SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

599ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 13 APRILE 1983

(Pomeridiana)

Presidenza del presidente MORLINO,
indi del vice presidente VALORI
e del vice presidente COLOMBO

INDICE

CALENDARIO DEI LAVORI DELL'ASSEMBLEA

Variazioni . . . . . *Pag.* 45

CONGEDI E MISSIONI 3

DISEGNI DI LEGGE

Autorizzazione alla relazione orale per i disegni di legge nn. 2194 e 2233:

PRESIDENTE 3, 13
COLELLA (*DC*) 3
LAI (*DC*) 13

Presentazione di relazioni 3

GOVERNO

Trasmissione di documenti 3

MOZIONI, INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio di interpellanze . . . . . *Pag* 45
Annunzio di interrogazioni 46
Interrogazioni da svolgere in Commissione 50

Seguito della discussione delle mozioni nn. 1-00070, 1-00073, 1-00075, concernenti le riforme istituzionali:

JANNELLI (*PSI*) 4
LOMBARDI (*DC*) 38
MALAGODI (*Misto-PLI*) 19
PERNA (*PCI*) 31
* RASTRELLI (*MSI-DN*) 13
* SPADACCIA (*Misto-PR*) 25
* SPADOLINI (*PRI*) 7

ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI GIOVEDI' 14 APRILE 1983 50

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

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1200) — 4

Presidenza del presidente MORLINO

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 17*).

Si dia lettura del processo verbale.

COLOMBO VITTORINO (V.), *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del giorno precedente.*

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

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Baldi, Bevilacqua, Boggio, De Giuseppe, Fallucchi, Fracassi, Macario, Melandri, Napoleoni, Novellini, Recupero, Sarti e Vernaschi.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Della Briotta e Vecchietti.

Disegni di legge, presentazione di relazioni

PRESIDENTE. A nome della 3ª Commissione permanente (Affari esteri), il senatore Martinazzoli ha presentato la relazione sul disegno di legge: « Ratifica ed esecuzione del Protocollo di modifica della Convenzione internazionale del 25 agosto 1924 per l'unificazione di alcune regole in materia di polizza di carico, come emendata dal Protocollo del 23 febbraio 1968, aperto alla firma a Bruxelles il 21 dicembre 1979 » (1993) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

Governo, trasmissione di documenti

PRESIDENTE. Il Ministro per le partecipazioni statali ha inviato, ai sensi del l'articolo 9 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, la comunicazione concernente la nomina del professor Natalino Irti a membro del Consiglio di amministrazione dell'Istituto per la ricostruzione industriale - IRI.

Tale comunicazione è stata trasmessa, per competenza, in data 11 aprile 1983, dal Presidente della Camera dei deputati, alla Commissione parlamentare per la ristrutturazione e riconversione industriale e per i programmi delle partecipazioni statali.

Autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 2194

COLELLA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

COLELLA. A nome della 5ª Commissione permanente, chiedo, a norma dell'articolo 77, secondo comma, del Regolamento, che sia concessa l'autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 2194 recante: « Conversione in legge del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 154, concernente misure urgenti per la prosecuzione dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno ».

PRESIDENTE. Non facendosi osservazioni, la richiesta avanzata dal senatore Colella s'intende accolta.

Seguito della discussione delle mozioni nn. 1-00070, 1-00073, 1-00075, concernenti le riforme istituzionali

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione delle mozioni n. 70, dei senatori De Giuseppe ed altri, n. 73, dei senatori Crollalanza ed altri, e n. 75, dei senatori Perna ed altri, sulle riforme istituzionali.

Riprendiamo la discussione iniziata nella seduta antimeridiana.

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

J A N N E L L I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, come Gruppo socialista dobbiamo esprimere la nostra soddisfazione non tanto perchè siamo giunti a questo dibattito per le sollecitazioni che soprattutto in questi ultimi anni il Partito socialista ha esercitato sulle altre forze politiche, ma per legittimo orgoglio di Gruppo e di partito in quanto abbiamo constatato che tutto lo schieramento politico oggi condivide quella nostra intuizione di alcuni anni fa. Certo, vi sono alcune diversità di opinioni tra i vari Gruppi, ma tutti riconoscono che si deve pur predisporre una riforma del nostro sistema democratico ed istituzionale e che il problema della inefficienza di alcuni settori della pubblica amministrazione e delle nostre istituzioni va affrontato in modo radicale e definitivo. Vedere oggi lo schieramento politico parlamentare tutto orientato e proteso ad individuare i problemi che debbono essere poi concretamente posti allo studio costituisce per noi — ripeto — motivo di soddisfazione che ci fa ritenere che una soluzione degli stessi sia prossima.

Quali erano i nodi su cui fino all'ultimo si è concentrata l'attenzione delle forze politiche? Si doveva affidare l'esame di questi problemi ad una Commissione unica bicamerale ovvero a due Commissioni, espressioni del Senato e della Camera? Non intendo rivendicare alcuna primogenitura in questo campo, perchè è inutile insistere su soluzioni che certamente a noi sembravano utili e necessarie. Colleghi, il fatto che questi problemi dovessero essere affrontati da due diverse Commissioni monocamerali certamente avrebbe rinviato la concreta individuazione delle riforme da adottare nel nostro paese a tempi molto lunghi e probabilmente non se ne sarebbe venuti a capo se non dopo anni. Noi invece riteniamo e abbiamo sempre ritenuto che questi problemi dovessero essere affrontati concordemente dai due rami del Parlamento, da un'unica Commissione che avesse la possibilità di formulare delle proposte in modo che queste poi potessero essere esaminate con estrema attenzione e senso di responsabilità dalle Assemblee del Senato e della Camera.

Ebbene, riteniamo che ci stiamo avviando verso questa soluzione perchè sembra che ormai le forze politiche abbiano sciolto le loro riserve, che pure noi comprendiamo: infatti non siamo dei manichei, ma vogliamo essere sempre degli uomini politici che ragionano, che razionalizzano i problemi e che cercano le soluzioni più utili, più efficienti, più idonee al superamento dei diversi problemi che si affacciano via via.

Che cosa dovrà fare questa Commissione? Signor Presidente, nella mozione di maggioranza abbiamo prospettato una serie di argomenti su cui la Commissione dovrà portare la sua indagine, il suo esame, il suo studio. Ma leggendo e scorrendo, signor Presidente e onorevoli colleghi, le altre mozioni presentate dal Gruppo comunista e dal Gruppo del Movimento sociale vedo che i problemi sono gli stessi: certamente sono visti, specialmente dai colleghi del Movimento sociale, da un'angolazione del tutto diversa, però sono quegli stessi problemi che noi da tempo abbiamo indicato e su cui la Commissione dovrà pur trovare delle soluzioni per arrivare a delle proposte.

Tutti riconosciamo, colleghi, che il Parlamento, così com'è, non funziona: certamente non funziona come dovrebbe. E così si perde credibilità presso la pubblica opinione, così la crisi del Parlamento si riflette su tutti gli altri organi e istituzioni dello Stato. Ed allora dobbiamo cominciare dal Parlamento e trovare per esso delle soluzioni che possano rendere più efficace l'attività di legislazione, di controllo, di ispezione delle Assemblee parlamentari. E non dobbiamo ritenere che alcuni temi non possano essere toccati. Per fare un esempio, il numero dei parlamentari va rivisto o queste Assemblee debbono restare nella loro attuale composizione numerica? È uno dei problemi che può sembrare marginale e che probabilmente lo è, ma che certamente si pone come problema da discutere, da affrontare e da approfondire.

Il problema del bicameralismo, poi, esiste. Bisogna dire che non tutti i partiti sono d'accordo nel considerare il bicameralismo come l'*optimum;* certo vi sono alcune posizioni, forse anche all'interno di alcuni partiti, che ritengono che il bicameralismo sia superato e che il monocameralismo possa risponde meglio alle esigenze di una società dinamica e moderna qual è quella italiana. Per esempio, il Gruppo del Movimento sociale italiano-Destra nazionale prospetta probabilmente un monocameralismo orientato ed ispirato al corporativismo. Bene, sono idee rispettabili, sono idee che possono essere discusse. Certamente non possono essere abbracciate da noi socialisti; tuttavia è un problema che si pone all'attenzione di noi tutti. Anche nell'ambito del Partito comunista si è affacciata l'ipotesi, da parte di alcuni esponenti, del monocameralismo; bene, discutiamone, confrontiamoci.

Noi socialisti che abbiamo approfondito il tema in più dibattiti — l'ultimo dei quali si è svolto a Trevi, in un seminario di due giorni — ci siamo orientati per il bicameralismo ineguale. È una nostra tesi che va confrontata con le altre e che va discussa, ma non per amore di tesi, bensì per trovare delle soluzioni che rendano più efficiente questo meccanismo democratico di cui tutti lamentano la crisi. Noi stessi ci accorgiamo che certamente è un meccanismo inceppato, inefficiente, che presenta delle devianze, delle disfunzioni.

Il rapporto, poi, tra Parlamento e Governo è un altro problema che si pone in termini di grossa importanza: cioè un Esecutivo deve essere molto più stabile di quanto oggi non sia? E il Parlamento, nei confronti di questo Esecutivo, quali poteri ha? Non vogliamo stravolgere la democrazia, lo Stato democratico nato dalla Resistenza, a cui siamo legati, ma dobbiamo pur sapere se i Governi si devono succedere nel nostro paesi ogni sei mesi o, al massimo, ogni anno ovvero se possiamo contare, non dico su Governi di legislatura, ma su Governi che abbiano la possibilità di esprimere in un arco di tempo adeguato tutto un programma e di svolgerlo. Non è possibile affrontare qualsiasi problema se non con un respiro molto più vasto e che non rientri nell'arco di pochi mesi o di un anno.

Bisogna ammettere che questo problema è stato riconosciuto come importante — scusate se continuo a ripetermi — anche dalle opposizioni, perchè le opposizioni con senso di grande responsabilità si sono poste il problema di come il rapporto tra Parlamento e Governo dovesse essere regolato e disciplinato e di come il Governo potesse avere la capacità di durare e resistere nei confronti di un Parlamento inquieto. Noi senatori abbiamo, in verità, una esperienza molto più positiva. Non vogliamo criticare l'altro ramo del Parlamento, ma dobbiamo constatare che in esso vi è certamente un turbinio ed un fermento che sono sintomi probabilmente di fervore. Nonostante questo, però, l'altro ramo del Parlamento offre il destro ad alcune censure che non vogliamo certamente sottolineare, ma vogliamo enunciare affinchè il rapporto tra Parlamento e Governo sia un rapporto disciplinato e dia la possibilità al Governo di esprimere tutto se stesso e di svolgere un programma di più ampio respiro.

Tutta la problematica relativa alla pubblica amministrazione ed al potere esecutivo in genere è stata da noi affrontata. Il ministro Schietroma, che ha assistito ai diversi dibattiti che in passato si sono svolti in quest'Aula quando abbiamo discusso vari problemi rientranti nelle sue competenze, può darci atto di come ci siamo sempre preoccupati di garantire alla nostra pubblica amministrazione credibilità ed efficienza. Questa Assemblea ha il merito di avere affrontato la discussione sul rapporto Giannini e di avere votato all'unanimità un ordine del giorno che resta agli atti del Parlamento, e non soltanto del Parlamento, come un documento da cui necessariamente non si potrà prescindere allorchè si affronteranno i diversi problemi ed i diversi temi che attengono alla maggiore funzionalità ed efficienza della pubblica amministrazione. Dobbiamo dire che con l'accezione « pubblica amministrazione » non si intende solo l'amministrazione dello Stato, ma in essa si ricomprende anche quell'insieme di enti pubblici economici e non economici, di enti loca-

li, di enti territoriali. E veniamo per esempio al rapporto tra l'ente regione e lo Stato, a come si deve articolare questo rapporto non soltanto sotto il profilo del decentramento amministrativo ma anche sotto il profilo legislativo. C'è una congerie di leggi regionali che si affollano, che talvolta sono in contrasto con le leggi dello Stato; all'interprete poi va affidato il duro compito di individuare la norma regionale o statale che sia poi applicabile al caso in specie. E questo certo è un disordine che non dà certezza al diritto e che certamente sollecita anche il malgoverno e la malagestione. Sono questi i problemi che sono di fronte a noi, che saranno di fronte alla Commissione bicamerale e su cui la Commissione bicamerale dovrà pure esprimere alcune proposte.

E allora, se noi con molta approssimazione abbiamo affrontato così alcuni temi, lo abbiamo fatto giusto per ricordare a noi stessi soprattutto qual è il compito gravoso di questa Commissione. Ci sono i problemi, per esempio, dei controlli, che in questo periodo forse sono oggetto di una discussione anche a livello di pubblica opinione. Molte volte infatti si è avuta la sensazione che alcuni sistemi di controllo non funzionino come dovrebbero o che alcuni organi predisposti al controllo non siano formati così come dovrebbero per assicurare imparzialità e obiettività in questa difficile attività.

Siccome siamo in tema di controllo, voglio riferirmi al rapporto tra la Corte dei conti e il Parlamento che certamente è stabilito, perchè la Corte dei conti deve riferire al Parlamento soprattutto quando registra con riserva. Ebbene, non ricordo, nella mia non lunga attività parlamentare, che si siano mai svolti dibattiti su questi temi, su questi provvedimenti registrati con riserva o sull'attività svolta dalla Corte dei conti sull'amministrazione dello Stato e degli enti pubblici. Credo che dovremmo incominciare a intravedere dei meccanismi, dei sistemi, delle procedure che ci diano questa possibilità, altrimenti il primato del Parlamento svanisce e la democrazia è avvilita. E poi vogliamo anche parlare — e qui scusate se faccio riferimento ad un fatto personale — dei procedimenti di accusa. Certo, dobbiamo portare o dovrà la Commissione portare la sua indagine anche su questo, pur senza interferire — si dice esplicitamente nella relazione e nella mozione — su quei provvedimenti legislativi in corso; e mi sembra che per esempio sul problema della giustizia politica o dei procedimenti di accusa l'*iter* parlamentare in questa Assemblea sia avviato a buon punto, sia quasi nella dirittura finale.

Tuttavia, al di là di quello che sarà poi l'esito della votazione su questo disegno di legge, c'è un problema che è strettamente connesso con alcuni reati contro la pubblica amministrazione.

Quando noi, come Parlamento, avremo affidato al magistrato ordinario la cognizione dei reati commessi dai ministri nell'esercizio delle loro funzioni e i magistrati dovranno giudicare dei reati contro la pubblica amministrazione, sapete voi dirmi se non sia il caso che, prima ancora che al magistrato ordinario, venga affidata la cognizione di questi procedimenti nei confronti dei ministri, come ha ben ricordato stamani, quando ha illustrato la mozione di maggioranza, l'esimio e illustre senatore Bonifacio, il quale è stato ministro di grazia e giustizia ed ebbe allora la possibilità di formulare un testo legislativo che poi non so se sia stato o meno presentato al Parlamento...

B O N I F A C I O . No, era solo un testo preparatorio.

J A N N E L L I . Ma fu predisposto un testo perchè si rivedessero alcuni reati contro la pubblica amministrazione. Non vogliamo parlare solo del peculato per distrazione, ma anche di quel reato assurdo, retaggio di chissà quali ordinamenti passati, che è l'abuso innominato d'ufficio. Ditemi voi se in uno Stato moderno e democratico si possa ancora parlare di un reato di cui non si sanno bene i contorni e i limiti e in cui tutti gli amministratori possono incorrere quotidianamente.

R A S T R E L L I . C'è l'abigeato!

J A N N E L L I . Lungi da me il pensiero di voler portare in quest'Aula una pa-

rola a conforto o a sostegno di amministratori che non so se siano corrotti o meno: non è questo il problema. Il problema è individuare davvero, di alcune figure criminose, delittuose, i contorni e i limiti e di dare precise indicazioni.

Diceva bene il senatore Bonifacio: certezza del diritto, soprattutto perchè non è possibile, in un ordinamento che si ispira allo Stato di diritto, che questi reati siano lasciati nella nebulosa.

Poi, in questa mozione vengono affrontati gli altri problemi connessi alle autonomie locali. È presso la 1ª Commissione del Senato il testo della riforma delle autonomie. La Commissione bicamerale che andrà a costituirsi non dovrà interferire — l'abbiamo detto — perchè è un principio generale che la Commissione non interferisca su provvedimenti che sono già stati esaminati o che hanno già iniziato il loro *iter*. Però credo che, al di là del singolo provvedimento sulle autonomie locali, si dovrà portare anche l'esame della Commissione sull'assetto generale che vogliamo dare a questo nostro Stato democratico fondato sule autonomie. Ma dobbiamo dare alle autonomie un contenuto ed una sostanza effettivi anche sotto il profilo finanziario.

Dovremo affrontare il problema se sia il caso di rivedere il principio, pur affermato nella recente riforma tributaria, secondo cui è lo Stato il soggetto che deve avere potestà tributaria, potestà impositiva. Dobbiamo rivederlo alla luce dell'esperienza e vedere se davvero è il caso che per esaltare l'autonomia, ma anche per responsabilizzare gli amministratori locali, si dia loro la possibilità di imporre tributi ed in quali limiti tale imposizione tributaria debba essere prevista.

Voglio avviarmi alla conclusione poichè i problemi mi appassionano e quindi potremmo a lungo discutere e parlare. Tuttavia voglio fare una notazione politica conclusiva.

Credo che siamo avviati verso un accordo che vede la gran parte di questa Assemblea d'accordo nell'individuazione degli argomenti e dei temi su cui la Commissione bicamerale dovrà lavorare. È questo un obiettivo perseguito con tenacia dai socialisti: quello che tutte le forze politiche democratiche si indirizzino verso obiettivi comuni ...

M A R C H I O . Specialmente da Labriola.

J A N N E L L I . ...se si supererà questa mozione di maggioranza e si darà vita ad una risoluzione ampiamente sottoscritta, avvalorata, sostenuta da tutti i Gruppi parlamentari. Credo che questo sia un elemento estremamente positivo perchè in questa fase di studio, di discussione, non abbiamo alcuna necessità di dividerci. Probabilmente in Commissione affioreranno posizioni diverse e tutto ciò è necessario, è legittimo, è dialettico. Ma in questa fase in cui dobbiamo individuare lo strumento affinchè si possa dar vita a questa revisione ragionata, a queste proposte di modificazione che poi saranno sottoposte all'esame delle Assemblee, non vedo la ragione di una diversità di posizioni.

Concludo con questo auspicio e soprattutto con il convincimento che oggi stiamo per fare una cosa molto importante: stiamo per dar vita ad un organismo bicamerale che potrà mettere a fuoco alcuni problemi e che potrà ridonare alle nostre istituzioni una nuova vitalità e una nuova credibilità. (*Applausi dalla sinistra e dal centro*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Spadolini. Ne ha facoltà.

* S P A D O L I N I . Onorevole Presidente, onorevoli senatori, noi portiamo l'adesione piena del Gruppo repubblicano ad una procedura che farà comunque compiere passi in avanti alla questione, che è insieme di riforma e di sviluppo delle istituzioni repubblicane, nel senso della consapevolezza dei problemi, del confronto delle soluzioni e delle linee prevalenti di possibile riforma. Usiamo il termine « prevalente » non a caso, volendo evitare il termine « maggioritario » che è di per sè restrittivo in materie come queste che richiedono anche per lettura formale della Costituzione, oltre che per ragioni

di politica costituzionale, un consenso più vasto di quelli che normalmente e legittimamente danno vita ai Governi.

Abbiamo sempre preferito che il documento da cui ha preso l'avvio questo dibattito recasse già il segno di uno schieramento più vasto, il che è avvenuto e sta avvenendo grazie allo sforzo di moderazione e di composizione dei contrasti compiuto dai Gruppi parlamentari di Palazzo Madama. Sia ben chiaro che con questo auspicio la nostra posizione non si appiattisce in un confuso unanimismo assembleare di principio. Al contrario noi distinguiamo nettamente due diversi oggetti: uno è quello della posizione delle nuove regole, per la quale chiediamo un concorso molto più ampio dell'attuale maggioranza di Governo; l'altro è il contenuto delle nuove regole, per il quale chiediamo nella maniera più franca e decisa che si affermi quella che l'indimenticabile Francesco Ruffini chiamava la regola dei più, cioè il diritto del Governo e della sua maggioranza a decidere in un contraddittorio con l'opposizione che non si traduca mai nel ricatto del potere di veto di tipo ostruzionistico o di altra natura.

Da questo punto di vista, e forti di questa chiara distinzione fra un momento di produzione di nuove regole istituzionali e il loro contenuto intrinseco, noi non abbiamo mai nutrito dubbi o timidezze sul ruolo traente che deve avere il Governo della Repubblica in una materia come questa. Rivendichiamo anzi intera la responsabilità di avere formato nell'agosto del 1982, con il concorso degli altri partiti di questa maggioranza, un Governo che pose per la prima volta nella storia dell'Italia repubblicana la questione istituzionale come problema pregiudiziale a tutti gli altri. E lo pose in tutta la sua complessità, che è fatta di interventi a livello costituzionale, a livello dei Regolamenti delle Camere, a livello legislativo, a livello amministrativo. Scelta consapevole e non certo, come fu detto, opportunistica o machiavellica per compiacere questo o quel partito.

Noi avemmo allora, per avere tracciato questo quadro complessivo, le critiche di chi opponeva un verboso ottimismo al pessimismo radicato nell'esperienza. E quando riuscimmo a superarle vi fu l'iniziativa dei Presidenti del Senato e della Camera, iniziativa che rispettosamente accogliemmo con l'annesso invito a soprassedere ad ogni atto di Governo in materia e a dare vita ad una fase che si chiamò, con qualche sottovalutazione, di inventario in seno alle sottocommissioni delle Commissioni affari costituzionali dei due rami del Parlamento. Una fase durata sino al 31 ottobre — come i colleghi ricordano — dopo di che quel Governo preferì dimettersi, così come era nato, su una questione istituzionale: quella dell'unità e collegialità dell'Esecutivo.

Questa procedura è dunque figlia tardiva o postuma di quel decalogo istituzionale e merita in primo luogo, anche per ragioni di coerenza, il nostro pieno consenso. La creazione di una sede parlamentare in cui far confluire tutto il polifonico dibattito sulle istituzioni, che dura ormai da anni, perchè trovi il giusto alveo fino alla foce, è certamente una grande svolta di correttezza e di concretezza politica.

Tuttavia non possiamo astenerci da due rilievi. Il primo riguarda la struttura del documento, la sua prolissità tendente alla onnicomprensività, quasi un indice di un buon testo scolastico di diritto costituzionale, ed è di per sè una preoccupante confessione di incapacità alla scelta, alla formazione di una scala di priorità, all'individuazione di punti cardinali sui quali e dai quali far dipanare la trama del discorso riformatore. Dobbiamo chiederci a cosa siano valsi i mesi di preparazione parlamentare, di inventario — o come altro si voglia chiamare — se poi ancora lo stadio dell'avvio è quello dell'elenco.

Il secondo rilievo, strettamente connesso al primo, riguarda la posizione del Governo su questo tema. All'origine, nella vicenda politica dell'agosto 1982, vi fu l'idea di un organo governativo di consulenza e di proposta che agisse in proficuo contraddittorio con la Commissione parlamentare. Le intenzioni erano appunto quelle di favorire l'individuazione dei temi prioritari, delle materie per le quali è più vivo il particolare

malessere istituzionale — così lo chiamai — dell'istituzione Governo.

