo nella storia dei rapporti tra il Parlamento e il sistema delle regioni.

Aggiungo che avanziamo la proposta di estendere il parere obbligatorio anche al di là dei casi previsti dalla proposta della Giunta per il Regolamento; ma su questo punto non mi trattengo per brevità. Mi limito a dire che su questo punto potrebbe prevedersi un termine certo anche per l'esame delle proposte di legge di iniziativa regionale. La richiesta viene avanzata, come voi sapete, per le proposte di legge di iniziativa popolare.

Mi rendo conto delle obiezioni che possono essere mosse – e anche a questo riguardo voglio essere breve – ma ritengo possibile trovare la prevenzione contro gli abusi e l'uso distorto di una iniziativa di legge regionale, mentre non si deve rinunciare all'elemento di novità che ciò rappresenterebbe. L'elemento di novità consiste in questo: l'introduzione di un principio che nel nostro ordinamento segnerebbe la fine, o perlomeno – scusate il termine abusato – l'inversione di tendenza rispetto alla frantumazione della produzione legislativa di cui poi constatiamo quotidianamente le conseguenze nefaste e la rottura della logica della separazione istituzionale che si è affermata in questi ultimi anni. Il tema è strettamente intrecciato a quello più generale della riforma istituzionale ed in particolare a quello della differenziazione dei compiti delle due Camere, tema che deve essere affrontato nella sede propria perchè non può essere risolto in via regolamentare e che, secondo alcuni, può essere risolto con una netta caratterizzazione in senso regionalista di una delle due Camere.

Non voglio affrontare il tema in questa sede; mi permetto solo di aggiungere che l'innovazione regolamentare proposta e quelle che possono aggiungersi in via emendativa si muovono nel senso della ricomposizione del circuito istituzionale, della valorizzazione del pluralismo istituzionale e in questo senso vanno salutate positivamente.

Non ci si può fermare ad auspicare l'adozione degli strumenti necessari per il pieno dispiegarsi delle potenzialità dello Stato-ordinamento, che certamente rinsalderebbero il rapporto tra la società civile e le istituzioni perchè di per sè non sarebbero sufficienti. Credo che lo stesso ragionamento possa farsi per quegli istituti di democrazia diretta, per i canali di raccordo che, per quanto possano essere migliorati e aggiornati, non sono tuttavia sufficienti a garantire un flusso di sollecitazioni e di stimoli che viene da una società in trasformazione quale quella moderna, da una società sviluppata che possiede livelli culturali e di coscienza democratica sconosciuti nel passato. Le sollecitazioni e gli stimoli possono essere soltanto in parte raccolti dai partiti, non perchè si debba indulgere all'argomento della crisi che ha investito il sistema dei partiti, ma perchè nella nostra società ci sono altre forme organizzate quali i sindacati, i movimenti e i gruppi di interesse che sono in grado di raggruppare il consenso politico attorno a determinate

scelte. Ciò non può essere ignorato e anzi credo sia necessario prenderne atto, trasferendo le spinte che oggi si esprimono nell'anarchismo corporativo e nelle pressioni lobbistiche in canali istituzionalmente corretti. Si tratta in primo luogo di riflettere su una serie di innovazioni che possono integrare il procedimento legislativo fungendo da canale di collegamento della realtà esterna: non necessariamente deve trattarsi di norme regolamentari. Probabilmente sono sufficienti comportamenti concreti e ripetuti nel tempo che divengono prassi, ed è inutile che sottolinei qui il valore della prassi parlamentare. Potrà anche essere sufficiente in alcuni casi ricorrere ad accorgimenti di carattere tecnico.

Per farmi capire e non certo per avanzare soluzioni concrete, voglio indicare alcuni spunti di riflessione e alcuni campi su cui è possibile andare avanti. Anzitutto credo che siamo tutti interessati a garantire il massimo di pubblicità e di trasparenza dei lavori parlamentari. Questo dovrebbe significare la possibilità della ripresa audiovisiva oltre che per il servizio pubblico, anche per le altre emittenti; ciò avviene già, ma ci dovrebbero essere delle facilitazioni e il regime di pubblicità dei lavori in Commissione dovrebbe essere esteso. È importante la modifica dell'articolo 33 per la pubblicità delle sedute in sede legislativa e redigente; la mia opinione è che però si debba ulteriormente semplificare il procedimento per la pubblicità delle sedute ordinarie della Commissione e che sia necessario, sotto questo profilo, un accorgimento semplicemente di carattere tecnico quello cioè di dotare - nei tempi naturalmente necessari - tutte le aule di impianti audiovisivi proprio per permettere nella maggiore ampiezza possibile questa pubblicità dei lavori.

In secondo luogo io credo che bisogna rendere più effettivo l'accesso agli atti parlamentari nella fase in cui il procedimento legislativo è *in itinere*. Attraverso i resoconti questo è già oggi possibile; è tuttavia nozione comune che questa possibilità in realtà è riservata a quegli enti, a quelle società che seguono il lavoro parlamentare con appositi uffici a Roma. Credo, invece, che sarebbe possibile studiare la immissione nei sistemi informatici, già operanti e che raccolgono soltanto i testi definitivi, anche dei resoconti parlamentari, in maniera da permettere proprio una diffusione capillare e periferica dell'attività legislativa.

Naturalmente, quando io parlo di pubblicità, di trasparenza, di possibilità di accesso agli atti, non intendo minimamente (almeno questa è la mia personale opinione) revocare il principio della inviolabilità del Parlamento e dell'attività legislativa, che è un valore che va preservato. Non credo sia ipotizzabile alcuna intromissione nel momento della discussione, della deliberazione da parte di soggetti esterni al Parlamento. Il problema è soltanto di estendere al massimo la conoscenza del procedimento legislativo all'esterno, conoscenza che oggi può avvenire senza traumi e nella maniera più diffusa grazie alle moderne tecnologie.

Inoltre, credo che non occorra seguire procedure che si concretizzano e si risolvono in una oggettiva segretezza dei lavori parlamentari. Mi riferisco alla prassi per cui in alcuni casi si trasferisce parte del lavoro legislativo nei comitati ristretti. Si tratta di una prassi che permette certamente di snellire il lavoro parlamentare per cui non voglio esprimermi in termini di opposizione, nè voglio demonizzare i comitati ristretti: il problema è di ricondurre la prassi che consente il ricorso ai comitati ristretti nei limiti propri. Non

dovrebbe consentirsi cioè il trasferimento al comitato ristretto se non si sono toccati tutti i punti che poi il comitato ristretto dovrà essere chiamato ad approfondire approntando la stesura materiale e tecnica, sulla base delle indicazioni che però devono venire dalla Commissione.

Egualmente non dovrebbe consentirsi che il comitato ristretto esaurisca i lavori con la proposta di un testo alla Commissione senza che il relatore dia conto compiutamente delle ragioni delle scelte che sono state compiute in sede di comitato ristretto. Oggi può accadere (e badate che accade più di quanto non si creda) che l'interprete tenti di avere lumi sulle ragioni di una determinata disposizione risalendo ai lavori parlamentari, ma la lettura dei lavori parlamentari non porta nessuna luce, anzi può darsi che aumenti le zone d'ombra.

La pubblicità, il diritto di accesso agli atti del procedimento legislativo sarebbero privi di significato se non si accompagnassero a una chiarezza e a una concretezza del procedimento stesso e al rispetto delle regole fondamentali ed elementari, che mi sono permesso di richiamare.

Infine, acquista grande rilievo sia sotto il profilo del miglioramento delle leggi, sia sotto quello del rapporto con l'esterno, l'attività conoscitiva che le Commissioni possono svolgere prima e durante l'esame del disegno di legge. Ci troviamo, a mio parere, in una situazione abbastanza sbilanciata: infatti passiamo dal regime dell'indagine conoscitiva, che deve essere formalizzata ed autorizzata, alla pratica impossibilità di avere rapporti con l'esterno, che siano regolamentarmente previsti. Non so se su questo terreno sia necessaria una innovazione regolamentare che permetta alle Commissioni di ricorrere, con tutte le garanzie necessarie, alle *hearings*, che in altri Parlamenti hanno dato buona prova poichè si sono rivelati uno strumento estremamente utile ed efficace.

Capisco le diffidenze esistenti, ma poi accade (è proprio questa la stranezza; è proprio questo lo sbilanciamento oggi esistente) che dalla indagine conoscitiva, che deve essere formalizzata ed autorizzata, si passa ad audizioni sotterranee. Infatti, nell'ambito dei comitati ristretti si procede alle audizioni senza le garanzie di pubblicità e di trasparenza che sarebbero accordate dalla Commissione. Credo che (naturalmente sto esprimendo una valutazione personale) audizioni di questo genere, se ricondotte nell'ambito del *plenum* della Commissione, potrebbero rivelarsi strumenti adatti per chiarire quali sono i diversi interessi ed i contrasti esistenti, compresi quelli dei gruppi di pressione.

Se vogliamo che non vi siano *lobbies* nei corridoi, secondo la metafora che ha dato origine a questo termine, ma che esse siano visibili, forse dobbiamo fare in modo che possano essere sentite in Commissione per il tempo strettamente necessario. Poi non devono essere incontrate neanche nei corridoi del Parlamento. Ripeto, comunque, che sto esprimendo una opinione strettamente personale.

Infine vorrei sottolineare sul piano dell'ipotesi di innovazione regolamentare - lo faccio molto sommessamente - l'esigenza rilevata insieme ad altri colleghi componenti la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, di adottare finalmente un regolamento per la verifica dei titoli di ammissione dei senatori. Tale regolamento è previsto dall'articolo 19 del nostro Regolamento generale, ma non esiste. Lavoriamo sempre con un regolamento che viene adottato all'inizio della legislatura e normalmente si

tratta di un regolamento tralatizio che proviene da un vecchio regolamento della Camera. Tutto ciò ha creato inconvenienti abbastanza seri.

L'ipotesi è quella di lavorare ad una proposta organica per colmare questo vuoto, ad una proposta che vuol farsi carico di regolamentare le procedure, in particolare quella del contenzioso, ispirandosi ai princìpi del contraddittorio, della massima trasparenza e della possibilità di dare anche in questo caso voce a chi dall'esterno chiede risposte. Questi soggetti oggi non solo non hanno voce, ma non possono nemmeno essere messi al corrente di ciò che avviene, di quello che con molto scrupolo la Giunta fa.