Ora di questo organo presso la Presidenza del Consiglio non si parla più e noi, pur giudicandola errata, non intendiamo discutere questa scelta tecnica. Quello che però giudicheremo inammissibile in una materia come questa è l'ostentata atarassia del Governo che, come organo costituzionale, ha il dovere e non solo il diritto di far valere in sede parlamentare il proprio punto di vista, un'ottica essenziale per dare ai problemi quella completezza di termini e quell'approfondimento di analisi che solo la concreta esperienza di Governo è in grado di apportare con una specificità che non può essere comunque sostituibile.

Al di là di questi rilievi, onorevole Presidente, onorevoli senatori, noi abbiamo fatto la nostra scelta e parteciperemo ai lavori della Commissione con indicazioni precise di priorità e di soluzioni, pronti a dare il nostro contributo sui temi che collegialmente saranno posti all'ordine del giorno. La nostra scala di priorità vede in testa i temi del rafforzamento e del miglioramento della capacità di decisione del meccanismo governativo e parlamentare. È un tema — quello del rafforzamento dell'Esecutivo — che ho costantemente sottolineato anche durante l'esperienza dei due Governi che ho avuto l'onore di presiedere sino al loro epilogo.

Mi si consenta perciò di ricordare quanto dissi all'altro ramo del Parlamento il 26 aprile 1982 in tema di debolezza dell'istituzione Governo: è una debolezza che colpisce chiunque abbia sott'occhio le procedure parlamentari e di Governo delle democrazie occidentali, è una debolezza riconosciuta da tutte le forze politiche senza distinzioni. So bene che nessun Governo riuscirà mai a governare con semplici mezzi istituzionali; so bene quale sia il valore del consenso in uno Stato pluralistico moderno e quale sia il peso di opposizioni forti e combattive, quali esistono in questo Parlamento. So anche bene però che nessun'acrobazia dialettica riuscirà mai a giustificare all'uomo medio italiano ed europeo, che conosce bene — forse per sua disgrazia — il valore del tempo e della tempestività, la durata di certe procedure e decisioni. La governabilità — concludevo allora — è fatta anche dal fattore tempo e la garanzia permanente della decisione in tempo si raggiunge con strumenti istituzionali, quali che siano le volontà o anche le ragioni politiche di lungaggini, di ritardi o di rinvii spesso esiziali. Ci vuole la garanzia della corrispondenza tra i tempi di attuazione e le esigenze connesse ai provvedimenti. L'Italia è il solo paese nel mondo dove la legge finanziaria può richiedere undici mesi per essere approvata e poi nel frattempo svuotata e snaturata di ogni contenuto riformatore; e in undici mesi cambia qualunque congiuntura economica, sia interna che internazionale. Agli Stati Uniti sono bastati quattro giorni per attuare il più radicale cambiamento di economia negli ultimi anni.

V A L O R I . Senatore Spadolini, si tratta di un problema politico: quando la maggioranza stessa non è d'accordo, pretende che il Parlamento approvi la legge in quattro giorni? Se ci vogliono undici mesi è perchè le maggioranze non sono d'accordo per undici mesi. È sempre un fattore politico.

S P A D O L I N I . Senatore Valori, guardi che il tema politico si riflette in tutta l'esperienza quinquennale di vigore della legge n. 468 istitutiva della legge finanziaria, nel corso della quale per ben tre volte sono stati necessari sei mesi per approvare tale provvedimento. Quindi il tema della maggioranza è certamente rilevante. Anche il tema del contributo dell'opposizione alla lunghezza dei dibattiti è un tema da affrontare e su cui meditare, come quello della debolezza della maggioranza. La verità è che abbiamo sommato la debolezza della maggioranza a quella dell'opposizione, se posso dire la mia esperienza. Non è assolutamente possibile svincolare la politica di risanamento economico, che esigerà scelte coraggiose e anche impopolari, da una profonda revisione di quei Regolamenti che debbono assicurare con un intervento di urgenza, magari a carattere chirurgico, quella effi-

cacia che le lungaggini e le contraddizioni procedurali sono fatalmente destinate a vanificare.

Bisogna avere il coraggio di riconoscere che è stato l'indebolimento dell'Esecutivo in tutti questi anni, anche sotto l'influenza di mode culturali aberranti, a favorire l'occupazione indebita degli spazi della società civile (il termine « occupazione » era usato anche alcuni giorni fa in un articolo sul « Corriere della sera » dal senatore Valiani) da parte dei partiti, con le conseguenti degenerazioni partitocratiche che sono davanti a noi e che esigono i più coraggiosi rimedi proprio da parte di chi come noi crede nel sistema dei partiti.

Occorrono baluardi istituzionali, meccanismi di garanzia contro il prepotere della usurpazione partitica. Non ho bisogno di ripetere che la mia visione storica e politica, non meno di quella dei repubblicani, esclude prospettive di salvaguardia della nostra democrazia slegate dalla prospettiva di sviluppo e di rassodamento della funzione costituzionale dei partiti politici. Ma vi è una forza di espansione e di occupazione partitocratica che deve essere imbrigliata con difese istituzionali se non si vuole ad un tempo la rovina delle istituzioni e dei partiti politici e il prevalere di suggestioni, qualunquistiche nel loro fondo ultimo.

Ci vogliono garanzie a difesa dell'istituzione Governo e l'istituzione Governo non deve essere mai Governo dei partiti che concorrono a formarlo ma Governo della nazione e quindi anche per l'opposizione, per i senza partito, in un'area istituzionale segnata dai confini dell'interesse generale molto più larga di quella delimitata dalla maggioranza quale che sia.

Occorrono garanzie che penetrino anche all'interno della vita dei partiti. Accettando il finanziamento pubblico dieci anni fa i partiti si sono vincolati ad una logica di pubblicità attualmente assai tenue e comunque del tutto insufficiente, come le esperienze confermano. E ci vogliono garanzie che tutelino l'autonomia dei Gruppi parlamentari e dei singoli deputati contro gli *ukase* delle direzioni partitiche, con una dignità e un'efficacia maggiori di quanto non facciano ora il segreto dell'urna o il dissenso dei franchi tiratori.

Ci vuole oltretutto e soprattutto la garanzia del potere di decisione pubblica. Siamo in uno Stato in cui al potere di decisione si è sostituito troppo spesso il potere di veto: veti delle segreterie dei partiti, veti dei sindacati, veti incrociati fra apparati centrali e autonomie locali, veti in Parlamento attraverso l'ostruzionismo anche di piccole minoranze, veti delle corporazioni, veti di gruppi di franchi tiratori. I due Governi che ho avuto l'onore di presiedere hanno posto con forza questo problema, il problema cioè del diritto della maggioranza, per esigua che sia, di governare, di decidere e anche di sbagliare.

Qualcosa abbiamo ottenuto: il *trend* di cambiamento dei Regolamenti parlamentari è ora in senso antiostruzionistico; siamo giunti alla concreta possibilità di sperimentazione della sessione di bilancio anche con il consenso dell'opposizione. Ma è ancora lungo il cammino perchè quel diritto di decisione della maggioranza sia effettivo: mancano ancora procedure parlamentari di tipo europeo, capaci di ridurre l'ostruzionismo a una simbolica e legittima protesta, ma non a un permanente ricatto parlamentare; mancano le limitazioni al voto segreto — certo, fu un punto che io aggiunsi nel decalogo dell'agosto — per le quali sia impensabile che il Governo, suffragato dalla fiducia delle Camere, debba poi attuare quello stesso programma con il costante ricatto dei franchi tiratori e fino al caso limite che esiste solo in Italia — e in un ramo del Parlamento, per fortuna — di un Governo che dopo la fiducia possa essere battuto a scrutinio segreto nel secondo voto sullo stesso provvedimento sul quale ha raggiunto la fiducia, come avvenne al secondo Governo Cossiga e come più volte fu minacciato ai miei Governi, anche se io ne avrei tratto la conseguenza opposta a quella del passato e non avrei in quel caso rassegnato le dimissioni, proprio per porre il problema con la stessa forza con cui occorre porre questi problemi.

Manca un'effettiva procedura di urgenza per i provvedimenti governativi, tale da evi-

tare il buco dei decreti-legge di cui norme regolamentari di dubbia costituzionalità hanno aggravato la priorità procedurale senza riuscire ad evitarne la proliferazione; manca una riserva di regolamento per il Governo, costretto a spartire con il Parlamento una normazione di tipo amministrativo e di tipo organizzativo, subendone tutti i palesi compromessi a favore di questa o di quella categoria del pubblico impiego; mancano procedure di coordinamento fra Stato, regioni, province e comuni, per cui nelle decisioni di carattere nazionale, rispettate tutte le giuste consultazioni, alla fine prevalga la decisione nazionale.

Capacità di decisione del Parlamento e del Governo: individuiamo in questo il problema massimo del nostro sistema e anche della nostra società. Di questa società noi non ignoriamo la complessità e dunque la necessità ad essa connessa di riconoscere una geografia nuova e policentrica dei poteri e delle garanzie. Ma abbiamo anche piena coscienza culturale delle interdipendenze dei sistemi sociali un tempo autosufficienti o refrattari alla regolazione statale, della necessità qualitativamente nuova del coordinamento delle autonomie, dell'esigenza di traduzione e di razionalizzazione dei vincoli internazionali, dei bisogni di adattamento di una massa enorme e forse abnorme di legislazione sia agli sviluppi e alla logica di una inedita soggettività, che cerca propri spazi ed opportunità, sia all'introduzione di nuove tecnologie.

Ebbene, tutto questo nuovo, che urge alle porte della nostra società, anzi che è già società, richiede decisioni centrali, richiede un meccanismo che sia la chiave di volta e la garanzia di quella che necessariamente sarà poi, a cascata, la grande politica dell'autonomia. Ma se non assicuriamo efficienza ed efficacia al Governo e al Parlamento della Repubblica, se non garantiamo il diritto alla decisione al Governo e alla sua maggioranza, avremo l'ingovernabilità e insieme situazioni che marciscono per assenza di snodi essenziali, di coordinamenti che non si possono saltare proprio per garantire la piena esplicazione della complessità sociale.

Non cerchiamo per via istituzionale semplificazioni artificiose o ingessature: vogliamo ricreare il senso del Governo e della decisione pubblica con tutta la novità ma anche con tutta la necessità che impongono — e non attenuano — le situazioni nuove del sistema Italia. Siamo certi che la garanzia della decisione e del potere di Governo creerà intorno ad essi il consenso negato dal disordine e dall'incertezza. Cerchiamo e vediamo poi nella scala dei problemi il grande tema del rapporto fra partiti ed istituzioni. Qui la questione morale (che rimane fondamentale come immagine stessa dello Stato e insieme della società che consegniamo alle generazioni future) deve cedere il posto alla questione istituzionale, nella consapevolezza che c'è un confine segnato dalla Costituzione fra il perenne movimento alla ricerca di nuove politiche e di nuovi consensi che è alla base della vita dei partiti, secondo l'articolo 49 della Costituzione, e quella tendenziale autonomia dei Governi trasfusa nelle norme dell'articolo 94 della Costituzione.

Proponiamo di affrontare tale questione con la creazione di un sistema di nuovi equilibri, di contropoteri, di fasce di rispetto, mezzi e strumenti attraverso i quali possa contenersi e rompersi la logica espansiva e devastatrice di occupazione della partitocrazia. Non bastano i pur necessari appelli all'autorestrizione dei partiti (o all'autorevisione dei partiti): dobbiamo garantire agli uomini istituzioni, misure di indipendenza e garanzie che oggettivamente, al di là della loro stessa volontà, li rendano desensibilizzati alle pressioni dei partiti, a cominciare da una profonda riforma della giustizia politica.

Noi repubblicani siamo favorevoli ad una profonda revisione della Commissione inquirente, ma riteniamo che ogni uomo investito di pubbliche funzioni debba essere sottoposto alla giustizia ordinaria, eccezion fatta per quei presunti reati di pensiero che accompagnano la necessaria guarentigia del mandato parlamentare. Non debbono esistere privilegi per i politici, la casa dei politici deve essere aperta a tutti senza finestre.

Ma non è questo il momento delle indicazioni tecniche di dettaglio. Mi pare giusto aggiungere che, quando diciamo questo, ci riferiamo a quei meccanismi antifeudali che negli organi collegiali, dal Consiglio dei ministri ai consigli comunali, riportino una logica di controllo incrociato, abbandonando l'odierna pratica di Governo per feudi, si chiamino questi ministeri o assessorati. Ci riferiamo all'aumento del peso specifico dei poteri di coordinamento di chi è capo dell'organo collegiale di Governo, si chiami Presidente del Consiglio, di una giunta regionale o sindaco: nella convinzione che ci fa giungere a conclusioni diverse dalle corrive analisi nate da frammentate visioni della complessità sociale, proprio il difficile Governo delle società intricate ha bisogno di punti esponenziali riassuntivi dotati di veri poteri, centri di riferimento della frastagliata serie dei poteri democratici e delle autonomie.

Continuiamo a difendere in questa ottica il progetto di legge sulla Presidenza del Consiglio che avemmo l'onore di presentatare già un anno fa e su cui l'esame parlamentare va avanti alla Camera, nonostante un tentativo di arresto frapposto, di cui non abbiamo onestamente ravvisato la giustificazione. Non è senza suggestione la formula costituzionale nata dal sistema spagnolo, che vede il *premier* investito della fiducia parlamentare prima della nomina dei ministri. Questo è un motivo di suggestione e certamente anche di discussione.

Noi ci riferiamo, infine, alla necessità di porre mano ad una seria analisi della condizione del partito politico nel nostro sistema, ora a mezza via tra diritto pubblico e diritto privato, destinatario di finanziamenti pubblici ma universo privo di garanzie contro le ferree oligarchie che si riproducono nel suo seno. Bisogna aumentare gli elementi pubblici — cioè garantiti dalla legge — di trasparenza ed osservanza delle regole liberamente accettate nei rispettivi statuti.

Noi non possiamo più oltre tollerare un degrado che non è solo morale, ma è anche istituzionale, nella misura in cui i partiti politici sono e devono restare strutture portanti del nostro Stato.

Proporremo, infine, all'attenzione prioritaria il tema del governo dell'economia. Da quando si è eclissata, con il centro-sinistra, l'idea stessa di programmazione, noi paghiamo costi elevati di diseconomie per l'assenza di una seria organizzazione degli istituti di decisione macroeconomica e di un vero ordinamento degli strumenti di ingresso nel mercato, quali le partecipazioni statali, di un inserimento e coordinamento nazionale degli istituti di intervento straordinario nel Mezzogiorno. Tutta questa somma di problemi è complicata dalla profonda crisi dell'istituto regione proprio sul terreno delle competenze economiche, sicchè dobbiamo accogliere con grande interesse gli accenti che anche di recente sono risuonati in favore di una costituente regionale che sottoponga a profondo riesame critico l'assetto regionale, i suoi rapporti con il Governo e con la pubblica amministrazione e la sua ragione di essere costituzionale, cominciando proprio dal piano delle competenze economico-finanziarie. Siamo convinti che questa necessità di ripensamento e di riordino del governo dell'economia sia tanto urgente ora che, grazie alla metodologia individuata a suo tempo da Ugo La Malfa nell'esperienza delle società industriali avanzate e perseguita nei Governi di questo paese di questi ultimi anni, la triangolarità ha fatto il suo ingresso nel nostro sistema, ingresso che del resto ha portato al conclusivo accordo del 22 gennaio ultimo scorso. I repubblicani, come i colleghi sanno, di questo accordo hanno criticato i costi ma non il metodo, che prima di tutti appartiene a loro; ma ora è necessario che il metodo della triangolarità sia raccordato, razionalizzato e ricompreso in un armonico disegno di riordino dell'intero governo dell'economia.

La commissione, istituita dal ministro del lavoro Scotti sotto la direzione di Ruffolo e di Manzella, proprio per compiere un primo lavoro di studio e di valutazione degli effetti dell'accordo sul sistema istituzionale e su quello economico e finanziario, ci pare un momento di necessaria riflessione

culturale e ne attendiamo con interesse i risultati.

Poteri di decisione del sistema; rapporto garantito fra partiti ed istituzioni; riordinamento di istituti di governo dell'economia: questi sono i tre punti prioritari e fondamentali che i repubblicani premettono a tutto il resto. In questi punti non si tratta di revisione costituzionale per il caso eventuale, e del tutto da meditare, della fiducia singola al Presidente del Consiglio. Con queste scelte noi intendiamo, quindi, confermare la nostra consolidata opinione sulla salvaguardia e la conservazione del nostro fondamentale impianto costituzionale. La nostra Costituzione è ancora viva e vitale nella misura in cui la si rilegga secondo lo spirito proprio dei padri costituenti, che non volevano certo i deboli Governi di non decisione, impediti dalla ragnatela dei veti incrociati, che non volevano i partiti sopraffattori delle istituzioni, che erano state concepite sotto l'ispirazione dei grandi economisti che sedevano alla Costituente insieme ad una tipologia di vincoli e di programmi anche per il governo dell'economia. A questa concezione razionalista di Governo parlamentare a cui tanto avevano contribuito giuristi di altissimo valore — e ne cito due: il cattolico Mortati ed il repubblicano Perassi — si è poi sovrapposta la pratica del « caso italiano » che tutti conosciamo, sia nella sua storica capacità di tenuta elastica che dobbiamo conservare, sia nelle sue deformazioni di efficienza e di costume civico che dobbiamo risolutamente e una volta per tutte aggredire.

Ma il fondo stabile di riferimento rimane la Costituzione repubblicana, con la sua costruzione a maglie larghe, nella giusta previsione di un imprescrutabile avvenire, con le sue indicazioni di garanzia, disattese per malcostume anche in prescrizioni secondarie come la norma che impone il divieto di iscrizione ai partiti politici a magistrati, diplomatici, militari e funzionari di polizia, con le sue formule di buongoverno nella nitida distinzione fra area dei partiti e area delle istituzioni.

I repubblicani si apprestano dunque a questo lavoro con la visione precisa e ferma di un quadro costituzionale intangibile nella sua sostanza, ma anche con tutta la volontà di cambiamento ai livelli subcostituzionali là dove la Costituzione è stata travisata sino ad impedire la nascita di un sistema moderno di Governo. Novità dunque, per il buongoverno: efficiente, efficace e dunque anche moralmente ineccepibile, nel quadro indefettibile di continuità delle scelte costituzionali operate dai padri della Repubblica: « le istituzioni come passioni », avrebbe detto Tocqueville. (*Applausi dal centro-sinistra, dal centro e dalla sinistra*).

Autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 2233

L A I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

L A I . A nome della 6ª Commissione permanente, chiedo, a norma dell'articolo 77, secondo comma, del Regolamento, l'autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 2233 recante: « Conversione in legge del decreto-legge 31 marzo 1983, n. 88, concernente modificazioni al regime fiscale di alcuni prodotti petroliferi ».

P R E S I D E N T E . Non facendosi osservazioni, la richiesta avanzata dal senatore Lai si intende accolta.

Ripresa della discussione

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Rastrelli. Ne ha facoltà.

* R A S T R E L L I . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, dopo la illustrazione che stamani il collega senatore Filetti ha fatto della mozione presentata dal Gruppo del Movimento sociale italiano-Destra nazionale, il compito di intervento in discussione generale non può certamente limitarsi alla fase illustrativa dei presupposti e della consistenza della mozione presen-

tata: il compito polemico e dialettico è quello di andare ad indagare, e se è necessario consentire ma se è opportuno contrastare, l'impostazione e la versione date anche in fase di dibattito alle mozioni che sono state coevamente presentate una dalla maggioranza e l'altra dal Partito comunista. In questo compito sono certamente agevolato dall'intervenire nel dibattito dopo aver ascoltato stamani l'ampia e documentata relazione del senatore Bonifacio e dopo aver ascoltato questa sera gli interventi del senatore Jannelli e del senatore Spadolini.

Mi pare evidente la necessità, signor Presidente, di dover fare delle constatazioni di fondo, partendo cioè da premesse di carattere obiettivo che non possono essere contestate. Una premessa è questa: tutte e tre le mozioni presentate, nella parte illustrativa di fondo, nella prospettazione cioè della realtà sociale, politica, legislativa e giuridica in cui si innesta la proposta contenuta nelle mozioni stesse, riconoscono la necessità indispensabile che si arrivi ad una revisione del dettato costituzionale. La sfumatura potrà essere diversa, ma la sfumatura è abilità sofistica nell'uso delle parole. La realtà che si evince dalle tre mozioni, anche implicitamente da quella comunista, che è meno chiara sul punto, è che tutte le forze politiche riconoscono indipensabile procedere ad una rettifica e ad una revisione dell'ordinamento costituzionale e, attraverso cio, alla riforma delle istituzioni. Se questo è il dato comune alle tre mozioni, se questa è la prospettiva sociale e politica di oggi, che ragione ha di essere l'altra parte della premessa laddove si fa riferimento a certi valori che non è il caso qui nè di riconoscere nè di contestare, a certi presupposti di ordine storico? Anche in questa sede, in questo momento, quando a parole si dice di voler raccogliere il contributo di tutte le forze politiche rappresentate in Parlamento e comunque rappresentative della realtà politica italiana, quando si invoca l'unità, lo sforzo comune per arrivare a conclusioni positive e poi si ritorna su determinazioni sofistiche, su riferimenti di ordine cronologico più che storico, si predispongono premesse perchè poi si arrivi a conclusioni diverse. Infatti, anche in una fase così delicata qual è quella della revisione costituzionale e della proposizione di nuove norme che dovrebbero regolare la vita futura del popolo italiano attraverso gli istituti rappresentativi e parlamentari, si cerca di creare la discriminazione, si ripropone automaticamente il presupposto della *conventio ad excludendum*, sul quale tante battaglie e polemiche sono state fatte e non correttamente.

Mi sia consentito di dire, onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, che se c'è stata in Italia da 30 anni a questa parte una *conventio ad excludendum*, un accordo cioè per tagliare fuori una parte della rappresentanza politica, questa *conventio* si è sempre e soltanto rivolta contro il nostro partito.

Di questa *conventio ad excludendum* si lamenta il Partito comunista, ma nei fatti essa non vi è stata nei suoi confronti: c'è sempre stato lo sforzo ad includerlo e anche questa occasione dimostra ancora una volta come il tentativo di trattamento discriminatorio si rivolga esclusivamente nei confronti di una parte politica e cerchi invece di conglobare in una forma di compromesso altra parte politica, per cui quei riferimenti ai valori storici che diedero luogo alla Costituzione della prima Repubblica italiana sono stati inseriti nella mozione di maggioranza solo per creare l'aggancio, il trampolino . . .

B O N I F A C I O . No, noi ci crediamo.

R A S T R E L L I . L'equivoco, senatore Bonifacio, è questo: che dallo spirito della Resistenza, per arrivare ad estendere il senso della vostra mozione, ancorchè modificata, al Partito comunista, oggi vi siete rivolti allo spirito delle Frattocchie, il che è tutt'altro concetto. È in altra sede che avete già contrattato l'accordo per una confluenza su una mozione modificata strutturalmente tra le forze di maggioranza e il Partito comunista. E la dimostrazione è nei fatti: tra qualche ora, al massimo domani, ci troveremo di fronte a due mozioni: una comune dei partiti della maggioranza e del Par-

tito comunista e un'altra presentata da noi, che l'abbiamo illustrata stamani e che continueremo a sostenerla, non perchè ci interessi la formula...