Ricordo uno studio del professor Elia in cui egli notava come questa attività, con un alto contenuto di giurisdizionalità, riservata al Parlamento, non abbia mai dato adito a critiche da parte dell'opinione pubblica, al contrario di quello che è avvenuto con l'Inquirente o di quello che avviene per le autorizzazioni a procedere. Credo che questa fiducia che finora ha circondato questa attività giurisdizionale debba essere mantenuta, integrandola anche con quelle garanzie che a questo punto mi parrebbero necessarie e indispensabili.

Signor Presidente, colleghi senatori, lo sforzo del Gruppo comunista e quello di chi ha cercato di seguire in maniera particolare l'attività di riforma del Regolamento è stato quello di fare in modo che il Parlamento possa essere al passo con i tempi, possa svolgere nel modo migliore quel ruolo centrale che la Costituzione gli assegna. Affinare gli strumenti per mantenere quel collegamento organico con la società civile, che è la connotazione propria ed essenziale del Parlamento moderno, è uno dei modi per accrescerne il prestigio e la funzionalità.

In questa direzione mi pare si siano compiuti dei passi in avanti con le proposte della Giunta; altri possono essere fatti con il contributo dell'Aula; altri saranno fatti se ci collocheremo in quest'ottica, con la prassi, il lavoro concreto e le proposte che devono essere ancora elaborate. Riuscire a cogliere gli orientamenti, le aspirazioni, le speranze e i sentimenti dei cittadini e anche quelli dei gruppi organizzati significa lavorare meglio e soprattutto far contare di più i cittadini: in altre parole significa rafforzare il Parlamento e la democrazia. (*Applausi dall'estrema sinistra, dalla sinistra e dal centro. Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Andreatta. Ne ha facoltà.

ANDREATTA. Signor Presidente, mi soffermerò sulle numerose disposizioni ed emendamenti che la Giunta ha predisposto in materia di aggiornamento del procedimento di bilancio. Da tempo, almeno dalla discussione della legge finanziaria dello scorso anno, in questa Camera e nella Camera dei deputati un vivace dibattito si era impegnato sulla necessità di una revisione delle normative relative al procedimento di bilancio. Non sono certo io a sopravvalutare l'importanza delle norme procedurali per quanto riguarda il problema del risanamento della finanza pubblica che è soprattutto problema di cultura politica, di determinazione, fino quasi a una volontà politica di considerare questo problema come fondamentale della politica economica e non come la conseguenza immediata di modifiche procedurali che spesso sono introdotte proprio nei sistemi in cui minore è nel concreto questa volontà politica.

Certamente l'idea è che accanto a nuove norme sostanziali, che iniziammo a introdurre con l'articolo 2 della legge finanziaria per questo anno, poi con la modifica della legge n. 362 ad integrazione della legge di contabilità n. 468, fosse necessario stringere altre maglie in materia di Regolamento. Direi che opportunamente la Giunta ha trovato le soluzioni equilibrate anche per quel difficile calcolo dei poteri del Governo in Parlamento, della maggioranza e dell'opposizione attorno a questo dramma che è l'approvazione del bilancio.

Innanzitutto se ne sentiva il bisogno perchè nella gerarchia delle fonti non avevamo una legge-quadro che permettesse di mettere le norme sulla copertura e le norme sul procedimento al riparo dalla possibilità che la nuova legge finanziaria sostituisse e disapplicasse i vincoli introdotti dalla legge di contabilità. Avevamo sì immaginato che questa legge politicamente avesse un valore che la ponesse al riparo da queste possibili scorribande, ma di fatto il Parlamento ed il Governo in numerose occasioni in questi dieci anni, dal 1978 in poi, hanno disapplicato – e in maniera legittima – la normativa introdotta con la riforma della legge di contabilità.

Quando oggi si fissa il criterio che il bilancio e la legge finanziaria debbono rispondere all'articolo 81 della Costituzione così come interpretato dalla legislazione contabile esistente e si fissa il principio (a parte una eccezione su cui ritornerò) che non si possono modificare nel corso della sessione di bilancio le norme contabili, si è in qualche misura rafforzato, reso più robusto il procedimento e la normativa relativa all'applicazione dell'articolo 81 nell'unica maniera che era possibile. Con tale richiamo al Regolamento, si è cioè esclusa la possibilità di emendare di questa legislazione che raccoglie l'interpretazione che il Parlamento ha dato, nei confronti del Governo ma non nei confronti di se stesso, dell'articolo 81 della Costituzione, che nella sua concisa monumentalità ha bisogno di essere esplicitato.

In secondo luogo, si è rafforzato il controllo della copertura, innanzitutto perchè al parere della 5ª Commissione, che non vede nel caso concreto corrette quantificazioni e corretto riferimento a nuovi mezzi di copertura, si dà l'efficacia di richiedere un voto dell'Aula per poter superare questo ostacolo e non si presume l'esistenza del numero legale che si deve in concreto verificare, per iniziativa del Presidente. Si crea poi una figura di Presidente-magistrato – di magistratura quasi tecnica della Presidenza del Senato – attribuendogli poteri importanti (sui quali pure tornerò più avanti) in merito all'ammissibilità dei documenti contabili ed alla possibilità, sia per quanto riguarda la materia che essi trattano, sia per quanto riguarda il problema della copertura, di stralcio di ufficio di parte di questi documenti.

In terzo luogo, si è cercato di realizzare una coerenza tra bilancio e legge finanziaria da un lato e documento pluriennale di programmazione economico-finanziaria dall'altro che, essendo discusso e votato al di fuori della pressione delle concrete determinazioni di discrezionalità dell'Esecutivo nella formazione del bilancio e delle concrete spinte degli interessi per ottenere spazi di nuova legislazione nella legge finanziaria, è presumibilmente più astratto, risponde più ad interessi generali di risanamento economico di quanto non sia poi la sua applicazione in concreto. Quindi è sancita la necessità di controlli intesi ad accertare se il bilancio e la finanziaria corrispondano alle indicazioni di quel documento.

Qualcuno afferma che questi controlli si risolvono in un affaticamento dell'azione di regolazione della finanza pubblica. A me sembra invece che con l'intervento del Presidente e con l'obbligo fatto alla 5ª Commissione di verificare il rapporto tra i documenti presentati e la mozione con cui il Parlamento approva il documento economico finanziario, si sia operato per garantire questa coerenza che spesso si frantuma quando si tratta di tirare le somme nel momento della discussione del bilancio.

Ma questo richiamo ha importanza anche nei momenti successivi a quelli dell'approvazione del bilancio e della finanziaria, poichè è possibile che, pur rispettando le norme di copertura, in corso d'anno si sostituisca ad un certo contenuto normativo un altro contenuto normativo che ha effetti di spendibilità molto più rapida e che quindi può contrastare la via di un effettivo sviluppo della spesa previsto nel documento economico e finanziario.

Quindi la validità di questo documento non si esaurisce nella formazione dei documenti contabili per l'anno, ma assume anche un criterio parametrico per quanto riguarda i concreti esami della copertura della legislazione che si fa durante i 12 mesi successivi.

Ancora, è innovativa la proposta regolamentare in materia di tecnica di discussione del bilancio e della legge finanziaria. Le nuove proposte invertono l'ordine di votazione dei documenti, stabilendo in sostanza la precedenza dell'esame degli articoli del disegno di legge di bilancio sull'esame degli articoli e sulla votazione finale del disegno di legge finanziaria. Attraverso questo scambio temporale delle decisioni, si dovrebbe raggiungere il risultato di determinare preventivamente le entrate a legislazione vigente prima di stabilire il saldo netto da finanziare, che a sua volta avrà la precedenza su tutte le altre deliberazioni da assumere in sede di legge finanziaria. In questo modo, nel momento in cui si determina il saldo netto da finanziare, si chiude tutto il quadro delle risorse evocate nella manovra di bilancio (fiscali, *extra* tributarie e per accensioni di prestiti), impedendo anche formalmente successivi emendamenti che intendano modificare elementi di questo quadro di entrata, ivi incluso il saldo netto.

È appena il caso di sottolineare che si tratta di un'innovazione profonda delle procedure, che dovrebbe creare le condizioni per un esame molto più ordinato degli elementi della manovra, soprattutto impedendo radicalmente di sagomare a posteriori le previsioni di entrata a legislazione vigente secondo esigenze di copertura poste da deliberazioni assunte in precedenza nell'area della legge finanziaria.

Infine, si è trovata una sistemazione del problema dei provvedimenti collegati, la cui approvazione non è resa obbligatoria prima dell'approvazione del bilancio e della legge finanziaria, ma il Presidente e i Gruppi del Senato esamineranno quali di questi provvedimenti hanno un diretto effetto sul bilancio e sulla legge finanziaria e quali di essi possono essere programmati a scadenze posteriori all'approvazione del bilancio; vale a dire che si rimettono nell'ambito della programmazione, ma non si fissano tempi definitivi di approvazione. Le uniche leggi che hanno tempi definitivi di approvazione rimangono il bilancio e la legge finanziaria.

Completa l'edificio il voto palese in qualunque materia, anche in quella in cui è possibile che la maggioranza chieda il voto segreto, quando si tratti di provvedimenti che riguardino entrate o spese, secondo un comune

sentimento che era emerso già quattro anni fa nell'ambito della Commissione Bozzi, che non aveva visto le accese polemiche che invece hanno caratterizzato, dall'una e dall'altra parte, questa fase del dibattito sul voto segreto fino al punto in cui un importante partito di opposizione aveva proposta di limitare il voto palese al semplice saldo netto da finanziare, ignorando appunto quel largo accordo che si era verificato nella suddetta Commissione Bozzi.

Di fronte a questo disegno vorrei sottolineare alcune necessità di correzione che possono meglio definirne gli scopi. In primo luogo, mi sembra che occorra stabilire in modo non equivocabile che la verifica della quantificazione degli oneri assume un significato pregiudiziale ai fini della successiva valutazione della copertura e che la insufficiente quantificazione di per sè costituisce motivo per un parere contrario della Commissione bilancio, con tutti gli effetti preclusivi disciplinati nel comma 4 dell'articolo 40.

È evidente che non soltanto l'assenza di copertura, ma anche la parziale chiarezza sulla valutazione del costo di un'iniziativa legislativa debba pregiudicare il problema della copertura.

La Giunta, per cercare di porre sullo stesso piano la posizione delle iniziative del Governo e quella delle iniziative popolari e parlamentari, ha stabilito che, mentre per le prime – e questo è già contenuto nella legge n. 362 – il Governo deve, a pena di inammissibilità, produrre una relazione tecnica sul costo delle iniziative stesse, per quanto riguarda invece le seconde si deve richiedere tale relazione alla 5ª Commissione. In realtà, per una questione di etichetta di linguaggio parlamentare, non si voleva far riferimento all'ufficio di bilancio presso detta Commissione. Il testo così com'è, a mio parere, crea una possibilità di equivoci in quanto espone, all'inizio del procedimento, una Commissione – che deve discutere della copertura e della quantificazione delle leggi, e deve farlo politicamente e non in senso tecnico – a richieste da parte di altre Commissioni. Mi è sembrato opportuno precisare – e ho presentato un emendamento in questo senso – che le Commissioni competenti per materia, di fronte ad un'iniziativa parlamentare o popolare, debbano richiedere al Governo la quantificazione dei relativi costi. Naturalmente la costituzione di un ufficio di bilancio che deve essere, nella sua fase iniziale, coperto da un eccesso di richieste, se vogliamo farlo crescere in maniera organica, determinerà progressivamente la possibilità di stabilire comuni prassi, in maniera che nel Parlamento si creino gli strumenti per un autonomo giudizio sul costo dei singoli provvedimenti.

Mi sembrava anche importante evitare una prassi diffusa, quella di considerare che le Commissioni di merito si occupano di regolare i fenomeni sostanziali e lasciano alla Commissione bilancio il problema della copertura nonchè, secondo questa proposta, anche quello della quantificazione. Credo che nessuna possibilità di risanamento della finanza pubblica e di rispetto della legislazione contabile ci sarà se le Commissioni di merito non affronteranno, in relazione ad iniziative legislative o ad emendamenti, il problema dei loro costi.

Nella volontà di Vanoni e di Einaudi quando scrissero l'articolo 81 della Costituzione vi era l'onere stabilito al proponente, chiunque esso fosse, Governo o singolo parlamentare, di determinare il costo dell'iniziativa e

l'obbligo di individuare i mezzi per farvi fronte. Le Commissioni di merito meglio di altri conoscono la legislazione che regge gli interventi nel loro campo di competenza ed è evidente che, nei prossimi anni, si ridurrà sempre più la possibilità di avere ampi fondi globali per finanziare nuove iniziative, e che invece il finanziamento e la copertura potranno avvenire spostando ad altri obiettivi i mezzi che attualmente sono diretti a fini che appaiono alla Commissione di merito meno urgenti.

È quindi necessario un monitoraggio avanzato che coinvolga le Commissioni di merito negli aspetti finanziari, assistite dall'ufficio di bilancio, per determinare quella continua rivalutazione del significato della precedenza degli obiettivi pubblici che oggi si tende, nel grande buco nero del bilancio a legislazione invariata, a considerare intangibile. Se vogliamo prendere nuove iniziative, la fonte fondamentale della copertura è nello spostamento di importanza, e quindi nella diminuzione o nella cancellazione delle iniziative che fanno parte della legislazione consolidata.

Un punto importante in questa relazione tra le Commissioni è che siano impedite operazioni per cui il Governo o una Commissione utilizzino i mezzi previsti nelle finalizzazioni dei fondi globali per altri obiettivi pubblici che sono competenza di una diversa Commissione. È necessario quindi garantire che, se la Presidenza del Senato non chiede il parere anche alla Commissione bilancio possa chiedere il parere della Commissione interessata che si vede spossessata di una parte del suo *endowing* finanziario a favore di un'iniziativa del Governo o di altre Commissioni per un'altra serie di obiettivi.

E vengo al problema dell'ammissibilità sanzionata dall'intervento del Presidente. Mi pare che nel caso di materia estranea alla legge finanziaria o nel caso di introduzione di norme relative alla contabilità il Presidente possa direttamente procedere allo stralcio; ma - e non faccio un caso di scuola perchè, signor Presidente, è probabile che tra 15 giorni ci troveremo davanti ad un caso di questo tipo in relazione al bilancio del 1989 - nel caso in cui ci sia qualche dubbio sulla correttezza dell'applicazione dell'articolo 81 della Costituzione da parte della legge finanziaria, credo che non sia semplice per il Presidente procedere semplicemente a degli stralci. Quali norme stralciare? Che cosa nel complesso della normativa determina la non realizzazione degli equilibri previsti dall'articolo 81 della Costituzione? Quindi, mi pare che da parte del Presidente ci debba essere la dichiarazione che esistono dei dubbi sulla copertura e in sede politica, presso la Commissione e poi in Aula, si risolverà con l'opportuno calcolo dei valori in gioco in che modo far fronte a questa carenza di copertura.

Sembra opportuno che il Governo, ed eventualmente la Commissione bilancio, possono avere un'arma *in extremis* quando il Parlamento approvi degli emendamenti che determinino qualche squilibrio rispetto agli obiettivi che erano stati votati nella mozione di luglio; e che quindi ci sia la possibilità per la Presidenza di non ammettere emendamenti quando passa un'altra proposta modificativa nella materia relativa che ad essa non appare idonea, perchè se gli equilibri sono stati turbati può essere opportuno intervenire su altra materia. Quindi, sembra opportuno che il Governo, per riportare all'equilibrio la situazione della finanza pubblica, come approvato con la mozione alla Camera dei deputati abbia la possibilità di presentare in Aula emendamenti anche a discussione iniziata.

Signor Presidente, noi abbiamo avuto lo scorso anno l'episodio di un Ministro che per questa norma ghigliottina non ha potuto presentare certi

ementamenti; ma in quel caso gli emendamenti tendevano ad aumentare il *deficit* pubblico e quindi quest'anno essi rimarrebbero ugualmente inammissibili anche se dovesse passare un emendamento come quello a cui faccio riferimento.

Per quanto riguarda la possibilità che in provvedimenti di accompagnamento da parte del Governo siano introdotti emendamenti alla legislazione contabile, credo che sia opportuno porre qualche limitazione. Forse i colleghi dell'opposizione vorranno eliminare questo articolo che in qualche maniera sembra turbare le regole del gioco. Io ritengo che si debba dire che ciò è possibile a condizione che non vengano modificate le disposizioni vigenti in materia di regole di copertura. Ci sono aspetti minori della legislazione contabile che possono venire in evidenza mentre si costruisce un bilancio, per cui possono essere oggetto di una iniziativa legislativa del Governo, ma ciò che costituisce le regole fondamentali del gioco per l'opposizione e per la maggioranza in materia di norme di copertura deve rimanere al di fuori di questa possibilità di emendabilità da parte del Governo attraverso le leggi di accompagnamento.

Questo è ciò che intendevo dire - e ho quasi terminato il mio intervento - in materia di procedimento di bilancio. Vorrei anche aggiungere che questa disposizione del Regolamento è importante perchè introduce il criterio di programmazione attraverso le sessioni che credo debbano essere affrontate come il modo normale di lavorare dei Parlamenti: sembra quindi inopportuna ogni forma di sperimentazione. Certo, teniamo conto che sono duecento i provvedimenti che si approvano in un anno (800 provvedimenti nella passata legislatura per quattro anni), che i giorni disponibili per il lavoro dell'Aula sono 65 e che quindi il ritmo medio di lavoro dovrà essere di tre provvedimenti al giorno, tenendo anche conto che l'Aula sarà impegnata per dibattiti politici. È per questo che mi domando se non debba essere abbandonata quella cautela della proposta di modificazione del Regolamento per la quale il contingentamento dei tempi viene introdotto di norma; mi domando se il contingentamento dei tempi non debba diventare il modo normale di lavorare in cui ciascuno fa le sue previsioni, ciascun Gruppo sa quanto tempo ha a disposizione, senza che gli altri possano espropriarglielo. In tal modo verrebbe messa alla prova quella pedagogia che il contingentamento imporrà alle nostre inevitabili difficoltà - personali e dei Gruppi - di fronte ad una tecnica di lavoro propria del Parlamento europeo e di tanti Parlamenti nel mondo.

Anch'io, come il senatore Macis e come altri voglio ritornare sul problema degli interessi. Da quando De Tocqueville scoprì l'importanza delle associazioni nella vita democratica americana e la loro estrema efficacia come macchine di pressione (parti integranti di una democrazia pluralistica ma anche occasioni di moralistiche considerazioni), il problema va affrontato sapendo che il Parlamento è il luogo dove la capacità del popolo sovrano di darsi le leggi viene a contatto con i numerosi, contrastanti interessi che si muovono nel paese, tutti a loro modo legittimi e tutti in diritto di esternare il loro particolare punto di vista di fronte ad una legge. Interessa anche il legislatore sapere come il suo intervento si riflette nella svariata e non organica realtà degli interessi.

L'anno scorso durante la discussione del bilancio avemmo un eccesso di fervido cointeressamento da parte dei rappresentanti delle associazioni di

categoria e fui obbligato ad ordinare agli uscieri di liberare l'anticamera dai lobbisti, che poi è una contraddizione in termini essendo il luogo da cui hanno preso il nome. Mi pare che questo problema debba essere affrontato senza falsi pudori e quindi, mentre l'Assemblea è in sede di approvazione di leggi, o le Commissioni sono in sede di approvazione di leggi, che i rappresentanti del variegato mondo degli interessi non siano ammessi in questo Palazzo. Ritengo però che si debba fornire una sede in altro palazzo in cui essi possono liberamente esprimere i loro punti di vista, organizzare conferenze, invitare i senatori e la stampa. Non deve esistere un sindacato di merito, ma soltanto un sindacato di correttezza e chi infrange le norme sulla intangibilità di questo palazzo deve essere escluso; ma normalmente l'iscrizione all'albo deve essere libera e deve dare diritto ad ottenere tutto il materiale di documentazione che hanno a disposizione i senatori.

Una democrazia matura non può oscillare tra il riconoscimento del carattere complesso, non riportabile ad una qualche organicistica unità, del paese e la stigmatizzazione dell'esistenza di *lobbies* e di gruppi di pressione. Credo che faremmo l'interesse di una legislazione che si pone al livello di un paese moderno se affronteremo anche questo aspetto, questa realtà dei rapporti fra Parlamento e interessi in maniera non nevrotica ma con mente lucida, stabilendo norme di quadro in modo che la coesistenza possa avvenire in maniera facile e trasparente. (*Applausi dal centro e dalla sinistra*).