B O N I F A C I O . Voi siete per la seconda Repubblica, non siamo fedeli alla prima.

S P A D A C C I A . Siete fedeli alla costituzione materiale, non alla Costituzione della Repubblica!

R A S T R E L L I . In prosieguo mi sforzerò di dimostrare che, se anche una sola parte dei presupposti che avete indicato con tanti numeri successivi dovesse essere accolta, ci troveremmo automaticamente dinanzi ad una nuova Costituzione e quindi ad una nuova Repubblica. Quei presupposti saranno accolti solo in parte e senza scelte di fondo, perchè queste non ci sono. Qui il discorso torna a monte. Non vogliamo far polemiche sui fatti storici. Riteniamo — l'abbiamo sempre sostenuto — che l'aver riproposto nel 1948 una Costituzione che era la ripetizione della Costituzione dell'era prefascista e il riproporre una tale Costituzione in chiave antifascista sia un discorso che può essere relegato nel tempo: sarà la storia a giudicarne l'opportunità. È impensabile volerla riproporre oggi, a 40 anni di distanza, come se nulla fosse cambiato, come se gli elementi di base non fossero stati modificati: un dato anagrafico e un dato di sensibilità politica generale. Oggi il discorso sull'antifascismo fa ridere, non può essere più sostenuto, perchè non è più attuale, appartiene ad un altro discorso, ad un tipo culturale di indagine, non più ad un tipo di risentimento politico o di sentimento politico, se volete. Quindi il riproporre nella vostra mozione quella frase, quel riferimento, soltanto per poter accorpare a voi il Partito comunista, è il primo equivoco che andate a creare nei futuri lavori di questa Commissione.

Non ce ne dispiace: siamo per i contenuti e non per le formule; questa è una formula, l'avete voluta adottare, la porterete avanti arrivando alla mozione comune tra maggioranza e Partito comunista; resterà la nostra seconda mozione. Restano però i contenuti che sono espressi chiaramente dalla realtà della società.

Non funziona più niente. Non funziona il Parlamento (il senatore Jannelli ha parlato di sovranità del Parlamento e di valore prioritario del Parlamento); non funziona il Governo (il senatore Spadolini ha precisato che una riforma sostanziale è indispensabile perchè il Governo possa governare); non funzionano le istituzioni decentrate; non funzionano le regioni; non funzionano i comuni, o funzionano nella maniera che sappiamo; non funziona la magistratura, perchè se la magistratura fa il proprio dovere non funziona in quanto disturba il politico e se non fa il proprio dovere omette di compiere atti che le sono demandati dal nostro ordinamento; non funzionano più le riforme che 30 anni di questa democrazia costituzionale hanno prodotto; non funziona la scuola; non funziona la sanità: non funziona niente. Questo è il riconoscimento generale: non c'è bisogno che lo dica io. Infatti la stampa, la pubblicistica, tutta la cultura attuale — ma non attuale negli ultimi giorni: attuale negli ultimi anni — ha evidenziato in modo macroscopico — anche i ciechi hanno dovuto vedere — che questa è la realtà. E dinanzi a questa realtà continuiamo ancora con le questioni di dettaglio? No!

Perchè manteniamo la nostra mozione? Lei pensa, senatore Bonifacio, che ci sia una grande e sostanziale differenza tra i punti programmatici dei lavori della Commissione enunciati dalle vostre mozioni e le nostre proposte? Analizziamo: tranne uno o due punti particolari, che sono il ricorso alla pena di morte nei casi più gravi ed un altro punto di minore importanza, tutta la materia che avete individuato come oggetto propositivo e di studio della Commissione, rispetto alla nostra mozione, potrebbe addirittura essere innestata in un unico significativo contesto. Qual è la diversità di fondo che passa tra la nostra mozione e le vostre proposte? Non è che noi vogliamo la seconda Repubblica e voi non la volete, ma è che noi chiamiamo seconda Repubblica quella che voi vi ostinate a chia-

mare prima Repubblica riformata. Si tratta di una cosa ben diversa: una sola parte delle riforme che voi avete proposto come tema di studio alla Commissione, una sola parte delle riforme la cui necessità il senatore Spadolini, già Presidente del Consiglio, ha così ampiamente motivato in quest'Aula, significherebbe una trasformazione assoluta della prima Repubblica italiana e della sua Costituzione.

Cosa significa? Devo per forza polemizzare con lei. Noi teniamo ai valori essenziali della Costituzione. Vogliamo vedere quali sono questi valori?

B O N I F A C I O . Partecipazione e corporativismo.

R A S T R E L L I . Vogliamo confrontarci per assodare se per avventura non siamo più noi che teniamo a questi valori che voi a voce difendete? Se questi valori essenziali sono la libertà, il consenso, la sovranità del popolo, questi sono allora i valori che noi abbiamo scelto prima di voi, perchè la differenza che passa tra noi e voi è questa, senatore Bonifacio: che di quella libertà e di quei poteri vi siete serviti tutti quanti per governare e noi quella libertà e quei poteri li abbiamo onorati anche soffrendo la discriminazione. Abbiamo conquistato, rispetto a questo fatto, certamente più merito di voi e riteniamo così vitali i valori della libertà, del consenso, della sovranità del popolo, del pluralismo, del pluripartitismo, se volete, che non saremmo disposti a rinunziare per nessun motivo a questa impostazione.

Allora quando parlate di valori fondamentali della Costituzione e vi riferite a questi valori, è chiaro che siamo con voi, anzi siamo su questo punto arrivati prima di voi.

Qual è l'altro equivoco nel quale volontariamente per polemica politica ho portato il discorso?

Presidenza del vice presidente V A L O R I

(*Segue* R A S T R E L L I). È quello di voler intendere il termine: « forza democratica » come se forza democratica non equivalesse a forza espressa dal popolo. E mi domando a che titolo consentite qui la presenza nostra, la presenza di chi parla in questo momento nell'Aula del Senato, se non in forza di un mandato del popolo e quindi di un valore democratico che nessuno deve riconoscermi, perchè prima del vostro fasullo riconoscimento c'è il riconoscimento di chi mi ha portato qui.

E allora smettiamo di discutere in questi termini ed entriamo nella realtà operativa. Non è l'espressione « seconda Repubblica » che può impressionarmi: sono i contenuti, sui quali dobbiamo soffermarci. E soprattutto — ecco la differenza — qual è l'idea guida, qual è l'idea forza che determinerà il comportamento della maggioranza e del Partito comunista nella futura Commissione? Mi sono preoccupato, mi preoccupo e mi amareggio — come direbbe il senatore Filetti — nel non sentire attraverso interventi pur così qualificati — siamo ai massimi livelli, colleghi, con gli interventi dei senatori Spadolini, Jannelli, Maffioletti e di tutti gli altri, della esperienza costituzionale, del valore professionale in tema di costituzionalità — quale idea deve governare il lavoro ed il comportamento dei parlamentari. Dov'è l'idea forza? Noi ve l'abbiamo esposta: per noi non può esistere uno Stato democratico se non si sposano, se non si coniugano, se non si congiungono, se non si portano in sintonia tre elementi fondamentali: il potere, inteso come capacità di decisione, ma anche come responsabilità della decisione; la libertà, fondata sul consenso del popolo da verificarsi a termini prestabiliti; l'autorità.

Stamane il senatore Filetti nell'enunciare i presupposti della nostra mozione si rife-

riva a due facce della medaglia, il potere e la libertà, intendendo comprendere nel potere anche il concetto di autorità, e giustamente. Io ho preferito esplicitare l'aspetto di prisma (non come la medaglia, che obbligatoriamente ha due facce) della nostra proposta secondo la quale sono tre le necessarie impostazioni da portare a sintesi: il potere inteso come capacità di decidere e come responsabilità della decisione, il consenso del popolo — e quindi l'espressione della libertà — e l'autorità.

B O N I F A C I O . Ma il prisma ha sei facce!

R A S T R E L L I . Non credo con la mia esposizione di aver dato adito ad equivoci in quanto ho parlato di tre facce, ma anche dei corrispettivi. Quindi avendo indicato tre valori e tre controvalori ho indicato in totale sei facce e, poichè il prisma ha appunto sei facce, è chiaro che ho completato per quanto mi riguarda le indicazioni. Però, per non essere frainteso, ripeto: potere, quindi capacità decisionale e responsabilità; libertà, cioè consenso del popolo; autorità, quindi controllo della autorità attraverso il consenso del popolo.

Questa è l'idea guida che ci spinge a portare avanti una mozione, questa è l'idea guida che ci ha spinto a dire che bisogna arrivare ad una nuova Repubblica, non perchè ci fosse antipatica la vecchia soltanto perchè nasceva dalla Resistenza; noi abbiamo superato questo punto. Se abbiamo combattuto, se abbiamo contrastato, nell'ambito lecito di una forza di opposizione, quindi nell'ambito dei compiti istituzionali di una forza di opposizione, la prima Repubblica, o la Repubblica che volete rinnovare, non è perchè siamo stati preventivamente, con pervicacia e senza ragione indisponibili verso la prima Repubblica, le cui norme abbiamo accettato anche quando siamo stati accusati di non rispettarle attraverso l'imputazione falsa di delitti che poi le cronache giudiziarie e forse la storia in futuro potranno attribuire ai veri responsabili, ma perchè riteniamo, non per antipatia, non per preconcetto, questa Costituzione e quindi la prima Repubblica che ne è scaturita, assolutamente inadeguate ai tempi, per cui proponiamo una seconda Repubblica che sia sostanzialmente modificativa dei difetti che sono sotto gli occhi di tutti e che voi stessi riconoscete.

Quali sono, davanti ad un'impostazione così chiara, i pericoli che abbiamo l'obbligo di denunciare? In parte il pericolo implicito l'ha già sottolineato il senatore Spadolini: si tratta del fatto che nei documenti ufficiali, nel dibattito — soprattutto perchè svolto da personalità così eminenti cui certamente non poteva mancare il presupposto indicativo efficace, cioè l'idea guida sulla quale impostare il nuovo discorso — e nelle mozioni che avete presentato si riporta un elenco scolastico di problemi che sono sotto gli occhi di tutti, ma non si dice quale sarà la *ratio*, la filosofia, il disegno globale delle modifiche che verranno introdotte. Da parte nostra si è dichiarato che qualunque normativa si stabilisca a livello di potere decisionale per noi va bene, se a tale potere decisionale si accompagna la previsione della responsabilità di chi lo gestisce. Questo vale anche per quanto riguarda la libertà, intesa come valore assoluto e quindi come consenso, come per qualunque istituto che tenda a tutelare nell'autorità necessaria quel bene supremo che è la libertà e che non può essere lasciato senza protezione e senza difesa.

Ecco i presupposti della chiarezza sui quali andremo a confrontarci in Commissione. Questo dibattito avrebbe avuto ragione di essere se anzichè guardare i singoli istituti, che non sono stati guardati, se anzichè fare proposte, per non sottrarre spazio alla Commissione che dovrà analizzarle, si fosse almeno da parte delle forze politiche precisato l'indirizzo, il modo con cui si vuole affrontare questo problema. Infatti — ripeto — come indicazione iniziale dobbiamo denunciare il pericolo, che sentiamo vivo e vitale, che attraverso tutto questo discorso sul bicameralismo si affossi il tutto e non si faccia niente, o il pericolo ancora peggiore che si faccia finta di fare qualcosa soltanto per dare agli occhi del popolo che sente, che vuole modificare tutto,

la sensazione gattopardesca che si sia modificato, mentre viceversa si conservano alle strutture di potere e di regime i vecchi privilegi e la vecchia continuità.

Si fanno discorsi sul monocameralismo o sul bicameralismo, si parla di rapporti Governo-Parlamento, si parla di istituzioni dicendo di volerle riformare, però non si riconosce che esiste in Italia una costituzione materiale che è l'antitesi della Costituzione scritta, formale, che noi vorremmo completamente rivedere e che voi volete soltanto riformare, una costituzione materiale che è costituita dallo strapotere di tre settori: partiti, sindacati e potere locale, ossia il potere decentrato senza controllo. Quando vi diciamo che in Italia l'unico istituto funzionante è quello della lottizzazione, cui corrisponde l'istituto della tangente, è perchè è questo il terreno sul quale dobbiamo confrontarci.

Ecco perchè la nuova costituzione, caro senatore ed illustre professore Bonifacio, non potrà essere più soltanto una costituzione precettiva. La costituzione precettiva, infatti, andava bene quando il regime democratico aveva ereditato un paese distrutto materialmente, ma moralmente ed eticamente sano: oggi invece abbiamo una nuova costituzione, una nuova normativa fondamentale, una nuova *magna charta* che deve ereditare un paese materialmente cresciuto, ma moralmente distrutto. Ma per poter recuperare l'eticità dello Stato non bastano le riforme istituzionali, tanto meno quelle regolamentari, tanto meno le piccole innovazioni: bisogna riordinare radicalmente il sistema, ed anche la costituzione deve regolare gli istituti in modo tale che non ci possano essere prevaricazioni, quelle stesse prevaricazioni che, ancorchè non consentite nella vecchia Carta costituzionale, hanno formato il tessuto di tanti anni di vita democratica e che oggi costituiscono purtroppo motivo di affanno. Infatti, a detta di tanti esponenti della maggioranza, di tanti uomini di cultura, queste possono essere le cause del disfacimento totale dello stesso regime della democrazia italiana.

Ecco i motivi, i temi di fondo, la grande visione che noi contrapponiamo ad una vostra visione che purtroppo temiamo sia soltanto strumentale.

Mi dispiace ripetere qui una frase sintetica, che ho letto negli atti parlamentari, pronunciata da un deputato radicale: voi adottate il feticismo della Costituzione e non vi accorgete di avere in mano un feticcio che volete rianimare. Non ci interessa però se la volontà di rianimazione di questo feticcio sia un fatto semplicemente verbale: vi lasciamo la facoltà di non distruggere il vostro passato, perchè rispettiamo quelli che la memoria storica se la creano e se la difendono, anche se in molta parte avete impedito ad altri di rivendicare la propria memoria storica di uomini di popolo. Ma vi diciamo: è la realtà operativa ed obiettiva che ci interessa. Dovete avere il coraggio di dire che i mali della democrazia in Italia, le aspettative della società civile non sono roba di poco momento. Dovete sforzarvi di affiancare a questa opera meramente propositiva e di programma delle scelte definitive.

Abbiamo saputo che il Partito socialista, che ha rivendicato con la voce del senatore Jannelli una certa primogenitura, ha tenuto un convegno a Trevi sull'argomento. Ho sentito stamane da lei, senatore Bonifacio, che la Democrazia cristiana sui punti specifici della mozione non ha ancora preso posizione, ma farà un convegno ad alto livello per decidere il proprio atteggiamento. Per il Partito comunista si sa che ha un'avversione profonda a discutere di certe cose, nè mi risulta che negli atti ufficiali del Partito comunista esistano punti di riferimento per conoscere quale sarà l'atteggiamento dei commissari comunisti nella istituenda Commissione. (*Commenti del senatore Bonifacio*). Esisterà domani la disponibilità del Partito comunista a contrattare con la maggioranza una mozione unica e unitaria. Sta bene: è sui contenuti però che il problema risorgerà in tutta la sua drammatica entità.

I partiti politici di maggioranza e di regime — e quando dico i partiti politici di maggioranza e di regime dico tutti tranne i radicali e noi — sono disposti a perdere i privilegi che hanno acquisito per tanti anni? Senza questa scelta di fondo, senza questa idea guida nessuna riforma della Costi-

tuzione avrà efficacia, e dal punto di vista storico compirete un grande errore, un errore molto più grande di quello di aver proposto nel 1948 in funzione antifascista una Costituzione ante-fascismo. Oggi compireste un errore gravissimo. (*Commenti dei senatore Bonifacio. Richiami del Presidente*). Avete preso la Costituzione del 1919-20-21 e l'avete riproposta in termini più aggiornati, ma avete rifiutato in condizioni molto più facili di elaborare uno strumento costituzionale, una regola del gioco, come era chiamata, che valesse non per il passato ma per il futuro.

Siamo nel 1983: questa nuova riforma istituzionale, se siamo capaci tutti di farla, deve servire per gli anni a venire fino al 2000, fino al 2050, fino a quando sarà necessario riaggiornarla senza feticismo, perchè la storia non ammette feticci ed ogni riproposizione di feticismo è un atto di pigrizia mentale. Sono veramente amareggiato quando la pigrizia mentale è attribuzione di uomini di assoluto valore, come non esito a definirla, senatore Bonifacio, per la sua preparazione e la sua competenza.

Signor Presidente, conclusa la fase polemica, torno alla struttura sostanziale di questo dibattito, che non è stato indicativo dell'orientamento della Commissione perchè tutti i suoi componenti, tranne il nostro rappresentante, aspetteranno gli ordini che verranno dai partiti a seguito degli approfondimenti che saranno compiuti. Vista la mole dei problemi che ha sollevato il senatore Spadolini, vista però la necessità inderogabile che il popolo italiano abbia il segnale di un mutamento e di una rinnovazione che passi per il sacrificio del potere costituito, è storicamente difficile trovare organizzazioni statuali che in virtù di un'autocritica — è questa la forza della democrazia e bene si è fatto stamane a ricordarlo — riescano a modificare la propria struttura. Ma qui la questione non è soltanto di modificare la struttura superando uno stato di acquiescenza e di pigrizia: è di mortificare il sistema di potere che è alla base della struttura, è di compiere un'inversione rispetto anche alla vecchia Carta costituzionale che questa prevaricazione non avrebbe mai consentito in una sua lettura onesta, corretta e di autentica interpretazione.

Il dubbio quindi è sulla volontà politica, sui mezzi operativi, sui presupposti della mozione. Se ci invitaste a firmare la mozione che avete presentato, ma non definiste prima, rendendone testimonianza, la volontà politica e morale che è alla base di certe possibili riforme, non potremmo aderire, perchè significherebbe contrabbandare una scelta di coscienza con un compromesso politico. L'unica forza, l'unica soddisfazione, l'unica possibilità, forse, politica e storica che abbiamo di essere presenti in una società moderna è quella di aver sempre rifiutato, per principio, un compromesso politico che potesse essere contraddittorio rispetto alla nostra impostazione etica. (*Applausi dalla estrema destra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Malagodi. Ne ha facoltà.

M A L A G O D I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, ascoltando il discorso del senatore Rastrelli, fra molte cose su cui dissento e altre su cui posso anche consentire (in particolare la necessità di una volontà politica e morale, se vogliamo fare qualcosa di utile in materia costituzionale), mi ha colpito un punto: quello in cui egli ha affermato che la democrazia italiana — se non ho capito male — ha ereditato un popolo ed una società moralmente sani, come se la degenerazione, che in parte tutti lamentiamo, fosse nata dopo, nel regime democratico. Ebbene, questo è uno di quei punti che costituiscono fra noi e i colleghi del Gruppo del Movimento sociale italiano-Destra nazionale un vallo invalicabile. Noi crediamo che se c'è nella società italiana di oggi un elemento di degenerazione morale e politica, come c'è, esso sia dovuto molto largamente a quello che è avvenuto in Italia tra il 1922 e il 1946. La privazione della libertà per il popolo italiano ha interrotto un processo di educazione che aveva portato risultati notevoli e ci ha fatto riconquistare la libertà in condizioni per l'appunto etiche e politiche molto meno favorevoli di quelle in cui l'avevamo perduta.

Dico questo perchè si è parlato da parte del senatore Rastrelli e si parla sovente da parte degli oratori del Movimento sociale-Destra nazionale di una *conventio ad excludendum* del loro partito dalle combinazioni di maggioranza e di Governo. Noi non abbiamo mai conchiuso con nessuno una *conventio ad excludendum* contro nessuno: abbiamo di volta in volta, nella situazione politica, valutato con chi potevamo metterci d'accordo e con chi no. Così, ad esempio, fino ad oggi, non pensiamo di poterci mettere d'accordo neppure con il Partito comunista per motivi di programma internazionale, malgrado i vantati strappi (che poi mi pare siano degli strappetti piuttosto rammendati quando si viene al dunque), e per motivi di politica interna ed economica.

Chiarisco perciò che noi affrontiamo il problema di una eventuale revisione costituzionale con piena libertà da ogni pregiudiziale astratta, con la volontà di considerare i problemi dei rapporti politici e dei rapporti costituzionali per quello che a noi sembra obiettivamente valido.

Devo anche dire che sono stato viceversa colpito in senso favorevole da alcune amare osservazioni critiche del senatore Spadolini. Sono fra i firmatari della mozione presentata al Senato e che verrà votata, spero, con larghissima maggioranza, la più larga possibile, data la natura dell'argomento; quindi, può sembrare un po' strano che faccia mie delle critiche all'eccesso di materiale contenuto nel documento. È noto che qualche volta si firma un documento che suscita nel firmatario qualche perplessità, ma ciò accade perchè il documento stesso mira ad aprire un processo di dibattito ed eventualmente di decisione sulla cui necessità si crede invece di poter concordare.

Premesso questo, dirò che in effetti nel documento c'è, come dicono i nostri cugini francesi, « da bere e da mangiare in abbondanza ». Ho constatato che vi sono 14 temi principali, ciascuno dei quali si articola in numerosi sub-temi, con una media di 3 sub-temi per ogni tema principale e quindi con un totale di almeno 42 temi, alcuni dei quali di grandissima importanza. La lettura degli emendamenti e la riflessione personale portano poi a dire che bisognerebbe aggiungere altri temi.

Leggendo le proposte di emendamenti delle Camere, che hanno un loro valore e che la Commissione dovrà prendere in considerazione, trovo che una di esse si riferisce alla pubblicazione delle opinioni dissenzienti, per esempio nella Corte costituzionale; una alle decisioni irreversibili per l'avvenire della collettività e le procedure parlamentari speciali da applicare a tali decisioni; un'altra alla *privacy*, allo spionaggio elettronico con l'abuso dei *computers* che oggi possono fare del cittadino un numero in mano all'autorità costituita, qualsiasi essa sia. È allo studio in America un *computer* piccolissimo, un cubo di 10 centimetri di lato, basato non sui *microchips* ma sul movimento delle molecole, il quale potrebbe memorizzare tutte le informazioni contenute oggi in tutti i *computers* esistenti negli Stati Uniti. Questo significa mettere sul tavolo del Presidente degli Stati Uniti, o più probabilmente su quello di qualche suo assistente, tutti i dati riguardanti tutti i cittadini. Si tratta di una tentazione di abuso autoritario e totalitario spaventevole.

Tra le proposte ve ne è una che si riferisce alla legittimazione processuale dei Gruppi. Può la Democrazia cristiana costituirsi parte civile in un processo che la interessa? Può l'associazione dei cacciatori di lepri costituirsi parte civile in un procedimento che la riguarda? O addirittura può costituirsi in un procedimento civile? Si parla inoltre della legislazione di emergenza sull'ordine pubblico, delle iniziative legislative popolari, del sistema penitenziario, della costituzione di un consiglio di Gabinetto, infine delle modalità per l'applicazione in Italia delle deliberazioni delle Nazioni Unite. Per parte mia aggiungerei anche un altro grande tema che mi meraviglia non sia stato introdotto come quindicesimo, cioè il tema dell'ecologia e del governo dell'ambiente. In un paese sovrapopolato come il nostro, dove le città si espandono continuamente, dove i fiumi sono diventati quasi totalmente delle fogne, dove le strade mangiano in misura sempre maggiore

terreni coltivabili, boschi o paesaggi di montagna, una norma costituzionale che serva di base ad una legislazione appropriata in materia ecologica mi sembra indispensabile.