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

VENTURI, *segretario, dà annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza, che sono pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.*

Ordine del giorno
per le sedute di mercoledì 16 novembre 1988

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi domani, mercoledì 16 novembre, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 9,30 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

Seguito della discussione del documento:

Modifiche al Regolamento del Senato (*Doc.* II, n. 17).

La seduta è tolta (*ore 20,45*).

Allegato alla seduta n. 184

Disegni di legge, assegnazione

I seguenti disegni di legge sono stati deferiti

– in sede deliberante:

alla 2ª Commissione permanente (Giustizia):

DI LEMBO ed altri. – «Modifiche alla disciplina degli esami di procuratore legale» (1394), previo parere della 1ª Commissione;

alla 10ª Commisione permanente (Industria, commercio, turismo):

«Rifinanziamento delle agevolazioni alle piccole e medie imprese di cui all'articolo 1 del decreto-legge 31 luglio 1987, n. 318, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 ottobre 1987, n. 399» (1402), previo parere della 5ª Commissione.

I seguenti disegni di legge sono stati deferiti

– in sede referente:

alla 1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione):

POLLICE. – «Norme per la prevenzione e repressione del razzismo» (1250), previo parere della 2ª Commissione;

MANIERI ed altri. – «Modifica della legge 11 febbraio 1980, n. 26, concernente norme relative al collocamento in aspettativa dei dipendenti dello Stato il cui coniuge, anche esso dipendente dello Stato, sia chiamato a prestare servizio all'estero» (1253), previ pareri della 5ª e della 11ª Commissione;

alla 8ª Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):

BOSSI. – «Modifica delle sanzioni previste dall'articolo 103 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393, concernenti i limiti massimi di velocità degli autoveicoli» (1237), previo parere della 1ª Commissione;

alla 11ª Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale):

FOGU e ZANELLA. – «Immissione nel ruolo statistico-attuariale del personale assunto nel 1975 dall'INPS per valutazioni socio-economiche» (1224), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

alla 12ª Commissione permanente (Igiene e sanità):

SIGNORI ed altri. - «Legge-quadro sui diritti del cittadino malato» (1254), previ pareri della 1ª e della 2ª Commissione;

alla 13ª Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali):

RIVA ed altri. - «Provvedimenti per diminuire lo stato eutrofico della laguna di Venezia» (1242), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª e della 10ª Commissione.

Governo, trasmissione di documenti

Il Ministro delle partecipazioni statali ha trasmesso, in data 11 novembre 1988, ai sensi dell'articolo 12 della legge 12 agosto 1977, n. 675, i programmi pluriennali di intervento delle imprese a partecipazione statale (n. 34).

Ai sensi della predetta disposizione e dell'articolo 139-*bis* del Regolamento, il suddetto documento è stato deferito dal Presidente della Camera dei deputati, d'intesa con il Presidente del Senato, alla Commissione parlamentare per la ristrutturazione e riconversione industriale e per i programmi delle partecipazioni statali, che dovrà esprimere il proprio parere entro il 15 febbraio 1989.

Interrogazioni, annunzio di risposte scritte

PRESIDENTE. Il Governo ha inviato risposte scritte ad interrogazioni presentate da onorevoli senatori.

Tali risposte saranno pubblicate nel fascicolo n. 46.

Interrogazioni

BERTOLDI, NOCCHI. - *Al Ministro dell'interno.* - Premesso:

che il 30 ottobre 1988 un incendio, le cui cause sono ancora sconosciute, ha praticamente distrutto il Teatro comunale di Gries, sede del Teatro stabile di Bolzano;

che l'incendio ha contemporaneamente incenerito le attrezzature del Teatro stabile che aveva già iniziato la sua stagione con il «Barbiere di Siviglia» di Beaumarchais;

che il proseguimento della stagione presuppone il rifacimento delle attrezzature e la costosa ricerca di una sede provvisoria a Bolzano;

che la produzione teatrale del Teatro stabile di Bolzano ha costruito negli anni un tessuto culturale valido nella provincia come incontro tra diverse culture;

che tale radicamento è dimostrato dagli oltre duemila abbonati alla stagione del Teatro stabile di Bolzano ed al consenso che il Teatro stabile trova nell'intero territorio nazionale,

gli interroganti chiedono di sapere quali provvedimenti urgenti si intenda prendere per assicurare al Teatro stabile di Bolzano il prosieguo e il

completamento dell'attuale stagione artistica e quali possano essere le misure, in accordo e coordinamento con l'ente locale e la provincia autonoma, per consentire al Teatro stabile una tranquilla e produttiva attività nelle prossime stagioni.

(3-00592)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

MESORACA, GAROFALO, POLLICE, TRIPODI. - *Al Ministro della pubblica istruzione.* - Considerato:

che la condizione della scuola di base a Isola Capo Rizzuto (Catanzaro) versa in condizioni tali da provocare più volte la reazione di tutta la cittadinanza, delle forze politiche e sindacali;

che accanto ai problemi comuni a molte scuole calabresi (mancanza di servizi essenziali quali la mensa, le attrezzature didattiche, sportive e scientifiche e così via) tale circostanza riveste carattere di eccezionalità per la mancanza endemica di aule e di personale non docente, per cui si è determinata una situazione igienica che mette gli allievi e il personale della scuola in condizione di rischio,

gli interroganti chiedono di sapere quali misure il Ministro in indirizzo intenda assumere per far fronte a questa situazione esplosiva.

(4-02415)

LONGO. - *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* - Premesso:

che titolare di quasi il 50 per cento della proprietà dell'azienda Zetronic di Padova è la REL, la finanziaria pubblica di intervento a sostegno del settore elettronico;

che la REL stessa ha contribuito a sponsorizzare l'attuale assetto proprietario con gli accordi di due anni fa (intervento del gruppo multinazionale Molex, eccetera) che si fondavano sull'impegno a realizzare un progetto industriale di rilancio con la qualificazione del settore elettronico della produzione;

che l'impegno REL per la Zetronic è dell'ordine di parecchi miliardi di lire,

l'interrogante chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza che la proprietà della azienda Zetronic di Padova ha avviato le procedure per il licenziamento di circa 40 dipendenti, in un quadro di passiva «razionalizzazione» dell'azienda che non introduce alcuna innovazione nella gamma produttiva e si limita a tagli all'occupazione;

se sappia che oltre al licenziamento di queste unità, che erano attualmente sospese dal lavoro e parzialmente coperte dalla cassa integrazione guadagni, se non cambierà la politica aziendale, è del tutto prevedibile la chiusura di reparti, oggi produttivi, in mancanza di adeguati investimenti e innovazioni nelle tipologie produttive;

quali iniziative intenda assumere perchè la REL, a tutela degli obiettivi di interesse pubblico (riconversione, qualificazione e sviluppo del settore elettronico, nel caso della Zetronic interesse ai programmi di produzione di componenti passive per il settore elettronico) non si limiti a registrare

l'indirizzo dell'attuale direzione aziendale (l'amministratore delegato della società rappresenta il pacchetto azionario Molex) ed eventualmente a ripianare di volta in volta la propria quota di *deficit* aziendale, ma agisca a tutela dell'occupazione, per l'utilizzo ulteriore (per tutta la durata temporale del progetto di risanamento presentato al CIPI per la pratica di cassa integrazione guadagni che traguarda al 1990 e oltre) di ammortizzatori sociali (cassa integrazione, eccetera) e per l'effettivo potenziamento e la qualificazione dell'azienda sia nel settore elettronico sia in quei settori (articoli tecnici, eccetera) in cui è particolarmente consolidata la sua esperienza;

se non ritenga opportuno attivare la REL al fine di sollecitare la sospensione delle procedure di licenziamento e di impegnare la Zetronic, con il concorso delle locali forze sociali, economiche ed istituzionali, a verificare le possibili alternative.

(4-02416)

LONGO. - *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* - Per sapere:

se sia a conoscenza della grave situazione deficitaria, ormai cronica, dell'azienda Corezoo (ex Grosoli) il cui maggiore stabilimento di macellazione e trattamento carni si trova a Cadoneghe (Padova), situazione recentemente denunciata dai sindacati di categoria veneti e il cui aggravamento è emblematicamente riassunto dal fatto che, in poco più di un anno (dal marzo 1987, quando fu definito un piano di salvataggio che impegnava stanziamenti della regione Veneto e del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, ad oggi) l'indebitamento della Corezoo è pressochè raddoppiato, con prospettive di crisi acuta e di grave pregiudizio per l'occupazione e per il settore produttivo;

quali misure intenda assumere per onorare il precedente impegno del Ministero dell'agricoltura e delle foreste ad un finanziamento fideiussorio alla Corezoo di 20 miliardi di lire;

se risponda al vero che di detto finanziamento è già stato emanato relativo decreto che sarebbe però «inattivo» per ragioni tecniche, e in tal caso quali iniziative intenda prendere per superare le difficoltà e dimostrare così che non si tratta di un imbarazzo politico sopraggiunto;

quali ulteriori iniziative intenda sviluppare perchè sulla vicenda Corezoo, che ha già pesantemente gravato sulle finanze regionali e che, a parere di molti, fin dal suo avvio (con una supervalutazione dell'azienda a favore degli ex proprietari Grosoli e con una successiva gestione del tutto disastrosa) è stato segnato da una vocazione alla crisi continua, si faccia chiarezza e si creino le condizioni per un rilancio aziendale che si fondi su una maggiore solidità finanziaria, che sottragga l'azienda Corezoo da oneri bancari insostenibili e l'avvii ad una gestione e ad un programma più attendibili.

(4-02417)

LONGO. - *Al Ministro per i beni culturali e ambientali.* - Premesso:

che la regione Veneto ha recentemente proceduto all'individuazione dei siti deputati all'insediamento delle discariche di rifiuti, con un proprio piano che sta sollevando molteplici proteste dalle popolazioni e dagli enti locali;

che nell'ambito del citato piano, una delle zone individuate investe il territorio del comune di Villa Estense (Padova) e riguarda l'area di Villa Paradiso in località Grampe;

che in data 24 ottobre 1988 la soprintendenza ai beni ambientali e architettonici del Veneto, con lettera raccomandata n. 11795, informava il dipartimento urbanistica e beni culturali della regione Veneto che era in corso, da parte della soprintendenza stessa, la redazione di una proposta di vincolo (da inoltrare al Ministero competente) «relativamente alla Villa Paradiso, ai rustici, all'oratorio di S. Rantua e a parte degli spazi di pertinenza» (un complesso di superfici e insediamenti che ora è investito dalla destinazione a discarica!),

l'interrogante chiede di sapere:

se non si ritenga opportuno che tale proposta di vincolo sia rapidamente accolta dal Ministero;

quali iniziative si intenda assumere per far presente alla regione Veneto l'inopportunità di decisioni come quella assunta con la destinazione a discarica, stanti le puntuali comunicazioni da parte della soprintendenza dell'iniziativa di proposta di vincolo.

(4-02418)

CHIESURA. - *Ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale e dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* - Premesso:

che la vicenda contrattuale dei dipendenti da agenzie di assicurazioni in gestione libera registra l'assoluta non volontà delle associazioni datoriali degli agenti (SNA e UMAPASS) di trattare il rinnovo con i sindacati di categoria;

che i 40.000 lavoratori in parola vivono una tra le situazioni più precarie del mercato del lavoro italiano, sia sotto il profilo economico che normativo, non applicandosi nella pressochè totalità delle agenzie alcuna normativa di legge a tutela del posto di lavoro;

che SNA e UMAPASS adducono a motivazione della loro posizione la mancata soluzione di una loro vertenza nei confronti dell'Associazione nazionale fra le imprese di assicurazioni (ANIA);

che analoga situazione ha portato, nell'ultimo rinnovo contrattuale, all'applicazione dello stesso dopo ben 5 anni dalla scadenza e solo a seguito di un preciso intervento del Ministro del lavoro e della previdenza sociale;

che risulta evidente la responsabilità delle compagnie sulla rete di vendita del «prodotto» assicurativo e che queste dovrebbero essere chiamate a rispondere;

che la florida condizione del mercato assicurativo non giustifica in alcun modo una mancata trattativa sulle responsabili richieste sindacali,

l'interrogante chiede di conoscere se non si ritenga opportuno intervenire presso l'associazione datoriale per avviare il confronto fra le parti sociali.

(4-02419)

PONTONE. - *Ai Ministri dell'interno e della pubblica istruzione e ai Ministri senza portafoglio per i problemi delle aree urbane e per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica.* - Premesso:

che il professor Uberto Siola, già consigliere comunale comunista, preside della facoltà di architettura, è stato il coordinatore della ricerca sul

centro storico partenopeo, effettuata dalla società presieduta dal dottor Giustino, costituita da potenti *partners* pubblici e privati;

che, come evidenziato dall'adunanza del Senato accademico del luglio 1987, sussiste chiara incompatibilità, anche alla luce del parere del Consiglio di Stato dell'8 aprile 1987;

che il professor Siola ha tentato di giustificarsi sostenendo che i compensi datigli erano meri diritti di autore;

che il suddetto professore - in violazione al regime sulle incompatibilità - ha ricevuto anche l'incarico per la progettazione del piano di zona per il comune di Bisaccia (Avellino);

che, su detta incompatibilità, l'interrogante ha già presentato una propria interrogazione, rimasta senza alcuna risposta,

si chiede di sapere:

1) se i Ministri in indirizzo intendano rispondere alla predetta interrogazione;

2) se siano al corrente che il professor Siola è stato attualmente nominato anche presidente del Comitato tecnico scientifico del comune di Napoli per l'elaborazione del nuovo piano regolatore;

3) se siano al corrente che i due consiglieri comunali comunisti, dottor Francesco Barbagallo e professoressa Amelia Signorelli, avendo chiaramente di mira il proprio compagno di partito, in una lettera al sindaco di Napoli antecedente alla nomina, avevano evidenziato la necessità di non nominare quali componenti del Comitato tecnico scientifico persone interessate a progetti già elaborati.

(4-02420)

ONORATO, ZUFFA, PIERALLI. - *Ai Ministri della pubblica istruzione e dell'interno.* - (*Già* 3-00561)

(4-02421)

POLLICE. - *Al Ministro della sanità.* - Premesso:

che c'è una legge dello Stato, la n. 115 del 1987, che prevede disposizioni per la prevenzione e la cura del diabete mellito;

che in tante parti d'Italia molti pazienti diabetici si sono sentiti rispondere dai medici che questa legge non esiste;

considerato:

che la legge n. 115 del 1987 prevedeva interventi regionali con precisi progetti-obiettivi in un rapporto di coordinamento e collaborazione con le USL;

che il Ministro della sanità, sentito l'Istituto superiore di sanità, avrebbe dovuto presentare al Parlamento, annualmente, una relazione sullo stato delle conoscenze e delle nuove acquisizioni scientifiche riguardo alla malattia in questione;

che la legge prevedeva l'istituzione di una tessera personale per il cittadino diabetico al fine di garantirgli la gratuità di alcuni interventi sanitari, tessera di cui il Ministro della sanità, entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge citata, avrebbe dovuto fornire il modello e le indicazioni per formularla,

l'interrogante chiede di sapere:

a che punto sia l'applicazione della legge n. 115 del 1987;

se il Ministro in indirizzo non intenda attuare interventi seri per recuperare il gravissimo ritardo;

se non intenda predisporre una campagna di informazione, necessaria, a quanto pare, soprattutto per i medici ma anche per i cittadini.

(4-02422)

PIERRI. - *Al Presidente del Consiglio dei Ministri e ai Ministri senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile e per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.* - Premesso:

che in contrada Monte del comune di Brienza (Potenza) vive una popolazione di oltre cinquecento unità;

che la contrada è priva dei più elementari servizi (acquedotto, fognature, strade), sempre promessi e mai realizzati;

che un progetto prevedente captazione idrica in contrada San Michele di Sasso di Castalda è stato inserito dalla regione Basilicata nel piano della terza annualità della legge n. 64 del 1986 sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno, la cui realizzazione però, ad essere ottimisti, tra approvazione del piano, appalto e tempi di esecuzione dell'opera richiederà non meno di tre o quattro anni;

che attualmente, nella stessa contrada Monte è in costruzione un acquedotto, con la captazione idrica attraverso la trivellazione in profondità di cinque pozzi ad integrazione di quello del Melandro la cui realizzazione rappresenterebbe per la popolazione residente un danno e una beffa, in quanto vedrebbe passare l'acqua sotto il naso senza poterne fruire,

l'interrogante chiede di conoscere:

quali iniziative si intenda prendere per soddisfare in tempi brevi una legittima aspettativa della popolazione della contrada Monte;

se non si ritenga necessario verificare, attraverso tecnici della regione Basilicata, la possibilità di risolvere il problema anche in via provvisoria, in attesa della soluzione definitiva, incerta e dai tempi lunghi, attraverso una perizia di variante tecnica al progetto in esecuzione.

(4-02423)

POLLICE. - *Al Ministro della difesa.* - Per sapere se ritenga corretta la procedura adottata dal distretto militare di Palermo, che ostacola gli obiettori di coscienza, richiedendo la rinuncia al rinvio del servizio militare all'atto della dichiarazione di obiezione.

(4-02424)

POLLICE. - *Ai Ministri per i beni culturali e ambientali e della difesa.* - Per conoscere:

se risponda a verità quanto sostenuto dal professor Franco Molfese in un articolo apparso sull'ultimo numero di «Punto Critico», ossia che gli archivi storici militari sono soggetti al decreto del Presidente della Repubblica n. 1409 del 1963 (ordinamento degli archivi di Stato) e dunque obbligati a versare i propri fondi agli archivi statali, ovvero se risponda a verità quanto sottoscritto dal Ministro della difesa, Zanone, nella risposta all'interrogazione 4-01804, presentata dall'interrogante, ossia che il decreto del Presidente della Repubblica n. 1409 del 1963 «esenta gli archivi militari dall'obbligo di versare i loro fondi agli archivi di Stato»;

nel caso, come del resto risulta chiaramente dal testo del citato decreto, che anche gli archivi militari debbano versare i loro fondi a quelli statali, quali siano i motivi che hanno finora impedito che il decreto dispiegasse i suoi effetti anche nei confronti di tali archivi;

nel caso invece, invero improbabile, che sia esatta l'affermazione del Ministro della difesa, quale sia l'articolo, il comma e la legge che permette ancor oggi agli archivi militari di non essere soggetti a quelli statali, consentendo loro di operare con discriminazione verso quanti intendono svolgere ricerche storiche;

se non si intenda infine far cessare la situazione in atto, ingiungendo agli archivi storici militari di versare i loro fondi a quelli statali e ponendo termine, come sostiene nell'articolo Franco Molfese, «alla preoccupazione esistente in qualche parte delle gerarchie militari della Repubblica di salvaguardare uno spirito di continuità con le tradizioni ed anche con i trascorsi lontani delle Forze armate dell'epoca monarchica e fascista».

(4-02425)

POLLICE. *Al Ministro dell'interno.* - Per conoscere:

se risponda a verità la dichiarazione apparsa sul n. 38 di «Punto Critico», ed in tal caso i motivi per cui non è stato reso noto il fatto, concernente quanto affermato dall'ex senatore Vincenzo Carollo, attuale presidente dell'Italtrade e già parlamentare della Democrazia cristiana, secondo cui nelle indagini sul rapimento Moro collaborarono esperti di vari paesi europei e dirigenti dei servizi segreti degli USA e dell'URSS che vennero in Italia su nostro invito, in quanto precedentemente era resa nota solo la presenza di esperti USA;

se effettivamente furono redatti dal «comitato di esperti» chiamato dal Ministro dell'interno, Cossiga, a collaborare sulle indagini relative al sequestro Moro, ovvero da altri organismi o persona responsabile, i «piani Victor e Mike» da mettere in atto nel caso Moro fosse uscito vivo (piano Victor) dal sequestro ovvero, com'è purtroppo accaduto, morto (piano Mike), come si legge in una inchiesta condotta da «Punto Critico».