Signor Presidente, il documento non è puramente costituzionale ma, come è stato detto efficacemente dal senatore Bonifacio, è un documento — cito testualmente — « costituzionale e sub-costituzionale »; in esso però manca ogni accenno ad alcune riforme primarie o riforme delle riforme di cui sentiamo tutti molto fortemente la necessità: la sentiamo da tutti i banchi del Senato o della Camera, anche se con proposte diverse. Voglio citare soltanto, per dare concretezza alle mie parole, la sanità, la previdenza, la finanza locale, la gestione economica degli enti pubblici economici e taluni aspetti della struttura delle forze armate. Queste sono riforme non meno importanti delle riforme accennate nell'inventario dei 14 grandi punti, tra i quali esse non trovano menzione.

Abbiamo quindi dinnanzi a noi una materia di studio immensa: dico dinnanzi a noi perchè la Commissione sarà la sede primaria, ma credo che la Commissione dovrebbe prevedere di interrogare tutti coloro i quali sentano, a nome proprio, del proprio partito o del proprio Gruppo, di avere qualcosa di particolare da dire. Ho l'impressione che la Commissione debba cominciare aprendo un grande dibattito generale anche per un motivo: che — come mi è avvenuto di scrivere recentemente rispondendo ad un questionario di una rivista di cultura — non credo ci sia oggi in Italia una grande voglia di cambiare la Costituzione e le leggi. Questa voglia c'è in un gruppo ristretto dell'*establishment*, in un certo numero di parlamentari, non tutti, in un certo numero di giornalisti, in un certo numero di professori di politologia, di statistica o di sociologia. Manca quindi alle spalle del lavoro che noi andiamo ad intraprendere quella grande spinta politica che ci fu nel 1848, quando nacque uno statuto *octroyé*, ma che era lo statuto che l'opinione pubblica cosciente del tempo domandava da decenni non solo in Italia: lo aveva già ottenuto in Francia, lo aveva già ottenuto in Spagna dal 1812. Manca la spinta che ci fu da noi nel periodo 1946-48, quando rifacemmo la Costituzione *ex novo*: non c'è questo impeto globale che trascini i vari problemi, c'è piuttosto una serie molto variegata di problemi, ripeto, costituzionali e sub-costituzionali.

Quindi ci vuole un amplissimo dibattito pubblico, pubblico nel senso che siano chiamati a parteciparvi tutti coloro che nella società italiana sentono di avere qualche cosa da dire anche per proteggere legittimi interessi, che sono rispettabili quando sono legittimi: tanto conta la volontà di cambiare. Ebbene un dibattito di questo genere non si esaurisce in un giorno o in una settimana.

Quando poi da questo dibattito generale si dovesse passare ad una scelta di priorità e poi ad un'analisi di problemi, il tempo necessario per arrivare ad un rapporto della Commissione sarà molto lungo. Quando vidi la prima volta, come componente della maggioranza, il testo della mozione, notai che si parlava di otto mesi. Dissi che trattandosi evidentemente di un termine simbolico destinato ad essere prorogato, tanto valeva parlare di dodici mesi, e così fu scritto. Adesso vedo che c'è un emendamento firmato anche da me — tanto non c'è ragione di fare difficoltà quando si sa che poi le cose andranno come andranno — in cui si parla di dieci. Ma io chiesi ieri in una riunione di amici se si voleva intendere 10 mesi o 10 anni. Dobbiamo considerare questo problema seriamente, poichè non è un problema che affrontiamo per andare alle elezioni, alla loro scadenza ordinaria del 1984, vantandoci di aver corretto questo o quell'altro punto: è un problema grossissimo. Noi mettiamo in moto una macchina, la quale può girare a vuoto ma può anche macinare seriamente una certa quantità di grano e produrre una certa quantità di farina, di pane e di pastasciutta. Quindi non dobbiamo lasciarci trascinare dalla smania di arrivare subito a un risultato qualsiasi, ma dobbiamo pesare esattamente quello che dobbiamo fare. Ebbene, ho voluto a queste mie osservazioni generali aggiungere l'ipotesi di quello che farei se io fossi membro

(e non lo sarò) della Commissione o se fossi chiamato (può anche succedere) a deporre davanti alla stessa, relativamente ad una lista di priorità. A me pare che i punti che oggi tormentano l'opinione pubblica, con le limitazioni cui ho accennato prima, sono vari e prima di tutto vi è l'efficienza del Governo. Questo è, però, come ha osservato il senatore Spadolini, largamente un problema politico. Infatti, se il Governo è composto da rappresentanti di partiti, i quali prima di comporlo hanno fatto lo sforzo di concordare talune politiche, al di là delle loro differenze — e ci sono riusciti — e che hanno l'intenzione di realizzare tali punti concordati, allora l'efficienza del Governo è assicurata, quale che sia il numero dei ministri e la struttura della Presidenza del Consiglio. Se, al contrario, questa volontà non esiste, se non si può o non si vuole concordare, allora l'efficacia del Governo sarà nulla, o scarsa, qualunque struttura gli si voglia dare.

Mi chiedeva un giornalista ieri cosa pensassi delle dispute in corso nell'arena politica. Gli ho risposto, per quello che valgono le mie parole, che più che di fronte a dispute nell'arena politica, cosa che suscita l'immagine di guerrieri brandenti spade, lance e clave, mi pareva di trovarmi davanti ad un pollaio dove le galline si disputassero il becchime sotto gli occhi di alcuni galli, in verità un poco esauriti nella loro specifica funzione di galli. Questa è la verità: queste dispute, cui assistiamo in questi giorni, le insolenze che in un certo momento si sono scambiate alcuni Ministri e tutto il resto non rappresentano una cosa veramente importante. Quello che è importante, infatti, è sapere se, per esempio, su alcune direttive fondamentali della politica estera c'è concordia. Poichè pare che la concordia ci sia — e tocco legno col permesso dell'onorevole Presidente, poichè è un aspetto molto delicato — voi notate che nel pollaio schiamazzi sulla politica estera non se ne fanno. Quando si viene, invece, alla politica finanziaria ed economica gli schiamazzi sono in parte veramente da pollaio, come ad esempio nel caso della disputa sul costo del denaro: quando sappiamo tutti che il costo del denaro non è un qualcosa che si regola girando una rotella, bensì un qualcosa che nasce dall'insieme di una situazione, non si tratta di una vera disputa. C'è una vera disputa riguardo al fatto se si voglia veramente combattere l'inflazione, con tutti i costi politici che questo implica (e parla uno che conosce il valore del consenso nella nostra società e l'ha sottolineato in questa stessa Camera); se cioè si vuole veramente superare l'inflazione con i sacrifici e i costi politici necessari e non lasciarsi trascinare dall'inflazione stessa, realizzando in definitiva soltanto il *crack* della nostra bilancia commerciale e quindi della nostra possibilità di vita e di lavoro. Questa è la vera, grande disputa in atto, ma, proprio perchè importante, si cerca di nasconderla, di mascherarla. Tutto questo, però, — che è di ordine etico-politico — ha poco a che fare con il numero dei Ministeri o con i poteri del Presidente del Consiglio. Comunque, anche un po' d'ordine nella Presidenza del Consiglio, purchè questo non sbocchi in una specie di monarchia del Presidente del Consiglio, con i ministri ridotti a servitorelli, può essere utile.

Un altro punto, che mi sembra essenziale e relativo al Parlamento, è sapere se c'è o no una maggioranza, se essa è compatta o non lo è, se essa è cosciente dei suoi doveri di maggioranza così come lo sono dei loro i Gruppi comunisti (gliene do atto). Questi ultimi sono ben coscienti dei loro doveri di opposizione, mentre qualche volta mi sembra che i nostri Gruppi di maggioranza non lo siano altrettanto. Questo è un fatto politico, non è un fatto solo o principalmente di Regolamento. Che poi qualcuno abbia abusato di certi aspetti del Regolamento per creare delle difficoltà artificiose e che quei punti del Regolamento siano stati corretti o vadano corretti, che si debba evitare che il Presidente dell'altra Camera si trovi costretto a prendere decisioni che (è il meno che possa dire come parlamentare) sono strane, perchè l'idea di far discutere prima il testo di un articolo e farlo approvare e poi, in base a questo, non discutere nemmeno gli emendamenti, signi-

fica espropriare il Parlamento del diritto di fare emendamenti...

P E R N A . Il Parlamento batteva le mani...

M A L A G O D I . Perchè avevano voglia di concludere. Questo però aveva anche una sua motivazione in presenza dell'abuso dello strumento regolamentare fatto per perdere del tempo, per far consumare inutilmente del tempo di fronte a necessità nazionali urgenti che, si sa benissimo, andavano poi soddisfatte.

F A B B R I , *ministro senza portafoglio per gli affari regionali.* Onorevole Malagodi, vorrei farle una domanda. Nel capitolo dell'efficienza del Governo lei inserisce anche il problema della stabilità del Governo, quindi del modo di dare e di revocare la fiducia, oppure si tratta di un altro capitolo?

M A L A G O D I . Non mi provochi, per cortesia, onorevole Ministro, ad entrare nel merito di argomenti troppo specifici. Comunque, dato che ho il tempo sufficiente, risponderò alla domanda posta dal Ministro. Anche la stabilità del Governo è un fatto politico. Lei crede forse, per il fatto che si dà la fiducia solo al Presidente, che il Presidente sia più forte e non invece più debole? Che non sia invece meglio che i componenti di un Governo, che è necessariamente in Italia un Governo di coalizione, non debbano sentire anche loro la responsabilità di aver avuto la fiducia dal Parlamento?

Le faccio questa domanda ed è chiaro che in essa è implicita anche una risposta. Voglio anche farle osservare, se mi consente, che in Italia non solo è indispensabile che il Governo sia di coalizione, ma che noi siamo, per la nostra storia e per le difficoltà di collaborazione, che ho illustrato, tra partiti democratici occidentali (chiamiamoli così) e Movimento sociale o Partito comunista o indipendenti di sinistra, costretti ad una collaborazione tra forze non socialiste e forze socialiste all'interno della democrazia, mentre in tutte le altre grandi democrazie vi è tra queste forze un contrasto e un'alternanza. Quindi la coalizione da noi è particolarmente difficile; può anche essere particolarmente fruttuosa, può anche darsi che nostro Signore abbia scelto l'Italia per trovare una nuova formula di compromesso storico (come quello che nel corso degli anni tra il 1950 ed il 1975 ha permesso lo sviluppo economico di tutti i paesi, compreso il nostro) tra progresso economico e progresso sociale ma per il momento ne siamo, a quanto pare, alquanto lontani. Ma tutto questo, le ripeto, significa che non è necessariamente detto che la fiducia data al solo Presidente sia una cosa migliore della fiducia data a tutto il Gabinetto.

Presidenza del vice presidente COLOMBO

F A B B R I , *ministro senza portafoglio per gli affari regionali.* La ringrazio, senatore Malagodi. Poichè stavo seguendo il suo intervento con molto interesse, volevo conoscere il parere di un parlamentare della sua levatura su questo tema. Mi riferivo per la verità al problema della cosiddetta sfiducia costruttiva.

P R E S I D E N T E . Tutto questo è molto interessante , lasciamo però terminare al senatore Malagodi il suo intervento.

M A L A G O D I . Signor Presidente, avendo a disposizione 30 minuti, vorrei rispondere alle cortesi domande del ministro Fabbri.

La sfiducia costruttiva non esiste: lo si è visto nell'ultimo episodio tedesco che è stata una cosa poca seria. Un governo che aveva una larga maggioranza ha chiesto alla sua maggioranza di non votarlo per poter cadere, fare le elezioni e tornare con una maggioranza nuova, rinfrescata diceva, e farsi dare, per così dire, la fiducia all'italiana, non la sfiducia costruttiva o la fiducia costruttiva. È anche questa una finzione che ha un significato se c'è una volontà politica, se c'è un costume politico, ma i tedeschi, con quello che hanno fatto, hanno distrutto praticamente nel loro paese il mito della sfiducia costruttiva.

Torno, secondo il desiderio del nostro Presidente, all'ordine logico del mio intervento. Dicevo che i problemi del Parlamento sono essenzialmente dei problemi di Regolamento che abbiamo esplicitamente e tassativamente escluso dalla nostra mozione e quindi non ne parlo.

Poi c'è, secondo me, il problema dei sindacati, che non è un problema costituzionale — perchè la Costituzione parla chiaro — ma legislativo, è un problema, anche in questo caso, di volontà politica e legislativa. Vogliamo regolare la democrazia interna dei sindacati o no? Vogliamo regolare il diritto di sciopero — come prescrive la Costituzione — o no? Vogliamo regolare la partecipazione dei lavoratori alle aziende o no? Si tratta di questioni che interessano veramente l'opinione pubblica, che è stanca di quella che sembra (almeno sembra) una certa prepotenza dei capi sindacali — che non si sa a chi rispondano — ed anche di un certo evidente abuso del diritto di sciopero in settori di attività essenziali per la vita del paese.

Vi è inoltre il problema dell'articolo 81, che è compreso anch'esso in qualche parte di questo lungo documento. Tale articolo è stato finora, come si dice di nuovo in una lingua cugina, o cugina lontana, rispettato più nell'infrazione che non nell'adempimento nel corso della vita di questa nostra Costituzione. Bisogna dargli una struttura che lo renda adoperabile, in quanto è essenziale. Noi stiamo rischiando di morire, come ha detto recentemente anche un illustre personaggio del Governo, economicamente, monetariamente, finanziariamente, per il fatto di aver creato continuamente dei meccanismi che di anno in anno comportano nuove spese non coperte e, quindi, nuovi debiti perchè la possibilità di copertura ha anch'essa dei limiti, tanto è vero che per le imposte abbiamo creato la curiosa parola « stangata ». Ebbene, è necessario che noi ci facciamo carico di ciò e che lo regoliamo.

Vi è poi un altro punto, che mi sembra di importanza capitale, menzionato nel documento, che è quello dei rapporti fra l'Italia e la Comunità economica europea. Noi deteniamo, come è noto, il *record* nelle infrazioni alle disposizioni della Comunità europea, ai regolamenti e alle direttive. In Italia non applichiamo se non con immenso ritardo gli uni e le altre, e poi subito procediamo ad infrazioni che quindi giungono dinanzi all'Alta Corte europea. Vi è dinanzi all'Alta Corte un distinto avvocato dello Stato italiano il quale ogni volta telegrafa: « questa volta vinciamo », e che poi qualche mese dopo telegrafa: « anche questa volta abbiamo perduto ». Sembra che sul 50 per cento del totale dei casi che riguardano l'Italia, il 90 per cento sia perduto.

Vi è inoltre un fatto ancora più importante: che rapporto vogliamo vedere tra il nostro Parlamento ed il Parlamento europeo? Il Parlamento europeo voterà probabilmente fra non molto tempo un abbozzo di costituzione federale europea e domanderà ai Parlamenti nazionali di esaminarlo. Io mi faccio carico, se non ci sarà altro strumento possibile, di presentare — spero non da solo — il testo integrale di quella proposta attraverso una mozione da discutere in questo Parlamento; ma questa è un'astuzia procedurale. Credo che vi dovrebbe essere, invece, qualche cosa di più organico e di più permanente.

Inoltre, oltre a questi punti che, ripeto, riguardano il Governo, i sindacati, l'articolo 81 e i rapporti fra l'Italia e la Comunità europea — ciò non vuol dire che gli altri non siano importanti, ma questi mi sembrano quelli più urgenti — ci sono quelle subriforme costituzionali alle quali ho già accennato: la sanità, la previdenza, la

finanza locale, la gestione economica degli enti pubblici economici ed alcuni aspetti della organizzazione delle forze armate, settori che non sono menzionati nei 14 punti, ma che in un modo o nell'altro bisognerà che i commissari — credo che saranno 40 — esaminino.

Signor Presidente, so bene che nulla è oggi pregiudicato; le nostre opinioni, da una parte e dall'altra, sono opinioni, e non sono ancora in nessun modo quelle della Commissione e tanto meno le successive deliberazioni del Parlamento, del Governo, o di quelli che saranno gli organi di volta in volta ritenuti competenti. Mi sembra però importante che fin da questo momento si sottolinei, in primo luogo, che la materia è immensa, ancor più di quello che non sembri alla lettura della mozione, e che va affrontata innanzitutto con un grande dibattito sugli indirizzi generali; che poi in seno alla Commissione va enucleata una lista di priorità comprendente anche questioni che non sono nei 14 punti, ma che, volendo, si possono far rientrare in essi, (cosa non si può far rientrare nel concetto di amministrazione pubblica!).

Mi pare che queste cose vadano dette fin da questa sera perchè costituiscono le direttive che credo i miei amici del Partito liberale, in questo ramo del Parlamento e nell'altro, nonchè in sede di partito, adotteranno per la loro azione. Non si daranno degli ordini, come è stato un po' ingenuamente accennato dal senatore Rastrelli. Ai Ministri in modo molto tassativo venivano dati ordini in tempi passati; oggi si può constatare l'indipendenza dei Ministri, che a volte è fin troppo notevole. Avendo io, al momento della fiducia al Governo Fanfani, osservato che certi atteggiamenti di un certo Ministro nel primo giorno del Governo erano pericolosi, mi sentii dire dal Presidente del Consiglio, sia pure a bassa voce, che ero matto. Io gli risposi che si trattava di vedere se il matto ero io, il Ministro o lui che non prendeva abbastanza sul serio il comportamento di quel Ministro. Ebbene — ripeto — non daremo certamente ordini, discuteremo tra noi e man mano che la Commissione svolgerà il suo lavoro cercheremo di portare il nostro contributo. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Spadaccia. Ne ha facoltà.

* S P A D A C C I A . Signor Presidente, all'inizio del mio intervento, nello spiegare la ragione della mia profonda sfiducia e opposizione alla proposta di istituire questa Commissione, vorrei trattare alcuni aspetti procedurali.

Credo di dover ringraziare pubblicamente, da questo ramo del Parlamento, il collega deputato professor Stefano Rodotà il quale per una volta ha sottratto ai radicali l'ingrato compito di essere i « rompiscatole » nelle situazioni che si determinano nei rapporti con gli altri partiti. Non si era mai vista una pregiudiziale ad una mozione, ma certamente aveva ragione Rodotà quando affermava che non si era mai verificato che una mozione potesse istituire una Commissione bicamerale. Infatti — credo non a caso — sia il Regolamento della Camera che quello del Senato non definiscono la mozione; però la dottrina è unanime nel definire la mozione come un documento di deliberazione parlamentare rivolto ad impegnare il Governo. Oggi questo discorso sembra superato, ma devo dire che lo scandalo creato da Rodotà e il dibattito che egli ha acceso, con il suo Gruppo e con il Gruppo radicale, hanno almeno contribuito ad eliminare o ad attenuare alcuni dei caratteri più aberranti di quella procedura abnorme: un ramo del Parlamento si era arrogato il compito di istituire, attraverso una propria mozione, una Commissione bicamerale che, fino a prova contraria, per la stessa sua natura coinvolge automaticamente anche l'altro ramo del Parlamento. Che cosa si attendevano i colleghi della maggioranza e degli altri Gruppi della Camera dei deputati? Che poi quella mozione fosse trasferita al Senato per l'approvazione anche in quest'Aula, dimenticando la differenza fra mozione e progetto di legge? Questo era uno degli aspetti più aberranti che ha spinto, dopo matura riflessione, il Gruppo comunista a proporre, nella mozione che è stata

proposta e che è stata stamattina illustrata dal collega Maffioletti, una soluzione rispettosa di entrambi i Regolamenti delle Camere, una strada maestra per correttezza procedurale, se si voleva arrivare alla costituzione di una Commissione bicamerale.

Siccome non sono extraparlamentare, pur non negando il valore delle cose extraparlamentari, mi attengo ai documenti che abbiamo in questa Assemblea. Non so, non voglio neppure sapere se oggi sono intervenuti dei colloqui: lo saprò quando mi si comunicheranno in questa Assemblea e li valuterò allora. Non so se il Gruppo comunista ha abbandonato questa trincea di correttezza procedurale che comunque era riuscito a determinare, per accedere all'altra soluzione delle mozioni contemporanee che istituiscono una Commissione bicamerale. Allo stato attuale giudico i documenti sui quali stiamo discutendo.

Devo dire che sono per una volta contento che questo rilievo sia stato fatto dal Gruppo comunista. Ho sempre avuto modo di apprezzare molto in quest'Aula certe attenzioni, che non sono formali o legalistiche, per alcuni dati di correttezza giuridica, amministrativa, legislativa e regolamentare, che sono una costante caratteristica del presidente del Gruppo comunista di questa Assemblea parlamentare.

Quando si abbandonano queste strade di correttezza procedurale, quando con disinvoltura, con tracotanza e con protervia abbiamo sentito nell'altra Aula del Parlamento quel teorico giuridico della P2, diventato grande ispiratore della maggioranza parlamentare, che è Labriola, rispondere a Rodotà che erano problemi di sostanza, che non era vero quanto sostenuto in tutta la storia, in tutti i precedenti parlamentari, nella unanimità della dottrina, cioè che la mozione è un documento interno di una delle due Camere rivolto ad impegnare il Governo; quando abbiamo visto invece la mozione trasformarsi in qualcosa di anomalo che non era più mozione, che non era disegno di legge governativo; quando, di più, abbiamo visto silenziose di fronte a questo teorico giuridico, non so se burattinaio o burattino di una P2 sempre viva, inchinarsi le opinioni degli altri capi della maggioranza, dei Bianco e dei Battaglia, dei Bozzi e dei Reggiani, abbiamo inserito questo episodio nel contesto di quelli pur gravi — cui recentemente ha ritenuto di far giustamente riferimento il collega Malagodi — che ci venivano dall'altro ramo del Parlamento.

Comunque alcuni degli aspetti più aberranti di queste procedure anomale, di queste scorciatoie giuridiche e procedurali saranno attenuate. Rimane il problema politico, che certamente non è quello di entrare nel merito delle singole questioni costituzionali suggerite nelle tre mozioni oggi alla nostra attenzione. Se dobbiamo discutere delle procedure che devono portare a delle riforme costituzionali e istituzionali, dobbiamo discutere innanzitutto della volontà politica, degli indirizzi di politica costituzionale, delle condizioni politiche che dovrebbero portare alla discussione e all'approvazione di queste riforme.