(4-02426)

POLLICE. - *Al Ministro della difesa.* - Premesso:

che il 2 aprile 1988 moriva presso l'ospedale civile di Cassino Fabio De Benedictis di diciannove anni, che svolgeva il servizio di leva presso l'80° battaglione «Roma» di stanza a Cassino;

che Fabio De Benedictis, chiamato alle armi il 10 marzo 1988, veniva trasferito a Cassino dal CAR di Ascoli Piceno per mancanza di posti;

che il 26 marzo il giovane accusava malessere con febbre, tanto che non veniva sottoposto alla vaccinazione meningococcica;

che il 28 marzo, permanendo lo stato febbrile, otteneva un giorno di riposo in branda;

che il 29 marzo, nonostante lo stato del giorno precedente, veniva inviato al poligono di tiro;

che il 30 marzo, senza tenere conto di quanto era accaduto in precedenza, veniva sottoposto a vaccinazione meningococcica;

che il 31 notte accusava malessere generale con stato febbrile e la mattina successiva veniva ricoverato nella infermeria della caserma mediante il trasporto con l'ambulanza;

che la sera del 31 marzo le sue condizioni si aggravavano ed il medico di guardia nella infermeria della caserma gli praticava una iniezione di novalgina, senza appurare se il militare potesse sopportarla;

che la mattina seguente, alle ore 3 circa, le condizioni del De Benedictis si aggravavano ulteriormente e veniva trasportato presso il pronto soccorso dell'ospedale civile di Cassino, dove moriva poco dopo,

l'interrogante chiede di sapere:

per quale motivo il medico in servizio presso la caserma, pur conoscendo le reali condizioni di salute del militare ed essendo a conoscenza che la vaccinazione meningococcica non poteva essere effettuata in presenza di febbre, abbia deciso egualmente di sottoporre Fabio De Benedictis a vaccinazione;

per quale motivo non siano state apprestate immediatamente tutte le cure del caso al De Benedictis e perchè in precedenza, perdurando lo stato febbrile, non si sia ritenuto di iniettare un antibiotico;

per quale motivo il medico non abbia redatto una cartella clinica relativa a Fabio De Benedictis;

per quale motivo, immediatamente dopo la morte del De Benedictis, alti ufficiali (un generale) abbiano convocato presso gli uffici gli amici del morto ed abbiano preteso ed ottenuto una dichiarazione dalla quale risulterebbero cose e situazioni diametralmente opposte, così facendo sostituendosi al giudice naturale;

quali siano attualmente le iniziative predisposte per la tutela dei militari di leva;

quali iniziative siano state prese nei confronti di coloro che hanno tenuto un comportamento di ingiustificabile leggerezza;

quali notizie il Ministro della difesa abbia ricevuto sull'*iter* giudiziario determinatosi a seguito del tragico episodio.

(4-02427)

POLLICE. – *Al Ministro della difesa.* – Premesso:

che i lavoratori civili dell'Aeronautica militare di Milano hanno proclamato in settembre uno sciopero contro la «militarizzazione» del personale;

che i civili, come dipendenti del Ministero della difesa, dovrebbero usufruire del contratto degli statali;

che, come si apprende da notizie di stampa (vedere «l'Unità» del 28 settembre 1988), tale contratto non viene tenuto in considerazione e si pretende il rispetto di norme che nulla hanno a che vedere con esso, come ad esempio:

a) le USL non possono entrare a verificare l'igiene e la salubrità dei posti di lavoro, ma queste verifiche vengono effettuate dai medici militari che, lavorando nello stesso palazzo, sono soggetti alle gerarchie militari;

b) le visite fiscali ai lavoratori vengono effettuate da medici militari;

c) la circolare che regola gli accessi ai bar interni vieta ai lavoratori al di sotto del sesto livello l'accesso al bar degli ufficiali; questi lavoratori possono frequentare il bar dei sottufficiali, che ha comunque regole fermissime (vi è bandita la tuta da operaio, si deve essere tutti abbottonati fino all'ultimo bottone, sono proibiti i *jeans* e per le donne le camicette senza maniche o i sandali);

che il vecchio CRAL, un tempo gestito dai civili, è diventato una specie di caserma, con tanto di guardie armate ed ufficiale di ispezione, ed anche i

dipendenti civili, per poterlo frequentare, sono tenuti a fare il saluto alle fotografie dei membri della commissione amministratrice esposte all'ingresso,

l'interrogante chiede di sapere come il Ministro in indirizzo intenda intervenire per correggere queste evidentissime deviazioni che ledono i diritti dei cittadini che lavorano al Ministero della difesa.

(4-02428)

POLLICE. - *Ai Ministri dei trasporti e dei lavori pubblici.* - Premesso:

che l'ente autonomo Ferrovie dello Stato è l'organizzazione che sembra aver maggiormente evaso il decreto del Presidente della Repubblica, 27 aprile 1978, n. 384, per l'eliminazione delle barriere architettoniche;

che due anni dopo l'emissione del predetto decreto del Presidente della Repubblica, i dirigenti hanno collaborato con il Ministero dei trasporti a definire il decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 753, recante «Nuove norme di polizia ferroviaria per la sicurezza dei trasporti ferroviari ed altri esercizi di trasporto pubblico», che all'articolo 32 recita: «possono essere escluse dai treni e dai veicoli nonchè dai locali delle stazioni e delle fermate le persone malate o ferite che possano arrecare danno o incomodo agli altri viaggiatori»;

che nel 1982 l'ente Ferrovie dello Stato decise, dopo grosse pressioni sociali, di costituire un gruppo interdisciplinare formato da progettisti dell'ente e da esponenti della «Unione lotta alla distrofia muscolare», per realizzare un progetto di carrozza accessibile a persone con difficoltà motorie;

che, dopo un anno, il progetto venne presentato (consisteva in una carrozza con elevatore all'ingresso e con servizi igienici più ampi) ma rimase chiuso nel cassetto dei dirigenti delle Ferrovie dello Stato nonostante che la legge 12 febbraio 1981, n. 17, stanziasse 12.450 miliardi di lire, per il periodo 1980-85, per potenziare il parco rotabile e le strutture fisse, in base al decreto del Presidente della Repubblica n. 384 del 1978;

che anche la legge finanziaria 1986 ha disposto che 43 miliardi di lire fossero messi a disposizione delle Ferrovie dello Stato per adeguare a tal fine 80 carrozze sulle 10.000 esistenti ma finora queste carrozze non sono ancora entrate in funzione e pare non che siano state realizzate in base al progetto presentato nel 1983;

che l'ente Ferrovie dello Stato sponsorizzerà i campionati mondiali di calcio del 1990 con uno stanziamento di ben 60 miliardi di lire;

che gli handicappati viaggiano con grandi disagi, o stando per tutta la durata del viaggio nei corridoi delle carrozze (se sono riusciti a salire!) o finendo nei bagagliai che risultano essere i posti più accessibili, ma non certamente i più comodi e sicuri,

l'interrogante chiede di sapere:

a che punto sia l'*iter* per la sistemazione delle carrozze ferroviarie, sulla base di quale progetto si stiano preparando e quando potranno entrare in funzione;

se i Ministri in indirizzo non ritengano necessario intervenire per abrogare l'articolo 32 del decreto del Presidente della Repubblica n. 753 del 1980 e sostituirlo con un altro che abbia come fondamento quello spirito di «servizio» che dovrebbe guidare le istituzioni nell'organizzare risposte coerenti alle esigenze dei cittadini, soprattutto dei più deboli;

se non ritengano «eccessivo» l'interesse delle Ferrovie dello Stato per i mondiali del 1990, proprio in rapporto all'atteggiamento di noncuranza e superficialità con cui è stato in questi anni affrontato il problema degli *handicap* e se non intendano intervenire sui dirigenti dell'ente perchè vi sia un rovesciamento di priorità che garantisca un livello di importanza più degno di un paese civile e democratico;

se non sia ipotizzabile che le previsioni, contenute nel piano trasporti, di occuparsi seriamente di questo problema, e quindi di lavorare perchè ci siano tutte le condizioni per una reale integrazione degli handicappati, non portino anche ad un impiego di personale tale da evitare i drastici tagli annunciati.

(4-02429)

POLLICE. – *Ai Ministri del tesoro, di grazia e giustizia, delle finanze e della sanità e al Ministro senza portafoglio per la funzione pubblica.* – L'interrogante chiede di conoscere i motivi – finora non esternati – per i quali non sono stati adottati provvedimenti sanzionatori nei confronti degli organi responsabili della gestione degli istituti fisioterapici ospitalieri di Roma per una serie di irregolarità e illiceità commesse e già oggetto di denunce e segnalazioni a varie autorità amministrative e giurisdizionali.

Inoltre l'interrogante, nel sottolineare che nessuna risposta è stata, a tutt'oggi, data alla precedente interrogazione 4-01272 e che i criteri e i metodi di amministrare tali istituti continuano ad essere improntati alla massima disinvoltura e al più assoluto dispregio delle leggi vigenti, anche per il fatto che le autorità vigilanti sembrano accontentarsi dei chiarimenti (si fa per dire) forniti dall'ente stesso, chiede in particolare di sapere se risponda al vero:

1) che al professor Ferdinando Ippolito, già collocato in riposo dall'ente per raggiunti limiti di età, viene corrisposta una somma mensile di circa dieci milioni per l'attività di direzione scientifica dell'Istituto San Gallicano, eludendo, così, tra l'altro, l'obbligo di carattere generale in virtù del quale il rapporto di servizio deve cessare al compimento del 65° anno di età;

2) che ad alcuni ex dipendenti (ad esempio, al professor Barduagni e al professor Ferrini) collocati a riposo, è stato dato un incarico di consulenza remunerato con circa un milione al mese;

3) che il Centro di elaborazione dati, che costa di affitto all'ente centinaia di milioni all'anno, per funzionare ha bisogno della consulenza esterna, del costo di lire 35.000.000 annui, tra l'altro, dei signori Vassalli (ex dipendente) e Rinaldi, quest'ultimo dipendente di una USL;

4) che al segretario generale, pervenuto a tale qualifica senza pubblico concorso mediante una forma di promozione adottata in spregio alla normativa primaria vigente, continua ad essere corrisposta la somma di cinque milioni circa mensili, pur in presenza di univoche pronunce della giurisdizione amministrativa e di direttive impartite dal Ministero del tesoro (recentemente ribadite con nota n. 170533 - Ragioneria generale dello Stato - Ispettorato generale per gli ordinamenti del personale, diretta alla Presidenza del Consiglio - Dipartimento per la funzione pubblica) che hanno ribadito la illiceità della corresponsione di trattamenti economici difformi dai parametri previsti dagli accordi sindacali;

5) che ai capi ripartizione amministrativa viene tuttora corrisposto un trattamento economico equiparato a quello del personale medico, unitamen-

te ad indennità per lavoro straordinario per un numero di ore di gran lunga eccedente quello previsto dall'accordo sindacale e a compensi per incentivazione in chiara violazione di legge;

6) che vengono banditi concorsi per posizioni funzionali per le quali le vigenti disposizioni stabiliscono l'assunzione mediante l'utilizzazione delle liste di collocamento e ciò (è ragionevole presumere), nel migliore dei casi, per ragioni di clientela politica;