Ha detto il collega Mellini nell'altro ramo del Parlamento, parlando per il Gruppo radicale, che non siamo stati, per ragioni anagrafiche, fra i protagonisti del patto costituzionale. Anzi, da coloro che rivendicavano la continuità di essere protagonisti di quel patto costituzionale, siamo stati a lungo indicati come fuori dell'arco costituzionale. Perchè, è vero, collega Perna, che c'era una *conventio ad excludendum* dei comunisti nel passato dalle maggioranze e dai Governi, ma c'è stata un'altra *conventio ad excludendum* di cui avete fatto parte tanto a lungo, con tanta determinazione e con tanta ferocia e di cui troppo spesso ancora fate parte: è quella nei confronti di coloro che rivendicavano il rispetto della lettera della Costituzione e l'attuazione della stessa contro gli snaturamenti che di essa venivano fatti a favore di una costituzione materiale che questo regime e questo sistema (e poi vedremo quale regime e quale sistema) hanno insediato nel nostro Stato, nella nostra Repubblica, contro la lettera e lo spirito della Costituzione scritta. E questa *conventio ad excludendum* nei nostri confronti da parte di coloro che teorizzavano gli archi costituzionali, dimenticando che le costitu-

zioni sono regola fondamentale che riguarda tutti i cittadini, era tanto più grave in quanto, per unanime riconoscimento di tutti, ai non violenti del Partito radicale poteva rivolgersi la critica di essere gli *ultras* della democrazia, coloro che polemizzavano con gli altri per richiamarli al rispetto del dettato costituzionale e non alla sovversione di esso. Ma se siamo stati gli *ultras* della democrazia e della Costituzione, di quella prima Repubblica che non è mai sorta perchè mai è stata attuata la Costituzione del 1947 (la Repubblica che avete insediato è altra cosa rispetto a quella scritta nella Costituzione) non siamo — e anche questo ha detto Mellini alla Camera — mai stati feticisti della lettera della Costituzione, nella convinzione che essa rappresenta un insieme di norme che regola la vita della democrazia e che deve unificare, nel rispetto delle regole del gioco, tutte le parti politiche.

Abbiamo sempre detto che siamo disponibili ad ipotesi di riforma costituzionale, senza alcun limite. Abbiamo ricordato in quest'Aula che l'unico teorico che abbiamo avuto in Italia e l'unico politico che ha avuto il coraggio di dirlo alla Costituente e di proporla è stato — se mi consentite, lo dico a pieno titolo — il predecessore in una formazione politica a cui il Partito radicale ha pieno diritto di richiamarsi: Piero Calamandrei del Partito d'azione. Non abbiamo pregiudiziali, preclusioni, feticismi nei confronti di nulla. Abbiamo detto a Craxi che, se il problema è quello del *quorum* del 5 per cento, deve convincere i suoi alleati dei partiti minori. Abbiamo una diversa concezione della politica, non abbiamo preclusioni, neppure di fronte a queste ipotesi. Ma qual è la volontà politica, dove è la volontà politica per riforme di questo tipo? E quali sono le condizioni invece reali, quelle di cui gli avvenimenti della Camera degli scorsi giorni sono delle spie, quelli di cui i mancati accenti di verità, che ho sentito in alcuni discorsi apparentemente nobili ed elevati di questo dibattito, sono il segno? Il senatore Spadolini dice che il problema sta nell'affermare i diritti della maggioranza nel Parlamento. Di fronte ad un Parlamento che ostacola la possibilità del Governo di governare, se questo fosse vero, sarebbe anche vero che il Governo Spadolini è caduto per iniziativa delle opposizioni e per l'ostruzionismo dei radicali o dei missini. Invece sappiamo tutti che le cose non sono andate così, in quanto il Governo è caduto per le risse tra le comari dei suoi Ministri, per i dissensi all'interno della sua maggioranza che non riusciva a governare, per il fatto che essendosi impegnato a presentare in quest'Aula all'inizio di agosto il disegno di legge finanziaria, a metà novembre non aveva trovato l'accordo tra i partiti della sua maggioranza per presentare in Parlamento le determinazioni conclusive sul tetto e sugli emendamenti a tale disegno di legge. So benissimo che alle parole dette qui dal senatore Spadolini corrispondono gli articoli di un influente uomo di dottrina parlamentare e giuridica qual è il suo ex capo di Gabinetto Manzella, che in più qualificata veste giuridica ha esposto pochi giorni fa sulla stampa una tesi altrettanto mistificatoria. Mi dispiace che il senatore Malagodi non sia più presente. I termini costituzionali stabiliscono che l'esercizio provvisorio non può superare il 30 aprile; è implicito che la Camera che esamina per prima i provvedimenti di bilancio deve lasciare almeno un mese all'altra e quindi il termine di scadenza per il proprio esame viene anticipato al 31 marzo. Nessun componente dell'altro ramo del Parlamento ha però richiamato il Governo su questo ultimo termine. La verità è che la Commissione bilancio della Camera ha cominciato l'esame finale dei provvedimenti di bilancio alla fine di febbraio e lo ha ultimato a metà marzo, a ridosso di questo famoso termine costituzionale derivato non scritto in nessun Regolamento. Soltanto una stampa di regime ed una televisione lottizzata possono far credere che l'ostruzionismo radicale è la causa della crisi delle istituzioni. Soltanto una scarsa coscienza della gravità di quello che è in gioco può far ritenere che alla gloria di certe responsabilità si debba sempre sommare la croce di certe decisioni amare e gravi, ma la vera croce di chi porta quelle responsabilità dovrebbe essere quella di far rispettare i termini costituzionali

in ossequio alle leggi comuni ed ai Regolamenti. Bella croce quella di sovvertire le regole che dovrebbero unirci e garantire la nostra convivenza comune! Il senatore Bonifacio, che è persona rispettabile e vorrei dire, se non suonasse falso, uomo d'onore nel senso buono della parola, nel senso che ciascuno di noi è cosciente della gravità della crisi nella quale siamo immersi, in certi momenti almeno, certamente in questo ha ritenuto di dover partire nel suo discorso di questa mattina (che, badate bene, illustrava una mozione della maggioranza istitutiva della Commissione bicamerale) da due episodi, quello del Consiglio superiore della magistratura, della guerra per bande che ha rischiato di metterlo in crisi, e quello di Torino. Gli devo dare atto che non ha ritenuto che si potesse discutere di riforme costituzionali e istituzionali come troppo spesso accade in queste Aule facendo finta di ignorare la realtà che ci circonda e rimuovendola dai nostri dibattiti. Il sindaco Novelli, di cui ho avuto modo in queste settimane di tessere l'apologia (ed è una apologia che gli ho rivolto subito dopo che lo scandalo di Torino è esploso; non ho aspettato che intervenisse al comitato centrale del Partito comunista per elevarla in suo onore), ha detto che i partiti devono rendersi conto che l'episodio di Torino non è un incidente di percorso ma è rilevatore di qualche cosa di più grave; cioè, consentitemi di dire, di più diffuso, di organico a questo sistema. E ha aggiunto che dovevamo prenderne atto per tentare una rigenerazione di questo sistema. Esso nasce comunque da un incidente di percorso. Consentitemi di dire che l'incidente di percorso è che si è trovato un sindaco come Novelli che quando qualcuno è andato a porgli certi problemi gli ha detto di presentare la denuncia al magistrato, e non ha risolto in *camera charitatis* le questioni che gli venivano prospettate.

Altan (perchè poi la politica si fa con le vignette di Forattini o con quelle di Altan molto più che con gli editoriali, senza fare nomi per carità di patria) ha detto: rimproverano a Novelli di non averli avvertiti. Si vede che erano sonnambuli, risponde Cipputi. Quando rubavano non sapevano quello che facevano. Infatti questo si è rimproverato a Novelli, compagni comunisti: gli si è rimproverato di non averli avvertiti che rubavano e che qualcuno se ne era accorto. Ed è un incidente di percorso perchè nella coscienza collettiva di questo paese, colleghi di tutti i Gruppi, c'è l'auspicio profondo che, se il caso di Torino è giunto al magistrato e ha portato in galera alcuni protagonisti di un superpartito, non si tratti di un'eccezione ma sia la regola, essendo questo episodio soltanto la punta di un *iceberg* che dal magistrato non arriva mai. E allora dal 1959 con pochi compagni parliamo di alternativa e di alternativa con il Partito comunista italiano. In una situazione in cui in questa settimana, per le note vicende di radio radicale e del « Manifesto », siamo stati una volta tanto accomunati in una lotta comune contro chi pretende di spazzare via due voci essenziali della democrazia italiana, devo dire che se dissento dal « Manifesto » e dall'entusiasmo per l'incontro Craxi-Berlinguer, è perchè la riscoperta di un'alternativa da parte di un partito socialista che avviene all'indomani dei fatti di Torino mi sembra perlomeno sospetta. Mi sembra più che un'offerta di schieramento per l'alternativa, compagni comunisti, una richiesta di complicità.

E allora parliamoci francamente. Siamo accusati di essere gli avversari della partitocrazia. Ritenete davvero che se diciamo che siamo avversari della partitocrazia, siamo per questo anche avversari del sistema democratico dei partiti? Guardatevi intorno! Non è vero, è vero il contrario; che solo se la battaglia contro la partitocrazia giungerà ad un sempre più difficile esito vittorioso avremo difeso il sistema democratico dei partiti; altrimenti saranno tempi duri per la democrazia italiana. Le P2, quelle apparentemente sconfitte e quelle continuamente sempre più proterve a sopravvivere (solo Piccoli non si accorge di ciò che è avvenuto intorno al Consiglio superiore della magistratura, non si accorge di ciò che fa Labriola, che è il presidente di un Gruppo della sua maggioranza alla Camera, ma lui ha sempre fatto finta di non accorgersi

di nulla. Non si è mai accorto di Ottaviani, di Calvi, di Sindona, neanche quando prendeva i soldi per l'« Adige » da Rizzoli o da Calvi), i poteri occulti, i superpartiti di Torino, non sono qualcosa di estraneo a questo sistema di potere. Sono qualcosa di connaturato, di profondamente omogeneo, di funzionale. Sono di più, colleghi: sono qualcosa di necessario a questo sistema partitocratico, come momento non di stabilizzazione della Repubblica, della Costituzione, delle sue leggi, ma di stabilizzazione dei rapporti politici interni alla maggioranza, di lottizzazione delle tangenti e dei posti di potere, delle influenze politiche, degli equilibri politici della maggioranza e anche di raccordo politico di potere e spesso anche di corruzione — implicita o meno, consapevole o meno — con i partiti minori e con le principali forze di opposizione che a volte sono, come nel caso di Torino, forze di Governo, le maggiori forze di Governo. Sono connaturati, dunque, a questo potere partitocratico e sindacatocratico.

Questa partitocrazia uccide il sistema democratico dei partiti, uccide ogni giorno non solo la democrazia dei partiti che dovrebbe esserci in questo Parlamento e di cui questo Parlamento dovrebbe essere la espressione, ma anche la democrazia interna ai vostri partiti e il ruolo che i vostri partiti dovrebbero avere come forze di proposizione, di proposta politica al paese.

Ma non vi dice nulla il fatto che siamo sempre stati accusati di qualunquismo per aver parlato di un'unità sindacale interclassista e corporativa e non di classe, ma democratica, per aver parlato di un pansindacalismo che riempiva i vuoti che venivano lasciati da questo Parlamento? Oggi questa denuncia viene in ritardo, fuori tempo massimo, probabilmente, dal segretario del Partito comunista italiano.

Ma non vi dice nulla il fatto che oggi abbiamo qui, al banco del Governo, lei, senatore Fabbri, in questa seduta proceduralmente singolare, per cui non si sa bene che cosa lei ci stia a fare o che cosa rappresenti, visto che la mozione non impegna lei e il suo Governo, ma impegna noi stessi e il Presidente del Senato ed eventualmente anche il Presidente della Camera? Abbiamo qui il Ministro senza portafoglio per gli affari regionali.

Non so che rapporti riesca a governare per delega del Presidente del Consiglio, ma so che quando il presidente di una regione o un assessore alle finanze possono andare direttamente a contrattare con il Ministro del tesoro, quando il presidente di una regione o un assessore al turismo possono andare a contrattare con il Ministro del turismo, tutti i rapporti politici, istituzionali e costituzionali, saltano.

Ciò che si verifica è qualcosa di diverso dal disegno regionale che la Costituzione ha creato, che così risulta svuotato dall'interno; non parlo — ne parleremo poi con il disegno di legge finanziaria che arriverà al nostro esame la settimana prossima — di tutta la storia dei decreti degli ultimi anni sulla finanza locale. Sappiamo tutti, senatore Tarabini, qual è il disegno politico che c'è stato dietro e perchè quei decreti sono stati sempre presentati in un modo per poi essere approvati in un altro, quale terreno di contrattazione dovevano rappresentare con il Partito comunista, un Partito comunista condizionato dai suoi enti locali, dalle sue regioni, dai suoi comuni (e non poteva non essere condizionato). Tuttavia quando si verificano queste cose non abbiamo più il sistema delle autonomie regionali disegnato dalla Costituzione, ma abbiamo riproposta in forma più articolata, più moderna, una nuova versione giolittiana del rapporto tra potere centrale e potere degli assessori regionali, dei governi regionali che assolvono le funzioni dei prefetti. E in ciascuno di voi dietro tutta questa storia dell'ostruzionismo radicale (al massimo siamo la cartina tornasole della vostra crisi e della crisi di queste istituzioni perchè siamo un elemento di verità che spazza via gli alibi di cui Spadolini è maestro, o le rimozioni di Spadolini) c'è la consapevolezza che l'assessore regionale oggi conta più di un deputato e di un senatore (qualche volta vi sono senatori notabili, così come vi sono deputati molto forti elettoralmente) e che in fondo ciascuno di noi rischia sempre più di essere ridotto al ruolo in cui

molti deputati del Mezzogiorno nell'epoca giolittiana erano ridotti.

Certo, il sistema è apparentemente diverso, ma nella sostanza cosa si verifica, cosa viene lasciato ad un parlamentare? La raccomandazione e poi per il resto la ratifica di ciò che viene in altra sede deciso e deliberato. E le sedi sono sempre più spesso gli assessorati, assessorati che non hanno una sfera di autonomia che salvi anche l'esigenza di chiarezza costituzionale del sistema democratico dei partiti, ma che, proprio per la mancanza di questa autonomia legislativa, finanziaria, diventano un elemento di coinvolgimento, di promiscuità, di condizionamento e quindi di degenerazione dall'interno del sistema democratico.

Lo stesso accade sul piano del sindacato. Non si tratta qui soltanto di vuoti che vengono riempiti. È ormai un sistema verticistico quello che si sta realizzando. Si sta realizzando in realtà in questa Repubblica sempre più uno Stato in cui non sono i poli democratici dell'alternativa i veri protagonisti della lotta politica, ma i veri protagonisti sono i poli verticistici di triangoli spesso corporativi: le regioni, la Presidenza del Consiglio, il Parlamento, dove al Parlamento sempre più spetta il ruolo di ratificatore di compromessi che vengono raggiunti altrove. Da il triangolo Governo-Confindustria-sindacati, il Parlamento è completamente assente perchè ad esso con maggior ragione viene assegnato un ruolo di ratifica di decisioni prese altrove. Dov'è la volontà politica di dare una risposta costituzionale chiara, quale che essa sia? La mia impressione, la nostra preoccupazione, è che questa Commissione non nasce per porre rimedio, come chiede Novelli, alle degenerazioni del sistema partitocratico, per riconquistare alla democrazia il sistema dei partiti, per ridargli credibilità, forza e vigore, per riportarlo a fondare le sue radici nel consenso popolare. Credo, al contrario, che ci si stia muovendo per ratificare, per costituzionalizzare e per legalizzare — questo è il mio timore e la mia preoccupazione — lo svuotamento della Costituzione del 1948. La Costituzione materiale si è sostituita, attraverso una azione continua di regime, di questo regime partitocratico, alla Costituzione scritta. Vi è stato un momento in cui la distanza tra la Costituzione materiale e quella scritta è divenuta tale che l'unico modo di intervenire è stato il tentativo di legalizzare, di istituzionalizzare, di costituzionalizzare la Costituzione materiale: non si tratta di una operazione semplice. Anche questa di cui parliamo oggi non è un'operazione semplice e vi riuscirà molto difficilmente. Quello che temo è che in questa strada si aprano, proprio per l'incapacità di governare la crisi istituzionale che voi stessi avete determinato, le possibilità o le tentazioni, o addirittura la necessità, di ricorrere a soluzioni violente, a scorciatoie violente. E quando parlo di scorciatoie e di soluzioni violente non mi riferisco al fascismo del 1921 o del 1924; per troppi segni abbiamo visto l'ideologia fascista impossessarsi di coloro che durante la guerra erano stati i vincitori del fascismo e, in considerazione di ciò, ci viene da pensare che soluzioni violente potrebbero verificarsi oggi in forma più articolata e assai diversa, ma sempre con uno scopo: quello di eliminare la democrazia reale, il confronto reale.

L'altra preoccupazione è che se non ce la fate a realizzare neppure questo, nel frattempo comunque questa Commissione rischia di far sorgere la consapevolezza, per vostra responsabilità, che la Costituzione è ormai superata. Ma una Costituzione ormai superata è anche una Costituzione in mora, è una Costituzione di cui si può non tener conto e, infatti, non tenete più conto dei regolamenti, delle leggi, del principio di legalità e sempre più vi state abituando, passando sopra a tutto questo, come se fosse paccottiglia, ad edificare la vostra forza ed il vostro potere non sul diritto, ma sugli accomodamenti, sulle complicità, sulle lottizzazioni. Questa è dunque la preoccupazione più grande che noi abbiamo. Magari venisse un approfondito dibattito ed una manifestazione di volontà politica convergente di riforma, e di riforma seria, del nostro sistema! Ma non ne troviamo traccia in queste mozioni e neanche in quello che dice il senatore Bonifacio quando sen-

te il bisogno di richiamarci a qualcosa di convergente, che ci ha unito, ossia il voto unanime (che sta diventando una litania nel Senato della Repubblica) sul rapporto Giannini riguardante la pubblica amministrazione. Non facciamoci illusioni, non illudiamo noi stessi. Vorrei che quel voto unanime, su cui ci fu persino la mia astensione, fosse rimasto impregiudicato; vorrei poter dire — e mi dispiace che il senatore Bonifacio non sia presente — che non abbiamo fatto nulla perchè altrimenti nel frattempo avremmo potuto conservare la speranza di tradurlo domani in atti concreti. Ma non è vero che non abbiamo fatto nulla e mi sembra strano che il senatore Bonifacio lo cancelli, lo rimuova dalla sua coscienza e pretenda di rimuoverlo anche dalla nostra consapevolezza, proprio lui che subito dopo ha dovuto richiamare ciò che di scandaloso è avvenuto con la legge-quadro sul pubblico impiego. Come può il senatore Bonifacio esaltare quel rapporto e dire poi ciò che ha affermato, continuando a ritenere che tale rapporto contenga ancora un disegno utilizzabile? Come se la legge-quadro sul pubblico impiego e il provvedimento sulla dirigenza e ciò che continuiamo a fare ogni giorno non abbiano ormai pregiudicato fortemente la possibilità di quel disegno riformatore!

Per questo motivo, colleghi, devo confermare qui la nostra più assoluta sfiducia, la nostra preoccupazione nei confronti della soluzione cui si perviene, anche per la convergenza che intorno alla mozione sembra annunciarsi per quanto riguarda sia i contenuti che le discutibili procedure, pur avversate nel documento che i comunisti ci avevano presentato. Saremo presenti nei prossimi mesi e accetteremo la sfida delle riforme costituzionali e istituzionali che ci viene proposta: siatene certi.

Consentitemi di concludere il mio intervento ricordando ciò che disse in un suo famoso discorso alla Costituente Benedetto Croce. Questi rivolse all'Assemblea di Montecitorio (sede dell'Assemblea costituente) l'invocazione del grande cantico religioso: « *veni creator spiritus* », spiegando che di tale invocazione si poteva avere una lettura da credente o da non credente, ma con spirito ugualmente religioso, da parte di chi credeva in Dio o di chi credeva nell'uomo o nella religione della libertà. Infatti si trattava dell'invocazione allo spirito creatore, cioè alla politica come arte capace di creare il possibile, invece di consumarlo ogni giorno di più. Consentitemi di ricordare quell'invocazione non soltanto per i discorsi o per il numero dei presenti; tutti noi, quelli che hanno parlato e quelli che non lo hanno fatto, siamo certamente *senatores boni viri* non soltanto nel senso comune perchè ciascuno di noi è cosciente della crisi che viviamo. Ma lo spirito collettivo, la volontà politica unanime, sono assenti purtroppo da queste Aule: siete sempre di più impantanati in una situazione dalla quale non sapete come uscire e che rischia sempre di più di travolgervi a causa del vostro potere e sottopotere. Ma non se ne esce. Con queste mozioni, con questa procedura, con questi contenuti, con queste mancanze di volontà politica e di scelte politiche, con questa confusione dei linguaggi ideali, con questa distruzione dei valori non si esce da tale situazione: se non se ne esce è perchè vi è una crisi profonda che rischia di travolgere la Costituzione e la Repubblica.

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Perna. Ne ha facoltà.

P E R N A . Signor Presidente, non tornerò sull'esposizione fatta a nome del nostro Gruppo dal collega Maffioletti. Mi limiterò a cogliere qualche spunto che è emerso nel corso della discussione per dire che certamente, anche per i fatti che sono stati ricordati questa mattina dal collega Bonifacio e poi più volte evocati nel corso del dibattito, c'è una comune convinzione che il terreno istituzionale, per l'insieme dei grovigli che in esso si agitano, ha una sua autonomia e sarebbe debolezza e imprevidenza delle forze politiche democratiche non considerarlo nella sua specificità. È questa la ragione per la quale da tempo il nostro partito e il no-

stro Gruppo si sono sforzati di individuare questa specificità, di vedere l'intreccio che c'è fra le questioni di ordine organizzatorio-giuridico e quelle politico-costituzionali e di svolgere quindi un'azione nel paese e nel Parlamento per una politica di rinnovamento e di risanamento delle istituzioni repubblicane.

Voglio però aggiungere che ciò non deve escludere che si tenga anche presente che esistono altre cause, o se volete concause, come quelle di carattere economico e sociale. Per dirla con un'espressione corrente, esse si riassumono nel fatto che lo sperimentato congegno del cosiddetto Stato sociale — un dato tasso di accumulazione che consentiva di praticare una data politica di distribuzione dei redditi — non soltanto si è rotto, ma si è rotto in Italia in condizioni particolarmente gravi, con gli effetti che quotidianamente constatiamo e denunciamo. Con in più una particolarità — non lo dico per polemica — che non può essere messa da parte: lo Stato sociale, in Italia, in sostanza si è realizzato sotto l'egida di formazioni governative a dominanza democratico-cristiana, in un rapporto molto stretto con le relazioni di clientela e di influenza elettorale del Partito democratico-cristiano.

Dico questo non perchè lo scopo di questa discussione debba essere quello di accingersi a partecipare a un'attività, per così dire, *extra ordinem* con l'intento strumentale di ributtarsi reciprocamente in faccia le responsabilità; al contrario, per sottolineare che dinanzi alla complessa gravità della crisi, intesa nei suoi termini economici, sociali, strutturali e contemporaneamente giuridici e politici, mal si acconciano le rivendicazioni di primato che da qualcuno sono state avanzate, come a dire: lo vedete, avevamo visto giusto, adesso a poco a poco tutte le forze politiche vedono l'autonomia, anzi la eccezionalità della questione istituzionale.

Anche questa non è polemica: voglio solo mettere in evidenza che il Partito socialista italiano è venuto adottando, nel tempo, una serie di ipotesi abbastanza diverse l'una dall'altra e che il cammino che il Partito socialista italiano (come di altri partiti per loro conto) ha compiuto in questo campo, dalla conferenza di Rimini al convegno di Trevi e successivamente, si è caratterizzato per la ricerca di tentativi diversi di soluzione. Ciò soprattutto per una difficoltà politica: quella di trovare risposta al desiderio di riaccorpare le istituzioni e le loro regole attorno a una formula riassuntiva, che potesse porre al centro del quadro istituzionale il Partito socialista, con o senza una riforma della legge elettorale. Ciò dimostra, mi pare, che il groviglio è profondo e le assunzioni di responsabilità devono essere fatte fino in fondo e attentamente.

L'importanza di questo dibattito, dunque — se veramente ne ha, e speriamo che ne abbia — sta nella possibilità di esprimere un segno risolutivo di cambiamento nei rapporti politici e nella condotta parlamentare delle diverse forze, in modo da sgombrare il campo dal dubbio, che in un certo senso si è espresso nella questione pregiudiziale sollevata alla Camera, che noi non abbiamo condiviso, di cui però valutiamo il significato sintomatico di un'inquietudine dell'opinione pubblica, che teme si tratti soltanto di un polverone pre-elettorale.

Partendo da questa considerazione noi, che avevamo i dubbi che il collega Maffioletti ha ribadito ancora stamattina circa lo strumento, non proprio *secundum ordinem*, che si è escogitato per la istituzione di questa Commissione, abbiamo valutato che in definitiva quello che importa è la sostanza. Importa verificare se, ciascuno con la propria fisionomia e ferme restando le ragioni di dissenso e di contrapposizione tra le forze politiche, fermo restando il legittimo desiderio di tutti — e quindi anche nostro — di dare vita, in questo paese, in questo Parlamento, ad una diversa politica governativa, sia possibile andare al cuore della questione delle disfunzioni istituzionali, senza soffermarsi troppo sul carattere anomalo ed *extra ordinem* dello strumento che si sta per deliberare.

Debbo aggiungere, siccome la frase è molto riecheggiata in questo dibattito, che forse, da parte di qualcuno, si è parlato a sproposito, quando si è detto che noi abbiamo uti-

lizzato secondo i nostri interessi la famosa questione della *conventio ad excludendum.* Anche il collega senatore Spadaccia poco fa lo diceva, secondo me confondendo due cose fra di loro diverse: il fatto che le regole del gioco devono essere uguali per tutti, per il più piccolo dei partiti e per l'ultimo dei cittadini (le regole sono valide per tutti, anche per l'ultimo dei 57 milioni di italiani) e un dato distorto della vita politica italiana, che non abbiamo inventato noi. La *conventio ad excludendum* non è stata teorizzata da noi; è stata praticata e teorizzata, e non solo nei nostri confronti, dalla Democrazia cristiana. Autorevoli studiosi di fronte democratico-cristiana ben più di dieci anni fa hanno esposto questa teoria in pregevoli studi di diritto costituzionale.

Perchè questo problema, su cui ritornerò un momento, ha ancora importanza? Perchè ci troviamo ancora di fronte a un dilemma. Questo dilemma si è espresso nel fatto, almeno inizialmente equivoco, che, malgrado il lavoro svolto unitariamente nelle due Camere da comitati delle Commissioni affari costituzionali, cinque partiti hanno voluto presentarsi a questa discussione con una loro formulazione, che ricollegava il tema delle riforme istituzionali al problema del Governo come rapporto di fiducia di esso con la sua maggioranza, della *vis expansiva* che una formula di maggioranza doveva imprimere ai meccanismi parlamentari e amministrativi in funzione di un programma di governo.

Lo ha già detto ampiamente il collega Maffioletti, ma debbo ribadirlo dopo aver ascoltato il senatore Malagodi: noi siamo fermamente convinti che modifiche e riforme se ne possono fare tante. Non valgono però complessivamente a mutare la situazione che tutti denunciamo se non sono funzionali ad un risultato, e cioè che si pervenga alla rottura della fissità, dello stato di blocco del sistema politico italiano che non consente un pieno ricambio delle forze politiche, pur quando queste abbiano la forza di ottenere i consensi necessari a realizzare il ricambio. Tale rigidità non soltanto mette fuori dal gioco una quantità importante di cittadini, ma rende asfittico l'intero sistema, e finisce per adulterare, attraverso questa asfissia, le stesse forze che hanno le responsabilità di Governo.

Ricordavo prima le teorie di illustri giuristi cattolici. Tanto per non fare nomi, citerò l'attuale Presidente della Corte costituzionale che ne fece, all'inizio degli anni '70 nella Enciclopedia del diritto, sotto la voce « Forma di governo », un'esposizione molto chiara e limpida. Eravamo all'inizio del 1970, in quella fase in cui i furori iniziali del centro-sinistra erano consumati e la linea di condotta della Democrazia cristiana e dei suoi massimi *leaders* era quella di mantenere e prudentemente rafforzare quella formazione politica. Il professore Leopoldo Elia scriveva allora che era caratteristica esclusiva dell'Italia — in ciò divergendo da quanto era accaduto in Francia durante la quarta Repubblica — che le coalizioni di Governo non si realizzassero, salvo il periodo 1948-1957, tra partiti di pari legittimazione costituzionale. Dato che allora i partiti al Governo erano la Democrazia cristiana, il Partito socialdemocratico, il Partito repubblicano ed il Partito socialista, è evidente che almeno uno di questi partiti nel 1970 era considerato non di pari legittimità costituzionale rispetto agli altri. Mi sembra chiaro che l'accenno fosse rivolto al Partito socialista italiano. In altre parole il professor Elia sosteneva che si può distinguere tra alleanze tra partiti di cui non sia mai stata messa in dubbio l'adesione al sistema costituzionale e coalizioni delle quali facciano parte uno o più partiti per i quali valesse la *conventio ad excludendum.* In questo caso — cito le parole stesse del professor Elia — « si possono rilevare due aspetti: il periodo che precede la formazione della nuova alleanza comporta una fase più o meno lunga di contrasti fra e nei partiti dell'alleanza precedente, in quanto si dissente in varia misura non tanto su questioni programmatiche, ma appunto sulla fedeltà alla Costituzione e sull'impegno nei confronti del sistema da parte del futuro ed eventuale consociato » (il Partito socialista italiano). « Questa diversità di valutazione è particolarmente grave e implica anche differenze nel modo di interpretare i princìpi co-

stituzionali, e non solo nell'accertamento di situazioni di fatto, spesso ambigue per il divorzio fra l'operare di un partito e le formule tralatizie che esso impiega nelle sue dichiarazioni ». Per chiarire quest'ultimo concetto, il professore Elia scrive in nota che si può pensare all'uso del termine « rivoluzione » da parte di partiti appartenenti all'Internazionale socialista. Successivamente spiega le differenze di questa situazione rispetto a quella della quarta Repubblica francese. Ma l'attuale Presidente della Corte costituzionale non si ferma qui, perchè passa a illustrare il secondo aspetto della questione, a testimonianza del travaglio che tutto questo provocava in seno alla Democrazia cristiana; travaglio che veniva ritenuto, da una persona così acuta quale egli è, meritevole di essere elevato a questione di rango costituzionale. Aggiungeva infatti testualmente che « le maggiori responsabilità per la seria situazione in cui versa il funzionamento del blocco dei partiti di maggioranza, Parlamento e Governo, pesano senza dubbio sul partito di maggioranza relativa. Se è certo che la sua presenza determinante in tutti i Governi che si sono succeduti dalla Liberazione in poi ha costituito un forte correttivo dell'instabilità ministeriale, è anche vero che un modo diverso di azione politica all'interno della Democrazia cristiana poteva avvicinare le vicende costituzionali italiane e quelle tedesche. Risultando impossibili in pratica riforme costituzionali » — e infatti nel 1953 le elezioni andarono come tutti ricordano — « era nella disponibilità di questo partito (cioè malgrado l'impossibilità di fare le riforme costituzionali) l'assicurare maggiore stabilità e autorità se non ai ministeri almeno alla figura del presidente del Consiglio. Soprattutto si trattava di presentarsi agli elettori con un candidato alla *premiership* che avesse veste di *leader* della Democrazia cristiana. Se questo è avvenuto nel 1948 e nel 1953, non altrettanto si è verificato nel 1958, nel 1963 e nel 1968. In parte tale omissione si spiega con la difficoltà di far coincidere le vicende del partito con quelle delle varie coalizioni e in secondo luogo si è già visto come le alee elettorali dei partiti alleati abbiano giocato in misura primaria nel rendere insicura la posizione dei *leaders* democristiani; infine la separazione tra la carica più elevata di Presidente del Consiglio e quella più alta del partito era ed è tale da produrre di per sè una forte spinta alla dislocazione del potere politico. Comunque, con il moltiplicarsi stesso degli ex presidenti del Consiglio e degli ex segretari del partito si è andata progressivamente aggravando la situazione. La proliferazione delle correnti e delle sotto correnti » — siamo nel 1970 — « è dovuta oltre ai dissensi sull'allargamento delle coalizioni o al tipo o al grado di costituzionalizzazione di partiti situati nell'area extra governativa » (qui si comincia a parlare anche di noi comunisti) « anche alla difficoltà di trovare ruoli adeguati alle cariche già ricoperte da troppi pretendenti ». Mi fermo qui. Però si potrebbe utilmente continuare a leggere. Del resto l'Enciclopedia del diritto è qui accanto nella sala di consultazione della biblioteca e tutti la possono leggere.

Ripeto, a conclusione di questa citazione, che la *conventio ad excludendum*, almeno dal punto di vista costituzionale, non si risolve tanto nel come dare soddisfazione ad un partito che sta all'opposizione e ha molta influenza, come il nostro, ma soprattutto nell'evitare quella graduazione di apprezzamenti verso una serie di forze, che ha portato a un inquinamento del regime politico e ha provocato danni gravi all'interno dello stesso partito di maggioranza relativa, che pure si è mosso secondo quelle graduazioni, le ha teorizzate ed elevate a rango costituzionale. È questo il problema al quale, benchè in termini diversi e in situazione differente dal 1970, ci troviamo ancora dinanzi. E perchè? Non disprezzo affatto che si discutano proposte di singole riforme istituzionali, anzi condivido pienamente le proposte, le osservazioni, le valutazioni critiche e l'impegno della mozione presentata da noi, che il collega Maffioletti ha così egregiamente esposto. Senza entrare nei dettagli, richiamerò solo i titoli: il rapporto tra Esecutivo e Parlamento, il decentramento normativo, il funzionamento del circuito Parlamento-Governo-autonomie regionali e locali, i problemi

della programmazione e del governo dell'economia (e in questo ambito della valutazione dei cosiddetti accordi triangolari); sottolineo, inoltre, che ha particolare urgenza e reclama perciò soluzioni che non possono attendere la fine degli studi della istituenda commissione, il tema di modifiche legislative e regolamentari circa i documenti finanziari e di bilancio, per evitare il rischio che fra qualche mese si ricominci a discutere e a deliberare a vuoto. Anzi apro una parentesi. Il collega Spadolini, che dopo tanto tempo ha fatto una breve apparizione in Senato e, mi dispiace dirlo, forse ha perso un po' dell'antica consuetudine fra colleghi, ha detto qualche cosa che è suonata, in parte, imprudente. Si è lamentato della lunga durata dell'esame e della deliberazione della legge finanziaria, ma ha dimenticato di dire le cose che ricordava poco fa Spadaccia; e soprattutto ne ha trascurata una che sta a monte di tutte, e cioè che la legge finanziaria fu presentata dal Governo Spadolini con un numero non piccolo di deleghe legislative la cui realizzazione avrebbe dovuto avvenire, se mal non ricordo, entro 120 giorni, dalla data di entrata in vigore della legge stessa. Il che avrebbe prolungato tutto l'*iter*, appesantendolo di problemi costituzionali di non poco rilievo, almeno fino al 30 di aprile.

Ma chiudiamo la parentesi. Se, come dicevo, tutti quegli argomenti sono importanti — e lo sono per noi come per gli altri — bisogna pur capire che quando noi comunisti insistiamo nel sostenere che è necessario risanare, che è necessario liquidare certi poteri occulti, che è necessario compiere una opera di democratizzazione di tutti i rapporti politici e che, per quel che riguarda la nostra ambizione e volontà di agire, la soluzione politica è quella di andare ad un'alternativa, facciamo la nostra parte. Chi non è d'accordo, naturalmente, sosterrà una politica opposta. Ma il punto dirimente perchè questo confronto si esprima nelle istituzioni in forme non patologiche è che, quale che sia la forza o l'insieme delle forze politiche in grado di venire a capo della situazione presente e di assumere la responsabilità della guida politica del paese, quali che siano — ripeto — le coalizioni che abbiano la capacità di farlo, la base perchè sia realizzabile il risanamento di tutto il sistema politico è la piena democratizzazione di esso, che non può non essere affidata ad un impegno diretto a rompere l'asfissia del circuito politico, ad eliminare la *conventio ad excludendum* nei termini in cui essa si presenta attualmente.

Se ciò non sarà capito, questa discussione potrà anche essere inutile. Forse potrà essere utile per risolvere singole questioni, ma non risolverà quello che è il problema dei problemi. Del resto, avendo qualche tempo fa mandato insieme con il collega Napolitano, presidente del Gruppo comunista della Camera, una lettera ad alcuni noti studiosi di diritto pubblico, nessuno dei quali iscritto al nostro partito, per avere il loro avviso sul complesso di questa situazione, abbiamo ricevuto già diverse risposte. Una di queste, molto dettagliata e lunga è del professor Pizzorusso, il quale sostiene cose, che in parte condividiamo e in parte no, e che forse suonerebbero come musica all'orecchio del senatore Spadolini, se fosse presente, cioè che il vero problema è quello dell'Esecutivo. Dopo aver affermato tale tesi, conclude così: « Il problema che si porrebbe non sarebbe tanto quello di apprestare nuove difese per le posizioni più o meno felicemente scelte dai costituenti sul tema dei rapporti tra Parlamento e Governo, ma di vedere come sia possibile recuperare compiutamente alla democrazia l'istituzione Governo e con esso la pubblica amministrazione. Uso però il condizionale » — dice il professor Pizzorusso — « perchè mi sembra che se si cerca di immaginare quali potrebbero essere le riforme costituzionali o legislative utilizzabili a tal fine, ci si imbatte in una pregiudiziale di ordine esclusivamente politico, che torna sempre in primo piano, e che deriva dalla necessità di cambiare lo stato di anormale fissità dello schieramento politico italiano ». E aggiunge (per debito di completezza lo devo leggere): « Non credo che questo cambiamento sarebbe sufficiente a restituire maggiore funzionalità al sistema costituzionale, ma senza di esso non è possibile o utile nemmeno impostare i problemi ».

Presidenza del presidente MORLINO

(*Segue* PERNA). Non per continuare una polemica contro persone assenti, ma perchè ho visto che anche nella discussione alla Camera dei deputati l'onorevole Battaglia si è diffuso sull'argomento, abbiamo avuto l'impressione — convalidata dal fatto che si è ritenuto necessario, sia pure come precedente storico, ricordare il « decalogo » del Governo Spadolini — che alcune forze politiche tendano a scansare questo problema. Che cosa si ricava da quello che abbiamo sentito oggi e da quello che è scritto nell'intervento dell'onorevole Battaglia riportato nel resoconto della Camera dei deputati? Si ricava che il Partito repubblicano pensa che bisogna rafforzare la funzione del Presidente del Consiglio — e va benissimo —; che tale funzione — e questo perchè la persona può appartenere ad un partito più o meno grande — dovrebbe trovare la sua fonte di legittimazione, oltre che nell'ordinamento costituzionale del Governo e della Presidenza del Consiglio, anche in una specie di contratto, quello con il quale si forma il programma di governo (questa tesi fu esposta qui — se mal non ricordo — dal senatore Spadolini all'atto della presentazione del suo primo Governo); che una volta codificato questo contratto nella mozione di fiducia motivata, esso ha valore normativo nei confronti del Parlamento nel senso che, salvo le grandi questioni relative alle leggi elettorali, ai problemi delle libertà e simili, tutto quello che è scritto nella mozione si deve discutere e votare senza mai fare ricorso al voto segreto; infine che, in cambio di tutto questo, all'opposizione (ed è chiaro qual è l'opposizione) viene data qualche garanzia in più: l'accesso a certi documenti, a certi *terminals*, la possibilità di proporre, cosa della cui utilità io dubito molto, ricorsi diretti alla Corte costituzionale e simili.

Un simile congegno non è la soluzione; esso è perfettamente ricalcato sulla situazione specifica, temporanea, di uno schieramento politico di cui fa parte il Partito repubblicano e, necessariamente, la Democrazia cristiana, di cui fanno parte necessariamente il Partito socialista e quello socialdemocratico, con o senza il Partito liberale (o di cui fa parte il Partito liberale senza il Partito socialdemocratico); di cui fanno parte comunque questi partiti, nella situazione presente, in una supposta ripresa di governabilità, che sarebbe assistita, garantita e resa efficace con strumenti esclusivamente istituzionali e normativi.

Secondo noi, questa è un'illusione che non giova al ruolo di quei partiti con espressione poco felice definiti minori (i partiti di democrazia laica, di democrazia repubblicana) che indubbiamente, non solo nella storia e nella cultura italiana ma anche nella realtà attuale, hanno un peso e una posizione meritevoli e da valutare. Non giova però al loro ruolo, alla loro particolarità di poter contare su certi argomenti, forse proprio perchè contano meno come numero di voti, se essi tendono ad escogitare dei congegni che, grazie alla consistenza di un partito molto forte, li mettano al riparo dalle conseguenze di una politica che da soli non potrebbero fare. Se cominciamo a vedere i problemi istituzionali con ottiche di questo genere, temo che faremo un cattivo lavoro.

In conclusione, la nostra opinione è che, sostanzialmente, c'è un problema al quale bisogna coordinare tutti gli altri, pure numerosissimi. Tale problema è se la struttura parlamentare della Repubblica italiana debba essere mantenuta o in qualche modo alterata. Governo parlamentare in senso proprio si ha soltanto in quei regimi politici in cui il rapporto tra Parlamento e Governo si regge — non importa sotto quale forma e attraverso quali congegni — sulla fiducia. Pur essendo un regime che si deve definire senz'altro democratico, non appar-

tiene perciò a questa tipologia la Repubblica francese, dove la formazione del Governo procede da un Presidente della Repubblica eletto, il che in qualche misura investe la formazione governativa di un potere che ha una base popolare.

Anche prescindendo dalla forma di governo presidenziale « pura » di tipo statunitense, ci sono naturalmente infinite varianti dei due schemi ai quali ho accennato; ma non voglio tediare i colleghi. Resta il punto chiave: l'idea che con l'elezione diretta del Presidente della Repubblica, oppure con l'elezione diretta del Presidente del Consiglio, l'esigenza di maggiore autorevolezza e chiarezza di funzioni dell'Esecutivo e dei suoi rapporti con il Parlamento si possa soddisfare, non ha senso se si mantiene — come penso si debba mantenere — la struttura parlamentare della Repubblica italiana.

Questo è il punto pregiudiziale che bisogna chiarire e dirimere, a parte il fatto — anche questo rilevato da tempi molto più lontani del 1970 da illustri costituzionalisti; ricordo il famoso scritto sul Capo dello Stato di Carlo Esposito — che nei momenti di crisi e di tensione, come alcuni episodi recenti hanno dimostrato, attorno alla figura del Presidente della Repubblica tendono ad addensarsi spinte verso poteri particolari. Con questo non intendo dire affatto — anzi lo nego, nel momento in cui affermo l'esistenza di questo problema — che il presidente Pertini sia andato al di là dei suoi poteri con il noto intervento a proposito del Consiglio superiore della magistratura. Mi sembra, al contrario, che quello sia stato — come del resto è stato generalmente inteso — uno di quei classici atti di tutela sia pure attiva della Costituzione, che rientrano nella concezione di un Presidente della Repubblica custode della Costituzione: non come portinaio ma come custode attivo.

A parte questa considerazione, che pure non è da poco, ci dobbiamo decidere, ripeto, a fare due cose: a trovare la maniera di rendere possibile una piena fisiologia del sistema politico — ferma restando la capacità che chi meglio sa competere vince e governa, mentre gli altri esercitano l'opposizione, rientrando però nella piena fisiologia del sistema — e, inoltre, a fare in modo che questo avvenga nel mantenimento, pur con tutte le modifiche minori che si possono fare, della struttura parlamentare della Repubblica italiana.

Se questi due fattori vengono messi in discussione, si sconfina in un altro campo che, però, non mi sembra si abbia l'intenzione di seguire. Credo non sia stato un caso che nella mozione della maggioranza, laddove si parlava inizialmente della « prima » Costituzione repubblicana, la maggioranza stessa ha presentato un emendamento per eliminare la parola « prima », parlando soltanto di Costituzione della Repubblica.

Un'altra questione che desidero brevemente affrontare è quella della magistratura. Non intendo aggravare la delicata questione del rapporto tra la magistratura e il Consiglio superiore; non desidero neppure soffermarmi in modo particolare sul problema, assai scottante, del ruolo e della posizione nell'ordinamento giudiziario del pubblico ministero: voglio soltanto dire che anche in questo campo dobbiamo sapere in base a quali princìpi ci muoviamo. Se ci muoviamo sotto l'egida del principio che i magistrati, nel loro insieme, rappresentano un ordine e che tutti i magistrati, siano oggi pubblico ministero e domani presidente di una sezione civile della Cassazione, si distinguono tra di loro soltanto per funzioni, e tutti dipendono soltanto dalla legge (ma dalla legge dipendono, aggiungo io, sottolineandolo); se partiamo da questo concetto, anche per quanto attiene le questioni della diversità delle funzioni nell'ambito di un ordine garantito, e in certo senso protetto dal Consiglio superiore, nel rispetto da parte di tutti della legge, ciò significa che i vari problemi che sono sorti — e sono tanti — debbono trovare soluzione all'interno di questa concezione.

Se invece vogliamo andare ad una concezione diversa, anche in questo caso tocchiamo un punto fondamentale della nostra Costituzione. E perchè? Proprio l'episodio del Consiglio superiore della magistratura ha messo in evidenza che, rispetto al passato, con la formazione del Consiglio superiore della magistratura si è voluto creare un

organo di autogoverno, sottraendo la vita della magistratura, le promozioni, i concorsi, la responsabilità disciplinare e così via, alla tutela o alla ingerenza — come si preferisce — del potere esecutivo. Tutto ciò ha comportato però, imprevedibilmente, una conseguenza abnorme. Infatti, in un ordinamento nel quale la magisratura dipenda dal Governo, il Ministro di grazia e giustizia, quanto meno come ministro, gode delle prerogative proprie della responsabilità ministeriale e, nel caso sia deputato o senatore, anche dell'immunità parlamentare. Avendo scelto un altro sistema, avendo sostituito quello che poteva essere uno strumento di subordinazione della magistratura al volere dell'Esecutivo con un organismo di autotutela eletto per i due terzi dalla stessa magistratura, siamo arrivati, senza che ce lo attendessimo, al punto che questo organismo a sua volta non è protetto. Bisogna considerare attentamente tale anomalia, ma per arrivare a riaffermare il principio della diversità di funzioni nell'universale ed uguale ossequio alla legge. I magistrati si distinguono fra di loro solo per funzioni; la loro azione può avere rilievo sotto i profili della responsabilità disciplinare o civile (al limite, penale), ma deve rientrare in questo schema, enucleando in ciò le diverse funzioni, sia per quanto riguarda il pubblico ministero, che per i rapporti tra i magistrati ed il Consiglio superiore della magistratura. Naturalmente ci sono anche problemi pratici: come realizzare una responsabilità disciplinare nel giudice più efficace di quella attuale, come accompagnare questo con una legge che finalmente realizzi la riparazione degli errori giudiziari, quali provvedimenti, legislativi o non legislativi, adottare urgentemente per un migliore funzionamento dell'ordinamento giudiziario; ma tutto questo si può fare, o tutto insieme o con provvedimenti separati, sempre che si abbia un punto di riferimento preciso.