7) che sono state assunte iniziative dirette a dare nuovamente applicazione alla legge n. 207 del 1985 anche a fronte di fattispecie non contemplate dalla legge stessa, adoperando diversi pesi e misure, in attuazione di una regola ormai divenuta costante nell'ente, secondo cui la legge per i nemici si applica con il massimo rigore e, il più delle volte, con arbitrio, e, per gli amici, si interpreta con la massima benevolenza e favoritismo; tale principio ha già trovato scandalosa applicazione anche nei confronti del personale borsista, tra cui rientrano il figlio del vice presidente dell'ente, Ennio Pompei, e la moglie di un magistrato del TAR del Lazio, pur in presenza di indirizzo contrario del Consiglio di Stato che anche recentemente, con sentenza n. 142 del 28 gennaio 1988 della VI sezione, ha riaffermato che il rapporto tra l'ente erogatore di una borsa di studio e il beneficiario non può essere equiparato ad un rapporto di pubblico impiego, con l'ovvia conseguenza di escludere in radice la possibilità di usufruire delle norme di favore contenute nella legge n. 207;

8) che il personale viene sottoposto a visite fiscali davanti ad apposito collegio medico, al quale vengono corrisposte adeguate indennità a carico del bilancio dell'ente, pur rientrando tali accertamenti nella competenza istituzionale dell'unità sanitaria locale, secondo le disposizioni contenute nella legge n. 833 del 1978 e le reiterate direttive impartite dalla Presidenza del Consiglio - Dipartimento per la funzione pubblica;

9) che le reali motivazioni sottese alla stipula della convenzione con la scuola di specializzazione di chirurgia plastica dell'università di Roma, in considerazione dell'estraneità del settore alle finalità istituzionali dell'ente, sono state quelle di creare un reparto di chirurgia ricostruttiva alla scopo di destinarlo, secondo la denuncia dell'UIL, al dottor Stefano Pompei, borsista in radiologia, illegittimamente divenuto assistente radiologo con sanatoria prevista dalla legge n. 207 del 1985, sottraendo posti letto ad altri settori: il predetto è figlio del vice presidente dell'ente;

10) che, mentre al personale medico è stato accordato il beneficio dei permessi retribuiti, non è stato concesso a tutto il personale il diritto allo studio di cui all'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica n. 270 del 1988;

11) che il dottor Zotta continua ad essere preposto alla divisione che esercita la vigilanza sugli istituti a carattere scientifico, nonchè a coordinare su tutto il territorio nazionale l'erogazione di circa 7 miliardi per borse di studio a giovani medici, giusta un decreto interministeriale del 10 ottobre 1988 che peraltro appare viziato sotto diversi profili, ed in particolare per il fatto che istituisce un ufficio avente rilevanza esterna, in difformità dalla legge n. 748 del 1972, che prevede la possibilità di stipulare apposite convenzioni, con conseguente dispendio e distrazione di denaro pubblico, per compiti istituzionali propri del Ministero, senza che nella legge 8 aprile 1988, n. 109, ve ne sia il benchè minimo fondamento, che è stato emesso senza aver sentito il parere del Consiglio di Stato, così come prescrive la

legge n. 400 del 1988, che affida all'ordine dei medici compiti non previsti dalla legge;

12) che il responsabile scientifico della ricerca finalizzata su «*screening* della mammella e cervice uterina», affidata dalla regione Lazio all'Istituto Regina Elena per l'importo di 50 milioni, ha conferito compiti di ricerca alla propria nuora (che ha già illegittimamente beneficiato della sanatoria per l'immissione in ruolo per effetto dell'apposita relazione redatta dal suocero), ricerca che viene svolta nell'ambito dell'attività di servizio, circostanza questa incompatibile con la previsione di corrispondere al personale compensi per l'importo complessivo di 25 milioni, retribuendo, così, i pochi privilegiati, due volte per la stessa attività;

13) che ai vincitori del concorso per bibliotecario (tra cui figura anche la moglie del direttore della divisione prima della direzione competente del Ministero della sanità, che esercita la vigilanza sull'ente, e già oggetto di precedente interrogazione parlamentare) viene corrisposto un trattamento economico corrispondente al nono livello retributivo (e cioè a due livelli superiori a quello previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 20 maggio 1987, n. 270, per il personale amministrativo laureato), facendolo arbitrariamente figurare come personale tecnico, in chiara violazione delle previsioni contenute nella tabella di cui all'allegato n. 1 al decreto del Presidente della Repubblica 20 dicembre 1979, n. 761.

Per conoscere infine:

a) il costo effettito della ristrutturazione dei reparti, che dura da tempo indefinito, con un continuo susseguirsi di appalti, reparti che, secondo la denunzia dell'UIL, pur essendo costati miliardi, non sono mai entrati in funzione;

b) le somme effettivamente spese per la costruzione dell'ospedale di Pietralata e Sant'Andrea, evidenziando in particolare la lievitazione dei prezzi in relazione alle previsioni iniziali;

c) le ragioni per cui ad una ristretta cerchia di dipendenti vengono affidate mansioni superiori alla qualifica rivestita, in chiara violazione delle norme vigenti;

d) i motivi per i quali il consiglio di amministrazione dell'ente non viene rinnovato, pur operando quello in carica in regime di «*prorogatio*»;

e) le modalità di utilizzazione dei fondi per la ricerca messi a disposizione dal Ministero della sanità, del CNR e dell'AIRC, in considerazione del fatto che sembrerebbe che una consistente aliquota di detti fondi viene destinata alle spese correnti e al pagamento di viaggi all'estero del personale.

L'interrogante infine ripropone ai Ministri in indirizzo il quesito se non ravvisino l'esigenza di intervenire con immediatezza per porre fine ad una serie reiterata ed ininterrotta di abusi, di violazioni di legge, di sperperi e di indebita appropriazione di denaro pubblico, le cui nefaste conseguenze si riversano sui cittadini, nonchè sui malati a cui mancano le medicine (si vedano le recenti notizie sulla stampa) e che, da un lato, vedono peggiorare sempre più i livelli di assistenza e, dall'altro, vengono tartassati da continui balzelli e contributi.

(4-02430)

POLLICE. - *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* - Premesso che in base alle dichiarazioni del Ministro della difesa (vedi «La Repubblica» del 13

novembre 1988) tra i quattro velivoli dell'aeronautica militare in volo la sera del 27 giugno 1980 in cui cadde l'aereo DC9 Itavia presso Ustica, vi era un aereo antisommergibile «Breguet Atlantic» il quale «era impegnato in attività addestrative a bassa quota» e che «decollò da Elmas alle 19,30 e atterrò nella stessa base alle 22,30»,

l'interrogante chiede di conoscere:

perchè, solo dopo otto anni, è stata fornita questa notizia insieme a quella di altri tre aerei in volo quella stessa sera e se tale notizia venne resa nota ai Ministri della difesa che si sono susseguiti dall'incidente;

perchè l'aereo «Breguet Atlantic» non fu immediatamente inviato sul luogo del disastro ove poteva rimanere, data la sua autonomia, fino al mattino, per eseguire ricerche nella zona dove si potevano trovare dei naufraghi (forse qualcuno ancora in vita) e dei relitti galleggianti. L'aereo in questione, infatti, è adattissimo a queste ricerche grazie alla strumentazione che possiede per la localizzazione di sommergibili e alla sua capacità di operare per lunghi periodi anche a lento moto;

perchè non furono fatti decollare gli elicotteri da Catania Fontana Rossa, da Capodichino ed Elmas che avrebbero potuto fornire tempestivi soccorsi ed anche recuperare naufraghi e relitti;

perchè non fu inviato sul posto un aereo del soccorso di Vigna di Valle;

perchè non furono fatte partire immediatamente da Napoli, Messina e Cagliari le navi pronte e muovere, in particolare, i cacciamine-dragamine classe 500 e classe 600, dotati di *sonar* per ricerca;

perchè, in relazione all'intervista del colonnello La Saracina pubblicata sempre su «La Repubblica» del 13 novembre 1988, i relitti dell'aereo-bersaglio non furono subito consegnati alla magistratura;

in relazione all'intervista del dottor Luzzati, pubblicata su «Il Giornale nuovo» del 13 novembre 1988, se i nastri della registrazione del centro *radar* di Marsala erano due, come vi si afferma, se i dati erano di poco conto e perchè;

se essi coprano la fase della caduta fino all'ammaraggio dell'aereo, perchè non furono richieste le registrazioni USA e perchè per il cambio di bobine siano stati impiegati otto minuti, quando bastano pochi secondi;

a che titolo il generale di brigata Luciano Melorio viaggiasse su un aereo PD 808 del 31° stormo, un volo cosiddetto «vip» (*very important person*), cioè riservato ad alte personalità e se, per un generale di brigata, può essere fatto decollare da Istrana (Treviso) un aereo che atterra a Milano e poi porta il generale a Roma (il generale non poteva tornare in treno o in aereo con un volo di linea?), e quanto questo suo viaggio sia costato all'erario.

In relazione alle comunicazioni fornite dal ministro Zanone alla Camera dei deputati, si chiede di sapere:

se l'ordine di servizio del centro *radar* di Marsala sia sparito in tutte le copie in cui è stato redatto, compresa quella che doveva essere incollata sul registro delle guardie, nella fureria, e se la procura militare venne interessata del caso e con quali esiti;

perchè il relitto di un aereo-bersaglio fu consegnato solo dopo sette anni e se risponda al vero che mancava un alettone;

se, in relazione al fatto che nulla sarebbe risultato ai servizi segreti, sia stato considerato che presso i servizi (in particolare il SIOS di forza armata) dovevano esistere i dati delle situazioni delle forze aereo-navali NATO e non

NATO nel Mediterraneo relativi al 27 giugno 1980, in quanto questi dati vengono quotidianamente raccolti dai servizi segreti e sarebbe stranissimo che fossero mancati proprio quel giorno;

se gli otto piloti pronti su allarme a Grosseto, Gioia del Colle, Grazzanise, Trapani-Birgi furono, la sera del 27 giugno 1980, allertati sull'accaduto.