Il senatore Spadaccia diceva poco fa che bisogna stare attenti — voglio accogliere pacificamente le sue espressioni, che mi pare non si rivolgessero a noi comunisti direttamente — a non trasformare l'esigenza di un'alternativa politica di governo nell'emarginazione di certe forze mediante la loro preventiva criminalizzazione (uso una espressione molto brutta, che purtroppo è diventata di moda). Questo è un altro problema da tener presente come essenziale e pregiudiziale. Quando si presentò il Governo presieduto dall'onorevole Forlani, questi ci disse che bisognava ripristinare nei cittadini la fiducia nella certezza del diritto e che, per fare questo, non solo occorreva seguire certi comportamenti, ma affrontare le modernizzazioni che avrebbero fornito l'Italia di grandi infrastrutture civili indispensabili per una politica più giusta, in quanto basata in senso lato sulla certezza del diritto. L'esperimento Forlani, se vogliamo usare un'espressione benevola, non fu fortunato. Ma la questione posta allora da Forlani, non so con quanta sua personale convinzione, ha un'importanza reale: quali sono i punti del nostro ordinamento che vanno ritoccati? E quali ritocchi si possono fare utilmente? La risposta, a nostro modo di vedere, è nel mantenere e rendere libere da preclusioni le strutture parlamenteri del nostro ordinamento e i rapporti fra l'espressione politica della sovranità nazionale e le istituzioni di garanzia, come la magistratura; la risposta è nel creare le condizioni affinchè questo possa farsi, anche nel più aspro confronto politico tra schieramenti avversi, recuperando per intero quella certezza di valori che è alla base di ciò che una volta si chiamava l'*idem sentire* di un popolo. Con questo spirito ci accingiamo a dare il nostro contributo. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Lombardi. Ne ha facoltà.

L O M B A R D I . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, noi partecipiamo a questo dibattito con lo stesso spirito con il quale nel 1946 e nel 1947, come movimento civile dei cattolici democratici e attenti alla tradizione politica del Partito popolare, contribuimmo a scrivere la Costituzione e ci accingemmo a fondare

con le altre forze politiche, nate dalla Resistenza e dalla lotta antifascista, la Repubblica e lo Stato democratico.

La « questione istituzionale » — lo ricordiamo a noi stessi — è sorta in Italia verso la metà degli anni '70 come esigenza di riforma delle regole di funzionamento del sistema politico e come risposta alla crisi di governabilità, rispetto alla quale erano apparse insufficienti sia la risposta istituzionale della creazione di nuovi ed estesi livelli di partecipazione decentrata sia quella politica in termini di democrazia conoscitiva costituita dalla maggioranza di solidarietà nazionale.

L'accordo tra le forze politiche del 1947 aveva conferito alla Costituzione italiana una legittimità superiore a quella di altre Costituzioni approvate da schieramenti politici contrapposti ed aveva segnato, attraverso la partecipazione delle masse organizzate dai grandi partiti, non disciplinati costituzionalmente, ma tuttavia reali protagonisti della competizione politica, attraverso, cioè, lo « Stato dei partiti », un mutamento del processo storico che rompeva la continuità con i precedenti regimi.

Il valore del rapporto tra la Costituzione, i partiti politici e la società civile e, con esso, il grande merito storico dei partiti politici è stato quello di avere contribuito a mobilitare e a integrare nel sistema politico vaste masse contadine, urbane, femminili, mantenendo, come è stato notato, « a tratti una sana integrazione conflittuale di accettazione del sistema, ma con l'obiettivo di un suo cambiamento, qualora e non appena fosse possibile, come capacità complessiva del sistema di reagire positivamente alle crisi e alle sfide ». Ed anche quando la contrapposizione è stata profonda, i grandi partiti si sono riconosciuti reciprocamente un'ampia rappresentatività sociale, così permettendo il fondarsi di una competizione con limiti riconosciuti e rispettati. Perciò, in quegli anni, la polemica antipartitocratica basata su una concezione ottocentesca della rappresentanza politica fu una battaglia di retroguardia.

Ma è nel corso degli anni '70 che la difficoltà di aggregare le domande sociali e di imprimere una direzione all'economia, alla società e alle comunità politiche, in modo da rispondere efficacemente a quelle domande, la crisi, cioè, del rapporto fra società civile e società politica, fra strutture e istituzioni, ha posto il problema della insufficienza di una risposta solo in termini di « mutamento dei rapporti di forza politici » e della necessità di pensare anche in termini di cambiamento dei meccanismi stessi di funzionamento del sistema.

Sappiamo — ma è il caso di ricordarlo — che la crisi di governabilità non ha radici esclusivamente nazionali: essa nasce anche in Italia come effetto della crisi di partecipazione e talora di distribuzione che nelle democrazie industriali dell'Occidente, fondate sul pluralismo politico ed economico, hanno indotto i comportamenti collettivi influenzati dalla « cultura delle aspettative crescenti » e, quindi, come effetto di quello che i politologi chiamano il sovraccarico delle domande e della difficoltà di corrispondervi per la congiunta carenza di risorse nazionali, di eccesso di aspettative, di deficienza degli apparati e di intrinseca debolezza dei vari livelli istituzionali di Governo.

Sappiamo anche che, oltre agli elementi di crisi presenti in tutti gli altri sistemi occidentali, l'atipicità del caso italiano viene ricondotta a due condizioni che hanno particolarmente influenzato in senso negativo la stabilità del sistema: la prima consistente nell'incontro della cultura della contestazione dilagata in Occidente dall'università di Berkeley, insediatasi nel nostro paese nelle due forme della rivolta genericamente antiautoritaria, anarchista o di *dissent* radicale, e della formazione di movimenti e piccoli partiti rivoluzionari con ideologia marxista, con un'altra cultura di contestazione presente nel paese e fortemente rappresentata; la seconda, consistente nel sistema elettorale proporzionale, con la conseguente frammentazione partitica, e il modo in cui negli anni '70 si è operato il trasferimento di una rilevante quota di potere sociale e politico.

La prima condizione ha avuto effetti assai rilevanti per la comprensione della crisi italiana, innanzitutto perchè l'efficacia della

contestazione è risultata condizionante più che in ogni altro paese occidentale, in quanto anzitutto i gruppi *ultras* che ne sono stati l'espressione hanno assunto un'autentica soggettività politica attraverso le forme di lotta che sono riusciti a provocare, nonchè per gli effetti disarticolanti prodotti sull'organizzazione del lavoro e sul sistema produttivo, e in secondo luogo perchè essa ha esasperato in termini di conflitto le diversificazioni di classe intervenute nella trasformazione della struttura sociale. La stessa conflittualità sindacale ha assunto, spesso per iniziativa di alcuni settori, forme incompatibili con la struttura del sistema, quando le lotte sono state generalizzate, contemporaneamente centralizzate e provocate dalla base, ideologizzate e riportate ad una strategia politica antisistema.

La seconda condizione ha rilievo perchè la presenza di un sistema elettorale proporzionale con circoscrizioni ampie, non funzionali nè alle tendenze egemoniche del maggior partito nè alla costituzione di schieramenti alternativi candidabili alla egemonia elettorale, mantenendo un sistema partitico di pluralismo estremo, che comporta la necessità di governi di coalizione, ostacola la formazione della *leadership* di Governo, incentiva la formazione di correnti, rende difficoltosa l'espressione di una unità di indirizzo, ha certamente diminuito la capacità di risposta ai fattori di crisi più di quanto sia avvenuto in ogni altro paese di democrazia industriale nel quale fosse vigente un sistema elettorale correttivo della frammentazione. Inoltre, la distribuzione di poteri decentrati alle regioni e agli enti locali, operata negli anni in cui l'insorgere della contestazione richiedeva una più alta efficienza del sistema, il fatto che i poteri trasferiti fossero per lo più di natura costituzionale e quindi insuscettibili di sufficiente omogeneizzazione, la creazione di una fitta rete di assemblee elettive per la gestione decentrata di poteri già esercitati dalla pubblica amministrazione e, quindi, la moltiplicazione dei titoli di legittimazione a decidere non hanno certo agevolato l'esercizio di una complessiva unità di indirizzo.

Nè va trascurata la circostanza, rilevante in relazione alla natura dei poteri trasferiti e quindi in relazione alla possibilità di esercitare una unità di indirizzo, che ai livelli e nelle sedi del potere assembleare era venuto a crearsi un microsistema politico simile a quello esistente nella sede del potere delegato, ma di segno rovesciato, tanto da giustificare l'osservazione che la Costituzione materiale che reggeva e in larga parte ancora regge il potere assembleare è speculare e rovesciata rispetto a quella che reggeva il sistema partitico nel periodo 1948-1968.

Non si intendono, ovviamente, esprimere giudizi di valore nè sul sistema proporzionale, del quale — va ricordato — Mortati chiese in sede di Costituzione che venisse sanzionata costituzionalmente l'immodificabilità, nè sulle autonomie locali, che rientrano nella tradizione più autentica del popolarismo; ma si tratta di rilevarne gli effetti rispetto alla capacità di risposta del sistema nel momento in cui si sviluppavano i fattori di crisi.

È, quindi, tenendo conto di questo quadro che sono state formulate e che vanno considerate le proposte intese a rafforzare l'Esecutivo e le capacità decisionali del sistema, a recuperare la stabilità, attraverso la riduzione della frammentazione partitica e l'aggregazione dell'elettorato in schieramenti alternativi.

Queste proposte, nate come superamento della esperienza di democrazia consociativa sviluppata attraverso la maggioranza di solidarietà nazionale ed ispirate alla cosiddetta democrazia conflittuale, tendono a ricercare una risposta alla frammentazione degli interessi sociali, economici e politici non nella ricomposizione da affidare alle assemblee elettive dominate dai partiti, ma nella competizione fra quegli interessi e nella capacità della *leadership* politica, della maggioranza di Governo, di dare indicazioni e di produrre decisioni. Non si tratta di vedere nel Parlamento una incapacità a ricomporre la società frammentata, ma di ritenere impossibile che questa funzione venga svolta dal Parlamento. Il problema è, dun-

que, secondo quelle proposte, il rafforzamento dell'Esecutivo che, da una rinnovata competitività, sia messo in grado di assumere decisioni intorno alle quali aggregare maggioranze e opposizioni.

Indipendentemente dagli obiettivi politici che si intendono realizzare, quelle proposte riguardano essenzialmente la modifica della forma di Governo con la eventuale introduzione di un sistema presidenziale ai vari livelli e la riforma del sistema elettorale in senso maggioritario di tipo francese con ballottaggio o di tipo tedesco con clausola di esclusione. Presumibilmente entrambe le riforme dovrebbero essere attuate congiuntamente. Qui non si tratta tanto di esprimere un giudizio di preferenze e di scelte ma, nella linea di quanto le mozioni propongono, di contribuire ad un approfondimento del significato e della portata delle tante proposte, piccole e grandi, di riforma delle istituzioni e a una loro riconducibilità a disegni complessivi in grado di tonificare il sistema politico, non già rimediando a quello che da qualche parte è stato indicato come un vizio di origine (lo Stato dei partiti), che tale non è, ma a difetti di funzionamento del sistema stesso.

Certamente il primo effetto che una riforma di questo genere produrrebbe sarebbe l'aggregazione di due schieramenti. Sia la elezione presidenziale diretta che il sistema elettorale maggioritario tendono a produrla e non si ignorano le implicazioni costituzionali di questo effetto. Esso presuppone che le elezioni debbano considerarsi competizioni tra *élites* per assicurarsi il voto popolare e decidere chi debba gestire l'indirizzo politico del paese nel periodo intercorrente tra le due consultazioni e che la funzione del sistema elettorale sia quella di assicurare un Esecutivo efficiente ed autorevole. Poichè secondo i sostenitori del sistema maggioritario la proporzionale è un eccitatore della frammentazione ed uno strumento destabilizzante, una riforma elettorale che adottasse il doppio turno consentirebbe di realizzare la bipolarizzazione senza necessità di procedimenti aggravati di revisione costituzionale.

Non sto a ricordare quali sono gli argomenti che sorreggono la tesi del mantenimento del sistema proporzionale: da quello secondo cui la crisi di governabilità in Italia richiede soluzioni politiche a quello secondo cui il meccanismo vigente di trasformazione di voti in seggi è quello più conforme alla teoria della sovranità popolare, a quello per cui i sistemi elettorali maggioritari falsificano i dati reali della dialettica politica, comportano un voto per avversione, sottorappresentano i partiti minori, aggregano gli interessi a livello locale, sono funzionali ad una democrazia gestita dall'alto e sposterebbero il centro di gravità dal Parlamento al Governo.

Ma un argomento mi sembra particolarmente rilevante: il nostro sistema politico, sostenuto da una Costituzione formale ed anche da alcune robustissime convenzioni, si è trovato davanti a due linee di politica istituzionale decisamente antitetiche: da un lato una linea che punta al superamento della convenzione *ad excludendum* per garantire, attraverso una progressiva omogeneizzazione delle forze, la stabilità dell'ordinamento e la continuità costituzionale; dall'altro, la linea di quanti sono disposti a correre il rischio della rottura costituzionale pur di salvare la convenzione. Questo argomento ne presuppone un altro: un sistema elettorale maggioritario tende a sottorappresentare i cosiddetti partiti antisistema. Può essere realistico, nell'attuale contesto italiano, dopo circa 40 anni di rappresentanza politica proporzionale ed in presenza di significative evoluzioni nella linea, nel modo di essere, nei rapporti con le istituzioni di partiti nei cui confronti sono da tempo cadute pregiudiziali di esclusione, pensare di applicare un giudizio di valore antisistema e sottorappresentarne i consensi? Altra cosa, senatore Perna, è l'esclusione dalla maggioranza politica e parlamentare, dato che essa non è certamente elevabile al rango di esclusione di rilievo costituzionale.

A questo punto non si può concludere nel senso fin troppo ovvio che ogni riforma elettorale deve essere attentamente considerata ed è di natura eccezionale perchè attiene al cambiamento delle regole del gioco.

Infatti, recenti modifiche dei punti di vista anche di quelle forze da sempre contrarie ai cambiamenti del sistema proporzionale, in funzione di un più ampio e complessivo disegno di ristrutturazione degli schieramenti politici, denunciano una situazione di movimento. Bisognerebbe verificare allora se non si tratti, nei termini in cui prima era stata prospettata, di una *conventio al excludendum* rovesciata. Questi orientamenti, facendosi carico dell'esigenza di potenziamento dell'unità di indirizzo, per rendere gestibile il sistema politico, ammettono la possibilità di una revisione del sistema elettorale in senso maggioritario in una complessiva valutazione delle garanzie costituzionali da riservare agli interessi rappresentati e, stando a quanto detto prima dal senatore Perna, anche alla forma di Governo. Sicchè, fatta la distinzione tra questioni disponibili e questioni non disponibili dalla maggioranza e stabilite per le minoranze, di oggi e di domani, le opportune garanzie, sarebbe possibile allentare le ulteriori garanzie oggi richieste per quelle questioni che rientrerebbero nella possibilità di gestione della sola maggioranza.

Rispetto a questi problemi c'è, quindi, molto da discutere. E non saremo certo noi a sottrarci alla suggestione di una strategia istituzionale che abbia per fine preciso quello di rendere possibile la formazione di Governi di legislatura per l'attuazione di programmi di legislatura, nè certamente a non condividere proposte quali quelle di accorciare il mandato presidenziale per farlo coincidere con quello delle Camere o di razionalizzare e rendere incisiva la struttura del Governo, nè a trascurare nei rapporti Parlamento Governo l'importanza e il rilievo costituzionale di patti di coalizione preelettorale e delle conseguenze da trarne ove vengano meno nel corso della legislatura, nè, infine, a non ritenere indispensabile un chiarimento sulla « separatezza » del potere giudiziario e sulla rivendicata « funzione di supplenza », che altro non è se non la sostituzione del potere giudiziario al potere legislativo e a quello esecutivo nella valutazione di ciò che deve essere fatto e di ciò che non deve essere fatto, nonchè sulla necessità di profonde riforme intese a ripristinare il principio della divisione dei poteri, a riordinare l'amministrazione pubblica, a riflettere sulla natura costituzionale dei poteri decentrati in funzione sia dell'unità di indirizzo che dell'attuazione della politica comunitaria.

Certamente, dobbiamo ribadire con forza che la funzionalità del Parlamento non è problema legato esclusivamente alla modifica dei Regolamenti parlamentari per rendere più agevole e spedito il procedimento legislativo. Indubbiamente sono utili rimedi come la corsia preferenziale per le iniziative del Governo e per quelle che abbiano ottenuto l'approvazione di una delle due Camere o la previsione di una pregiudiziale finanziaria, analoga a quella di costituzionalità, per i provvedimenti per i quali la Commissione bilancio abbia espresso parere contrario in mancanza di copertura e via dicendo.

Certamente il problema della delegificazione è più legato alla capacità di amministrazione dell'Esecutivo e alla sua efficienza di programmare ed emanare atti generali e soprattutto regolamenti senza scaricare sul Parlamento, tanto spesso costretto ad emanare leggi-provvedimento, problemi grandi o piccoli di natura amministrativa. Tuttavia, siamo convinti che la funzionalità del Parlamento sia strettamente legata, se vogliamo stare ad una visione liberal-democratica dei suoi compiti, alla riappropriazione vigorosa della sua funzione essenziale che è quella non solo di concorrere alla formazione di un indirizzo politico ma di esercitare, con l'impegno che la complessità dell'organizzazione dei poteri pubblici richiede, una penetrante funzione di controllo e, perciò, di riassumere la funzione di sede di valutazione politica del rendimento complessivo di tutte le strutture centrali e periferiche dell'amministrazione, diretta, indiretta e locale, come sede generale della sovranità popolare, di respingere tentativi di riduzione della sua ampia funzione di controllo quali sono ad esempio le Commissioni bicamerali di inchiesta che, espropriando il potere giudiziario di funzioni al medesimo riservate, tendono a trasformare il più ampio potere di sindacato politico in accertamento giurisdi-

zionale di responsabilità penale, di pretendere che, in ragione del principio della divisione dei poteri, ma senza dimenticare di essere la sede della istanza democratica più alta dell'ordinamento, come tale debba essere da tutti riconosciuta, magistrati compresi, vigilando perchè le sfere di autonomia, che sono luoghi di esercizio di un'amministrazione attiva, non si sottraggano ad un controllo generale ed unitario al fine di realizzare senza commistione di ruoli il potenziamento dell'efficienza complessiva dell'ap parato statale. E potremmo andare oltre.

Ma il dibattito politico e culturale che si è andato sviluppando in questi anni sulla tematica istituzionale nei paesi occidentali è per la verità assai più ampio. Esso investe più che problemi di ingegneria costituzionale la natura stessa della rappresentanza politica, in un quadro che vede congiungersi la crisi del principio di legittimazione basato sulla democrazia rappresentativa a suffragio universale e sui partiti e la crisi di efficienza del *welfare state*. Questo va ricordato, come già per l'analisi della ragione della crisi, perchè non si riduca il caso italiano ad una vicenda atipica nel quadro dell'Occidente.

È stato sottolineato che il sistema politico italiano si caratterizza per essere fondato in modo determinante e in misura generalmente non riscontrabile in altri paesi su una oligarchia democratica tutta incentrata intorno al sistema dei partiti. È peraltro vero che essendo quello più vicino alla forma parlamentare classica, è quello più aperto alla penetrazione dei partiti nelle istituzioni. In questo quadro andrebbe letto anche il processo di attuazione della riforma regionale che, modellata sul paradigma elettorale ed organizzativo della classe politica nazionale, avrebbe contribuito ad espandere notevolmente il ruolo dei centri di decisione elettivi a scapito del principio, pure costituzionale, della legittimazione a decidere basata sulla professionalità dell'amministrazione burocratica, ovvero di quello della legittimazione a decidere basata sulla specificità delle autonomie locali.

D'altra parte, se è vero che la specificità del caso italiano è data dalla crisi del rapporto società-partiti-istituzioni, è su questo terreno che va pensato un progetto di riforma, muovendo dalla considerazione che, se i partiti si appiattiscono sulle istituzioni, è inevitabile la formazione di una sorta di circuito chiuso, per cui « la crisi delle istituzioni diventa subito crisi dei partiti e la crisi dei partiti diventa subito crisi delle istituzioni ».

Il giudizio sulla « iperpartitizzazione » come elemento di crisi del sistema politico nasce non già da una svalutazione del ruolo dei partiti, cui deve restare affidata la insostituibile funzione di sintesi politica, di condizionamento e di controllo sia dell'operato dell'Esecutivo, sia del complesso apparato decisionale di un sistema di istituzioni rispettose di una società pluralistica, bensì dalla considerazione che, tendendo i partiti a frammentare la società per ricomporla, poi, secondo il quadro partitico, attraverso la rappresentanza di consensi unidimensionali (dal momento che il cittadino può votare una sola volta e per un solo partito), una società complessa difficilmente può riconoscersi unicamente e sempre nella dimensione partitica e può riconoscere nell'intermediazione unidimensionale dei partiti la legittimazione di ogni decisione.

Sotto questo punto di vista, occorre ripensare con uno sforzo profondo al ruolo dei partiti, perchè, come è stato acutamente osservato, in sistemi nei quali ormai più della metà del reddito individuale è in una forma o nell'altra assorbito dal fisco e nei quali più della metà del prodotto nazionale lordo è assorbita dalla spesa pubblica, non vi è dubbio che la compenetrazione tra società e istituzioni è fortissima e che a istituzioni sempre più forti si contrappone una società sempre più debole e sempre più spinta a strutturarsi in corporazioni; nonchè ripensare anche alla crisi dei sindacati, a mezza strada tra la tentazione di rafforzare la società contro le istituzioni, accentuando in tal modo il pericolo di corporativismi e la tentazione di rafforzare le istituzioni contro la società, accentuando in tal modo un ruolo di tendenziale identificazione con i partiti. Di qui ancora la crisi dei partiti, intesi come organismi della società e la loro sempre più

netta tendenza ad identificarsi con le istituzioni perdendo (e facendo perdere) alle istituzioni legittimità.

Nel ripensamento del ruolo dei partiti non può nè deve sfuggire la valutazione del più importante esperimento praticato negli anni '70 nel tentativo di integrare partiti e istituzioni: quello della partecipazione che, pensata per aprire le istituzioni alla società, è stata di fatto realizzata come un modo per scaricare sui singoli cittadini tensioni irresolubili per l'apparato burocratico e per quello politico o come un modo per trasferire funzioni ad organi elettivi scelti secondo modalità tali da privilegiare necessariamente le organizzazioni partitiche. Se lo scopo della partecipazione doveva essere quello di consentire una migliore penetrazione del pluralismo sociale nel sistema istituzionale, questo scopo difficilmente poteva essere raggiunto attraverso un semplice ampliamento della classe politica.