(4-02431)

SANTALCO. - *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* - Premesso:

che lo stabilimento Pirelli di Villafranca Tirrena (Messina) occupa attualmente 1070 dipendenti, di cui circa 100 in cassa integrazione guadagni;

che l'azienda ha predisposto un piano di ristrutturazione del settore pneumatici che prevede un taglio occupazionale complessivo di circa 3.000 unità, di cui 700 nello stabilimento di Villafranca Tirrena;

che difficilmente lo stabilimento potrebbe avere un futuro dopo tale forte ridimensionamento;

che l'età media dei dipendenti del predetto stabilimento è di circa 45 anni, per cui sarebbe quasi impossibile per molti di loro trovare una nuova occupazione;

che l'azienda ha finora rifiutato di incontrare sia i rappresentanti della regione siciliana che i sindacati per discutere della grave situazione che si è determinata, mentre già sono state assunte iniziative tendenti ad attuare il predetto piano di ristrutturazione, con la messa in cassa integrazione guadagni di altri 130 lavoratori a partire dal prossimo mese di dicembre,

si chiede di conoscere:

se il Ministro in indirizzo non ritenga ormai indispensabile promuovere in tempi brevi un incontro con le parti interessate per scongiurare il grave attacco ai livelli occupazionali in un'area nella quale la situazione è già difficilissima;

quali iniziative intenda assumere per indurre la Pirelli, che peraltro negli ultimi tempi ha realizzato notevoli investimenti all'estero, a riconsiderare il piano predisposto nei mesi scorsi, in modo da salvaguardare, con gli opportuni investimenti, la sorte dello stabilimento di Villafranca Tirrena, dimostrando così di portare avanti nei fatti una vera politica meridionalistica che richiede almeno la difesa dei livelli occupazionali esistenti.

(4-02432)

POLLICE. - *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* - Premesso:

che è pervenuta notizia che il dottor Vincenzo Mazzi, funzionario dell'Ente italiano del turismo (ENIT), in servizio all'epoca dei fatti poi menzionati presso l'ufficio di Monaco di Baviera, è sottoposto da ben tre anni ad inaudite persecuzioni, ivi compreso il forzato rientro alla sede di Roma, con connessi pesanti disagi e penalizzazioni economiche, in quanto nel 1985 avrebbe scoperto e comunicato agli organi competenti dell'ENIT ed al Ministro competente, oltre che al Presidente del Consiglio dell'epoca, che il direttore dell'ENIT di Monaco e l'impresa Volani di Rovereto (impresa, si dice, molto protetta politicamente) organizzavano l'invio di turisti tedeschi in Spagna - dove l'impresa in questione era proprietaria di un complesso residenziale - anzichè in Italia;

che a tali denunce, più che seguire circostanziate e dettagliate verifiche circa la loro fondatezza e quindi le dovute conseguenze amministrative e politiche, è invece seguita una serie infinita di atti tesi a screditare ed a mettere in cattiva luce il denunciante;

considerato:

che simili atti di malcostume, di abuso di potere o di distrazione delle potenzialità e degli strumenti pubblici, se veri, debbono essere perseguiti e puniti, a prescindere dalla affidabilità del denunciante e dalle ragioni che lo hanno indotto a denunciarli;

che è proprio nella commistione perversa fra poteri pubblici e interessi di gruppi di potere privati che si sostanzia quella questione morale e quel degrado del tessuto democratico che attanaglia l'attività politica del nostro paese,

l'interrogante chiede di sapere:

se i fatti denunciati dal dottor Vincenzo Mazzi rispondano a verità e, se veri, cosa si intenda fare per restituire all'ENIT quella trasparenza di gestione necessaria per tutti gli enti pubblici ed in special modo per quelli operanti all'estero;

se non si ritenga doveroso, per valutare attentamente le motivazioni e l'attendibilità del denunciante, fare in modo che quei cittadini o quei funzionari che si assumono la responsabilità di denunciare fatti di malcostume siano tutelati;

se non si ritenga anche nel caso specifico, quanto meno di impedire che vengano fatti oggetto di ritorsioni tutti coloro che hanno avuto il coraggio di navigare contro la corrente diffusa di pensare solo ai fatti propri e far finta di non vedere;

se non si ritenga, infine, che simili vicende, se non chiarite inequivocabilmente, accrescano il clima di sospetto nella gestione della cosa pubblica.

(4-02433)

MONTRESORI. - *Al Ministro delle partecipazioni statali e al Ministro senza portafoglio per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.* - Premesso:

che la costituzione nel settore chimico di una società di dimensione internazionale è iniziativa valida, anche in considerazione del fatto che l'Italia dovrebbe avere un *deficit* crescente nella bilancia commerciale chimica ed anche nella chimica di base;

che il piano elaborato dalla Enimont è formato sulla individuazione di due soli poli produttivi integrati - area padana e Sicilia - con esclusione dell'area sarda;

che detto piano è fortemente penalizzante per la Sardegna in quanto nell'isola esiste già oggi un'area che, nella sua articolazione produttiva, si presta ai massimi livelli di integrazione per realizzare recuperi di efficienza e produttività tali da consolidare gli eccellenti risultati degli ultimi anni, che hanno concorso a migliorare la situazione generale Enichem,

l'interrogante chiede di conoscere se sia stata valutata l'opportunità di considerare la Sardegna un'area integrata con la progettazione di un terzo polo chimico, non marginalizzando la chimica sarda e condannandola nel breve al ridimensionamento e, poi, alla chiusura. In Sardegna è giustificata la realizzazione del nuovo *cracker* non ancora ubicato, di un collegamento dei diversi impianti esistenti con etilenodotto - le distanze non sono superiori a

quelle dell'area veneta – e la specializzazione nel campo delle fibre. Si ritiene che la richiesta non abbia solamente motivazioni di carattere sociale e politico ma abbia soprattutto fondamenti economici e produttivi e che sia ancor più giustificata se la proposta Enimont dovesse attingere ai finanziamenti dalla legge n. 64 del 1986, destinando rilevanti finanziamenti di un intervento straordinario nel Sud per una pur necessaria ristrutturazione industriale.

(4-02434)

BOLDRINI, TORNATI, CISBANI, CASCIA. – *Al Ministro dei lavori pubblici.* – Tenendo conto dei lavori in corso per la superstrada quale variante della strada statale n. 77 dal lago Caccamo al bivio La Sfercia, gli interroganti chiedono di sapere quali lavori siano previsti per la stradale dallo stesso bivio La Sfercia a Foligno, che rappresenta l'unico collegamento con Roma e che interessa tutto il traffico della provincia di Macerata. Nell'attuale assetto stradale – che attraversa l'altopiano di Colfiorito a circa 900 metri sul livello del mare, con una pendenza in alcuni tratti di circa il 20 per cento, con la carreggiata assai stretta e raggi di curvatura inferiori a quelli previsti dalla legge vigente – nel lungo periodo invernale a causa delle condizioni atmosferiche sono frequentissimi incidenti stradali.

Inoltre, poichè un ampio territorio della provincia di Macerata non è servito dal servizio ferroviario per collegamenti diretti con Roma, con tutti i problemi aperti da ciò, gli interroganti chiedono di sapere se non si ritenga necessario provvedere all'ampliamento della stradale dal bivio La Sfercia a Foligno, di grande interesse anche per la provincia di Ancona per i collegamenti con la A14.

(4-02435)

FERRARI-AGGRADI, BERNARDI, PATRIARCA, MURMURA. – *Ai Ministri dei trasporti e delle partecipazioni statali.* – Per sapere se non si intenda porre riparo alla situazione di precarietà nei rapporti tra il nostro paese e le due compagnie di bandiera svizzere (Swissair e Crossair), nonchè alla mancanza di una parità commerciale per quanto riguarda gli scali per l'Alitalia – o altre compagnie aeree italiane – in Svizzera, scali che sono limitati a Zurigo e Ginevra. In Italia la Crossair fa scalo a Venezia e a Firenze e la Swissair a Roma, Milano, Catania, Genova e Torino, in queste due ultime città anche con aeromobili della Crossair.

Risulta che la Crossair raccoglie per conto della Swissair, in punti nevralgici di traffico, passeggeri che, a loro volta, da Zurigo e da Ginevra utilizzano la Swissair per i voli intercontinentali a tutto scapito dell'Alitalia.

Si chiede inoltre di sapere:

se non si intenda fornire un chiarimento in merito a quanto è stato scritto a firma del delegato del consiglio di amministrazione della Crossair sull'editoriale della rivista distribuita da questa compagnia a bordo dei suoi aerei («Crosstalk», n. 10 dell'ottobre 1988), ed esattamente «lo sviluppo in atto dell'aviazione civile europea farà perdere quota a quegli uomini politici che a Bruxelles hanno un'opinione e a casa loro ne difendono un'altra»;

quali siano le possibili informazioni e le valutazioni del Ministro al riguardo sui motivi e il presunto obiettivo di tali pesanti affermazioni, fatte per di più da persona avente ben precise responsabilità in una società svizzera che opera largamente nei paesi della Comunità senza farne peraltro parte.

(4-02436)

SALVATO. - *Ai Ministri della pubblica istruzione e della difesa.* - Premesso:

che gli studenti dell'istituto tecnico industriale statale «R. Elia» di Castellammare di Stabia (Napoli) sono stati per alcuni giorni in assemblea permanente per le gravi carenze strutturali presenti, che impediscono un reale processo culturale e formativo;

che venerdì 11 novembre 1988 si è svolta una manifestazione di tremila studenti per sollecitare le autorità competenti a risolvere gli annosi problemi della scuola stabiese,

l'interrogante chiede di conoscere:

se risponda al vero che alcuni carabinieri lunedì 31 ottobre 1988, al termine della mattinata, siano entrati nell'Istituto, minacciando di arresto i ragazzi presenti;

se risponda al vero che il loro intervento è stato richiesto dalla preside che sembra aver avuto durante questa vicenda comportamenti di chiusura e di ostilità verso i ragazzi, invocando anche leggi inesistenti pur di negare diritti;

in particolare, se risponda al vero che la preside abbia assunto addirittura un grave atteggiamento offensivo della persona umana nei riguardi di un ragazzo, così come riportato da un quotidiano napoletano;

se si intenda aprire un'indagine sull'operato dei carabinieri;

se si intenda aprire un'indagine sul comportamento della preside;

quali interventi si intenda mettere in atto, anche sollecitando il provveditorato agli studi di Napoli, la provincia e il comune per dare risposte concrete ai problemi della scuola stabiese.

(4-02437)

Interrogazioni, da svolgere in Commissione

A norma dell'articolo 147 del Regolamento, la seguente interrogazione sarà svolta presso la Commissione permanente:

1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione):

3-00592, dei senatori Bertoldi e Nocchi, sulle conseguenze dell'attentato che ha distrutto la sede del Teatro stabile di Bolzano.