Si tratta, quindi, anche qui di stabilire, non trascurando con il bisogno di partecipazione l'esigenza dell'efficienza, quali siano le forme più idonee in una società articolata e complessa per ottenere un ampliamento della base e del titolo di legittimazione a decidere, valutando anche quali siano i settori delle istituzioni nei quali è opportuno trovare criteri di legittimazione a decidere diversi da quello elettivo-rappresentativo e non trascurando neppure quell'altro profilo della legittimazione delle decisioni, in verità proprio di ogni autorità e pur esso da qualche tempo obsoleto: quello della responsabilità, che certamente trova il suo maggiore spazio dove la legittimazione a decidere non sia di carattere elettivo.

Se, dunque, il problema centrale è quello di incidere sul rapporto società-partiti-istituzioni restituendo, da un lato, i partiti alla loro funzione di cerniera tra la società e le istituzioni e riducendo la tendenza alla identificazione tra i partiti e le istituzioni e, dall'altro, facendo in modo che sia possibile assicurare alle istituzioni una legittimazione democratica diretta, collaterale anche se non alternativa a quella assicurata dai partiti, allora la questione non si risolve limitandosi a creare le condizioni per l'alternanza.

Certamente, l'alternanza è un obiettivo fondamentale per restituire movimento ad un sistema che ha necessità di rilanciare il dibattito e la stessa competizione politica. Se questo è l'obiettivo principale, allora davvero possono bastare alcuni appropriati ritocchi alla forma di Governo e al sistema elettorale per risolvere in termini di ingegneria costituzionale il problema del conseguimento di quell'obiettivo. Ma, una volta conseguita l'alternanza, rimane aperto il problema del governare.

L'esperienza di quasi tutti i sistemi politici democratici che hanno realizzato grandi trasformazioni politiche e socio-economiche ci insegna che quei sistemi hanno proceduto alla creazione di nuovi assetti politici e di nuove strutture che vanno oltre l'impostazione liberal-democratica: non la invalidano ma ne richiedono un raffinamento e una rielaborazione. Non si tratta soltanto, come è stato osservato, dell'obsolescenza della tradizionale analisi delle forme di Governo e delle loro più raffinate classificazioni basate sul sistema dei partiti e sulla natura della loro competizione. Si tratta di tenere conto delle modalità di articolazione e di aggregazione degli interessi di quelli che gli studiosi chiamano assetti neocorporativi — e non vorrei essere frainteso perchè non si può fare di tutta l'erba un fascio — vale a dire di un sistema di rapporti istituzionalizzati di consultazione e cooperazione tra Governo, associazioni imprenditoriali, organizzazioni sindacali e di conseguenti decisioni di politica economica del Governo.

Il senatore Bonifacio questa mattina ha fatto riferimento al recente accordo Governo-sindacati-imprenditori sul costo del lavoro. Certamente quegli assetti che nelle grandi e piccole democrazie continentali hanno consentito di chiarire, più di quanto non era possibile guardando esclusivamente alla forma di Governo e alle procedure di formazione del consenso, e di valutare il rendimento complessivo di quei regimi, si basano sulla capacità dei contraenti di tenere fede agli impegni, il che comporta una efficiente amministrazione pubblica ed uno stretto controllo degli aderenti alle associazioni sindacali e produttive, oltre che una

considerevole stabilità del Governo. Come sia possibile nel nostro sistema politico ridisegnare le strutture di rappresentanza, tenendo conto della necessità di realizzare assetti di questo tipo ed inoltre di predisporre canali di accesso ai nuovi ceti emergenti per effetto della trasformazione complessiva della struttura di classe, è problema aperto. Se se ne parla è perchè, se è giusto ritenere che la governabilità è il risultato della capacità di aggregare interessi e produrre decisioni, allora questi assetti non possono essere trascurati quando si sia convinti che la politica non è solo conflitto e competizione, ma è anche consenso e collaborazione.

Se, come da molti parti si sostiene, i partiti non possono esaurire in se stessi tutta la politica, se contro i sindacati non si può governare, se, come appare chiaramente, esistono interessi diffusi che trovano difficoltà a canalizzarsi nel Parlamento, allora bisogna escogitare nuove forme e nuove strutture di rappresentanza. In questo senso le proposte di ingegneria costituzionale, quando non si guardi solo alle strutture e alle procedure, ma al loro funzionamento reale, al loro collegamento con il sistema dei partiti e con la rappresentanza degli interessi, quando consentano di cogliere il sistema nella sua totalità ed in particolare nelle realtà che concretamente operano in esso e nella rete di relazioni che intercorrono tra partiti, sindacati, associazioni, burocrazia, che sono la caratteristica più significativa dei sistemi politici contemporanei, allora possono formare oggetto di utile riflessione.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, noi non pensiamo alla seconda Repubblica. Riteniamo invece che quell'intesa di fondo tra le forze costituzionali che ha consentito alla democrazia italiana di crescere e di svilupparsi sia ancora indispensabile per favorirne l'arricchimento nella competizione e nella collaborazione. (*Applausi dal centro. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Dichiaro chiusa la discussione generale.

Calendario dei lavori dell'Assemblea, variazioni

P R E S I D E N T E . La discussione delle mozioni sulle riforme istituzionali, non essendosi conclusa nelle due sedute odierne, deve essere rinviata, per il seguito e la conclusione, al primo punto dell'ordine del giorno di domani, giovedì 14 aprile, subito dopo le autorizzazioni a procedere e la deliberazione sui presupposti di costituzionalità del decreto-legge sui porti (disegno di legge n. 2240).

Il calendario dei lavori della corrente settimana, inoltre, può essere integrato con l'inserimento del secondo decreto-legge sul regime fiscale dei prodotti petroliferi (disegno di legge n. 2233), per il quale la 6ª Commissione, che ne ha concluso l'esame questo pomeriggio, è stata oggi autorizzata a riferire oralmente all'Assemblea.

Non facendosi osservazioni, le predette variazioni al calendario, proposte ai sensi dell'articolo 55, quarto comma, del Regolamento, si intendono approvate.

Interpellanze, annunzio

P R E S I D E N T E . Invito il senatore segretario a dare annunzio dell'interpellanza pervenuta alla Presidenza.

C O L O M B O V I T T O R I N O (V.), *segretario*:

SCEVAROLLI, ZAVATTINI, GRAZIOLI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste*. — Premesso:

che la situazione che si è venuta a creare nello zuccherificio di Sermide (Mantova) potrebbe concludersi con la chiusura dello stabilimento, con conseguenze di ordine economico, sociale e occupazionale irreparabili per la vasta zona interessata;

che gli amministratori del comune di Sermide e della provincia di Mantova, unitamente ai rappresentanti dei bieticoltori e dei lavoratori, da mesi si stanno unitariamente adoperando per evitare tale dramma-

tica conclusione, ricercando ogni possibile soluzione in tutte le direzioni potenzialmente in grado di offrire un valido contributo, e in particolare la Regione Lombardia le cui proposte finora non sono risultate sufficienti a determinare una concreta soluzione del problema;

che il Ministro, con dilatorio atteggiamento, da oltre un mese continua di fatto a negare agli interpellanti e agli amministratori degli enti locali interessati un incontro, postulato da una esigenza primaria di rapporti democratici, che potrebbe fornirgli utili elementi di valutazione per le decisioni che gli competono, con ciò palesando carenza di volontà politica ed operativa;

che le carenze prima citate, se non venissero rapidamente superate, finirebbero per compromettere irreversibilmente la situazione,

gli interpellanti chiedono al Ministro di conoscere quali sono le decisioni che intende adottare in ordine:

1) al contingentamento delle bietole per lo zuccherificio di Sermide, condizione pregiudiziale, questa, per impedire la chiusura del medesimo;

2) agli interventi, anche finanziari, da realizzare tramite la Regione interessata, atti a rendere possibile un'eventuale gestione a forma cooperativa della fabbrica in parola, che le varie forze produttive e sociali si impegnano a sostenere, in attuazione dell'ordine del giorno votato all'unanimità dalla Commissione agricoltura del Senato in occasione della discussione sul bilancio dello Stato per l'anno 1983.

(2 - 00620)

Interrogazioni, annunzio

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

COLOMBO VITTORINO (V.), *segretario*:

FORNI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere notizie precise in merito al trasporto al di fuori del territorio italiano e alla definitiva destinazione del materiale prelevato dal reattore della ditta Icmesa di Meda, contenente notevole quantità di TCDD (diossina), e in particolare:

a) il contenuto esatto degli accordi tra l'ufficio speciale di Seveso della Regione Lombardia e la società Givaudan sull'evacuazione dalla Icmesa del materiale contenente diossina e se il Governo sia stato preventivamente informato in merito;

b) quali garanzie siano state date dalla società responsabile del grave disastro di Seveso in ordine alla sicurezza del trasporto e del definitivo collocamento del materiale inquinante, non essendo pensabile, in materia, un mandato fiduciario alla Givaudan che non aveva dimostrato, nel 1976, alcun senso di responsabilità;

c) in quale località siano stati sepolti i 41 fusti contenenti diossina, esprimendo, nel contempo, preoccupazione per le dichiarazioni del commissario della Regione Lombardia, ingegner Noè, che sostiene di conoscere tutto sul trasporto del suddetto materiale ad eccezione della località di destinazione, nota solo alla società trasportatrice e ad un non meglio specificato notaio italiano presso il quale è stato depositato un verbale;

d) quali contatti vi siano stati, o siano in corso, a fronte delle polemiche presenti a livello internazionale, con i Governi interessati alla vicenda (Francia, Svizzera, Belgio, Repubblica federale tedesca) e quale atteggiamento abbiano assunto i rappresentanti italiani all'interno degli organismi della CEE, che hanno censurato il comportamento della Givaudan, anche al fine di predisporre una regolamentazione della materia interessante l'eliminazione di scorie altamente inquinanti.

(3 - 02458)

CAZZATO, ROMEO, FERMARIELLO, MOLA. — *Ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale, delle partecipazioni statali e di grazia e giustizia.* — Per sapere se sono informati:

che un nuovo e gravissimo incidente si è verificato all'interno del IV Centro siderur-

gico di Taranto il giorno 8 aprile 1983, alle ore 13,45;

che tale incidente ha provocato la morte di due operai, Mariano Antonino, di 28 anni, e Antonio Manna, di 29 anni, entrambi di Napoli e dipendenti della ditta CA.ME.VA (Carpenteria metallica varia) residente a Genova;

che l'incidente è avvenuto durante alcune operazioni di smontaggio disco cieco di una tubazione di acqua di mare (che serve per il raffreddamento dell'altoforno) del diametro di due metri e che detta lavorazione doveva servire per montare una tubazione di collegamento;

che durante tale operazione — sono notizie da accertare — pare che si sia rotta la medaglia della valvola di intercettazione dell'acqua sbalzando i lavoratori che, colpiti da una valanga di acqua, in un attimo sono passati dalla vita alla morte.

Il suddetto incidente, verificatosi presso l'impianto RASA dell'AFO 5, fa sorgere seri interrogativi sulla dinamica dell'infortunio perchè la ditta genovese CA.ME.VA avrebbe dovuto operare non dove si sono verificati i fatti, ma per realizzare le opere ad essa assegnate alla CCO/4. Questi interrogativi richiamano direttamente la responsabilità che incombe sulla direzione dei lavori — Nuova Italsider — e sulla ditta appaltatrice CA.ME.VA e ripropongono anche la non risolta questione riguardante il riordino ed il controllo degli appalti, che incontra notevole resistenza da parte della direzione dell'Italsider.

Gli interroganti chiedono pertanto di conoscere quali misure urgenti si intendono adottare per:

a) l'organizzazione della prevenzione del lavoro nell'intera area industriale di Taranto;

b) l'organizzazione e il decentramento del pronto soccorso, di cui più volte è stata denunciata l'inefficienza per scarsezza di attrezzature, personale e mezzi moderni capaci di assicurare l'intervento tempestivo nel momento in cui si verificano episodi del genere;

c) l'accertamento tempestivo delle cause che hanno provocato l'ennesimo infortunio mortale;

d) punire severamente — per la prima volta — gli eventuali responsabili dal punto di vista penale senza l'archiviazione dei processi, come purtroppo si è verificato in passato;

e) l'adozione delle misure necessarie per porre finalmente termine alla strage di giovani vite umane;

f) dare fiducia agli operai, ai tecnici e agli impiegati che operano in tutta l'area industriale, e alle loro famiglie, ed evitare che dopo i giorni di pianto e di solidarietà tutto torni come prima, sia nell'industria a partecipazione statale che nell'impresa appaltatrice.

(3 - 02459)

PITTELLA, SCEVAROLLI, BONIVER. — *Al Ministro della sanità, al Ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile ed al Ministro senza portafoglio per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica.* — Per conoscere:

1) quale destino abbiano avuto i fusti contenenti scorie della diossina di Seveso che notizie di stampa affermano essere stati sepolti in territorio della Germania federale, dopo essere transitati ed aver forse sostato in Francia;

2) quali ricerche si stanno conducendo o si ha intenzione di condurre per avere piena conoscenza di molecole e di formule chimiche prodotte dall'intelligenza umana, che non hanno riscontro in natura, ma che dimostrano di essere pericolose per la salute della collettività;

3) quale contributo il Governo italiano è in grado di offrire al Parlamento europeo per la modifica e l'adeguamento del regolamento sul destino delle scorie tossiche nei Paesi della CEE.

(3 - 02460)

FORNI. — *Ai Ministri delle finanze e di grazia e giustizia.* — Premesso:

che la Procura generale presso la Corte d'appello di Milano ha avocato a sè una inchiesta avviata dalla Procura della Repubblica di Milano su illeciti avvenuti presso la dogana di Ponte Chiasso-Como, per i quali sono stati incriminati contrabbandieri, funzionari dell'Amministrazione doga-

nale e militari appartenenti al Corpo della guardia di finanza;

che l'inchiesta riguarda fatti avvenuti, oltre che recentemente (16 marzo 1983), anche nel periodo 1979-81;

che fra le imputazioni elevate a carico degli indiziati vi è anche quella di promozione o appartenenza ad associazione di tipo mafioso,

l'interrogante chiede di conoscere:

a) quali azioni ispettive e quali provvedimenti amministrativi il Ministero delle finanze abbia adottato nel recente passato e in queste ultime settimane per fare chiarezza sui fatti, oggetto attualmente di indagine della Magistratura;

b) quali responsabilità siano state accertate, per quanto di sua spettanza, dall'Amministrazione delle dogane e dal comando della Guardia di finanza a carico di propri appartenenti, indipendentemente dal procedimento giudiziario, e quali provvedimenti disciplinari sono stati adottati;

c) se sia stata data applicazione agli articoli 13 e 14 della legge 13 settembre 1982, n. 646, « Disposizioni in materia di misure di prevenzione di carattere patrimoniale » (misure antimafia), riguardanti gli accertamenti sul tenore di vita, sulle disponibilità finanziarie, sul patrimonio e la sua provenienza di personaggi in « odore » di esercitare il contrabbando con metodi di tipo mafioso ed eventualmente su funzionari e militari della Guardia di finanza sospettati di connivenza (all'interrogante risulta che, oltre agli accertamenti collegati all'inchiesta in corso, siano state disposte alcune indagini solo dal questore di Como, in assenza di iniziative della Magistratura comasca);

d) quali iniziative l'Amministrazione doganale intenda adottare per risolvere gli annosi problemi strutturali e di organici della dogana di Ponte Chiasso, al fine di assicurare uno svolgimento normale dell'attività e condizioni di lavoro decorose per gli operatori.

L'interrogante segnala l'opportunità che siano chiarite al più presto le responsabilità dei fatti denunciati, affinchè il comportamento scorretto di alcuni non debba coinvolgere l'onestà della grandissima parte dei dipendenti della dogana e dei militari della Guardia di finanza e affinchè sia estirpato, subito, un costume mafioso.

(3 - 02461)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

RIGGIO. — *Al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.* — Per conoscere come intende intervenire per il restauro e la riparazione dell'abbazia benedettina di « Santa Maria del Bosco » in territorio di Contessa Entellina, in provincia di Palermo, gravemente danneggiata dal terremoto della Valle del Belice.

È appena il caso di ricordare che trattasi di una costruzione normanna risalente al 1100-1200 che costituisce grande attrattiva turistica per tutta la zona, monumento insigne da non disperdere per incuria e trascuratezza.

(4 - 03702)

LA RUSSA Vincenzo. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale e degli affari esteri.* — Premesso:

che l'interrogante è venuto a conoscenza dell'« ordine esecutivo » n. 857 emanato dal Presidente delle Filippine, Marcos, col quale si ordina a tutti gli emigrati filippini che prestano la loro opera in Paesi stranieri di versare presso le rispettive rappresentanze diplomatiche un « contributo » variante tra il 50 e il 70 per cento dei loro introiti;

che sempre il detto ordine esecutivo statuiva che il mancato versamento del detto contributo avrebbe comportato il mancato rinnovo del passaporto;

che il provvedimento di cui sopra, che non ha precedenti nella storia delle relazioni internazionali, viene ad incidere pesantemente sulle numerose comunità di filippini presenti nel nostro Paese, rendendo illecita l'azione di quei filippini che non dovessero ottemperare all'ordine di cui sopra,

l'interrogante chiede di conoscere quali provvedimenti intendono adottare al fine di tutelare la libertà di lavoro della comunità filippina in Italia e di evitare che la applicazione dell'ordine del Presidente Marcos venga a costituire una violazione della vigente legislazione italiana.

(4 - 03703)

COLOMBO Vittorino (V.). — *Al Ministro del tesoro.* — L'interrogante desidera conoscere quali provvedimenti l'Amministrazione intenda adottare per sopperire alle gravi carenze della Direzione provinciale del tesoro di Verona, la quale non è in grado di far fronte al crescente carico di lavoro, con conseguente accumulo di arretrati, ciò che si traduce nell'impossibilità di soddisfare le legittime aspettative di numerosissimi dipendenti statali amministrati, sia in servizio che in quiescenza.

Poichè risulterebbe che ciò dipende in modo preponderante da carenza di personale, che dalle 96 unità previste in organico sarebbe attualmente ridotto a una cinquantina di persone, si richiedono in particolare notizie a questo proposito.

(4 - 03704)

LA RUSSA Vincenzo. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e delle partecipazioni statali.* — Premesso.

che a tutt'oggi si protrae la grave situazione dei dipendenti della « Leeds and Northrup Italia » di Paderno Dugnano, originata nell'agosto 1982 allorchè gli amministratori decisero di trasferire la produzione dello stabilimento lombardo in Irlanda, ponendo così in liquidazione la società;

che la decisione di trasferire la produzione in Irlanda non era motivata da difficoltà economiche o finanziarie dell'azienda italiana essendo questa profondamente inserita nel settore produttivo nazionale;

che la produzione di strumentazione e apparecchiature di controllo per impianti industriali, oggetto dell'attività della LNI, viene ora decisamente a mancare nel nostro Paese, che si dovrà avvalere dei mercati esteri con evidente aggravio della bilancia dei pagamenti;

che in seguito all'occupazione della fabbrica da parte dei lavoratori si era giunti ad un accordo garantito dalla Regione Lombardia che, utilizzando la cassa integrazione guadagni in sostituzione dei previsti licenziamenti, consentiva un'accurata valutazione e la ricerca di soluzioni in linea con gli interessi nazionali;

che detto accordo, tuttavia, rischia di essere posto nel nulla a causa dell'inattività del Governo, del sistema delle partecipazioni statali e delle imprese pubbliche interessate, nonchè della Regione Lombardia,

l'interrogante chiede di conoscere se i Ministri competenti hanno predisposto iniziative adeguate per giungere nel più breve tempo possibile ad una soluzione della fattispecie conformemente alle aspettative di tutti i lavoratori e agli interessi nazionali.

(4 - 03705)

PETRONIO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro delle partecipazioni statali.* — Premesso:

che il Presidente del Consiglio, in un recente incontro con la Giunta regionale calabrese, ha confermato uno speciale impegno per gli annosi ed irrisolti problemi dell'economia della Calabria;

che numerosi segnali attestano invece che il Governo elude di fatto le sue responsabilità, con conseguente esasperazione delle tensioni sociali, così come inequivocabilmente appare nella vicenda degli impianti ex SIR di Lamezia Terme, ancora privi di una nuova struttura societaria e di una prospettiva di riattivazione e con i relativi addetti in cassa integrazione guadagni già ripetutamente prorogata,

si chiede di conoscere:

1) se risponde al vero la notizia dello smantellamento e del trasferimento in Galbiate e Macherio di parte degli impianti dello stabilimento predetto e se è con lo smobilizzo degli impianti industriali che il Governo intende onorare i propri impegni per la Calabria;

2) quali iniziative il Governo intende assumere per dare alle popolazioni calabresi il segno del conclamato « diverso » attraverso il superamento dell'assistenzialismo e la

ripresa di una reale politica di investimenti, ad iniziare dal recupero dei molti miliardi pubblici spesi in iniziative mal progettate e gestite o mal attivate.

(4 - 03706)

Interrogazioni, da svolgere in Commissione

P R E S I D E N T E . A norma dell'articolo 147 del Regolamento, le seguenti interrogazioni saranno svolte presso le Commissioni permanenti:

5ª *Commissione permanente* (Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali):

3 - 02454, del senatore Signori, sull'attività mineraria della SAMIM nel comune di Manciano (GR);

9ª *Commissione permanente* (Agricoltura):

3 - 02354, dei senatori Calice e Miraglia, sul rifinanziamento del fondo di solidarietà contro la siccità nel Meridione.

Ordine del giorno per le sedute di giovedì 14 aprile 1983

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi domani, giovedì 14 aprile, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 9,30 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

I. Discussione di domande di autorizzazione a procedere in giudizio (*elenco allegato*).

II. Deliberazione sulle conclusioni adottate dalla 1ª Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento, in ordine al disegno di legge:

Conversione in legge del decreto-legge 6 aprile 1983, n. 103, recante misure urgenti per fronteggiare la situazione dei porti (2240).

III. Seguito della discussione delle mozioni n. 70, dei senatori De Giuseppe ed altri, n. 73, dei senatori Crollalanza ed altri e n. 75 dei senatori Perna ed altri, sulle riforme istituzionali.

IV. Discussione dei disegni di legge:

1. Conversione in legge del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 54, concernente misure urgenti per la prosecuzione dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (2194). (*Relazione orale*).

2. Conversione in legge del decreto-legge 11 marzo 1983, n. 58, concernente modificazioni al regime fiscale di alcuni prodotti petroliferi (2204).

3. Conversione in legge del decreto-legge 31 marzo 1983, n. 88, concernente modificazioni al regime fiscale di alcuni prodotti petroliferi (2233). (*Relazione orale*).

V. Seguito della discussione del disegno di legge:

Programmi di ricerca e sviluppo — AM-X, EH-101, CATRIN — in materia di costruzioni aeronautiche (1816).

Domande di autorizzazione a procedere in giudizio:

1. contro il senatore PISANÒ, per il reato di cui agli articoli 61, n. 10, 595, n. 1, 2 e 3 del codice penale e all'articolo 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione aggravata a mezzo stampa) (*Documento* IV, n. 86);

2. contro il senatore PISANÒ, per il reato di cui all'articolo 595 del codice penale e agli articoli 13 e 21 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione a mezzo stampa) (*Doc.* IV, n. 88);

3. contro il senatore PISANÒ, per il reato di cui all'articolo 595 del codice penale e agli articoli 13 e 21 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione a mezzo stampa) (*Doc.* IV, n. 89).

La seduta è tolta (*ore 21,05*).

Dott. FRANCESCO CASABIANCA
Consigliere preposto alla direzione del Servizio dei resoconti parlamentari