

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

561^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 28 OTTOBRE 1971

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente FANFANI,
indi del Vice Presidente GATTO
e del Vice Presidente CALEFFI

INDICE

COMMEMORAZIONE DEL SENATORE ELIO BALLESI

PRESIDENTE Pag. 28542
RESTIVO, *Ministro dell'interno* 28542

DISEGNI DI LEGGE

Deferimento a Commissioni permanenti in
sede deliberante 28537
Deferimento a Commissioni permanenti in
sede referente 28538
Presentazione di relazione 28539
Trasmissione dalla Camera dei deputati . . 28537

Seguito della discussione:

« Istituzione dei tribunali amministrativi regionali » (1351) (*Approvato dalla 1^a Commissione permanente della Camera dei deputati in un testo risultate dalla unificazione di un disegno di legge governativo e di un disegno di legge d'iniziativa dei deputati Luzzatto ed altri*);

« Norme generali sull'azione e sul procedimento amministrativo. Istituzione dei tri-

bunali amministrativi » (1249), d'iniziativa del senatore Zuccalà e di altri senatori:

NENCIONI Pag. 28555
PALUMBO 28548
PERNA 28562
TOMASSINI 28543
TROPANO 28551

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio 28576, 28577

Svolgimento di interrogazioni:

BONAZZOLA RUHL Valeria 28575
PICARDO 28575
RESTIVO, *Ministro dell'interno* 28574

PARLAMENTO

Convocazione in seduta comune 28537

PROGRAMMA E CALENDARIO DEI LAVORI DEL SENATO

PRESIDENTE 28539
PIRASTU 28539

Presidenza del Presidente FANFANI

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (ore 17).

Si dia lettura del processo verbale.

L I M O N I , *Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del giorno precedente.*

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Annunzio di convocazione del Parlamento in seduta comune

P R E S I D E N T E . Comunico che il Parlamento in seduta comune è convocato per martedì 9 novembre 1971, alle ore 10, con il seguente ordine del giorno: « Votazione per la nomina di un giudice della Corte costituzionale ».

Annunzio di disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

« Disciplina della attività sementiera » (784-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla 11ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

« Ristrutturazione, riorganizzazione e conversione dell'industria e dell'artigianato tessili » (631-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla 12ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissioni permanenti in sede deliberante

P R E S I D E N T E . Comunico che i seguenti disegni di legge sono stati deferiti in sede deliberante:

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

« Modifica delle norme sull'ammissione al concorso per referendario della Corte dei conti » (1900);

« Modifiche all'articolo 5, terzo comma, della legge 12 marzo 1968, n. 270, concernente il riscatto ai fini pensionistici dei servizi pre-ruolo da parte del personale ex contrattista dei servizi specializzati della Presidenza del Consiglio dei ministri e del Ministero del turismo e dello spettacolo » (1901), previ pareri della 5ª e della 7ª Commissione;

alla 2ª Commissione permanente (Giustizia):

« Assunzione a carico dello Stato delle spese per le attrezzature degli uffici giudiziari » (1917), previ pareri della 5ª e della 6ª Commissione;

« Aumento dello stanziamento per spese di ufficio dei tribunali e delle preture, di cui all'articolo 16, n. 3, della legge 16 luglio 1962, n. 922, e articolo 1 della legge 15 maggio 1967, n. 355 » (1918), previo parere della 5ª Commissione;

« Aumento dello stanziamento previsto dalle leggi 15 febbraio 1957, n. 26, 18 febbraio 1963, n. 208, e 15 maggio 1967, n. 375, concernente la concessione di contributi in-

tegrativi dello Stato per il servizio dei locali giudiziari » (1919), previ pareri della 5ª e della 6ª Commissione;

« Modifiche agli articoli 28 e 29 della legge 17 maggio 1952, n. 629, ed agli articoli 13, 14 e 16 del decreto del Presidente della Repubblica 12 novembre 1958, n. 1280, relativi alla composizione dei Consigli di amministrazione degli archivi notarili » (1920), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

alla 3ª Commissione permanente (Affari esteri):

« Contributo a favore della Società italiana per l'organizzazione internazionale (SIOI), con sede in Roma, per il triennio 1971-73 » (1516-D);

alla 4ª Commissione permanente (Difesa):

« Norme sulla corresponsione dell'indennità speciale ai sottufficiali dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica e della Guardia di finanza che cessano dal ruolo speciale per mansioni di ufficio » (1915), previ pareri della 1ª, della 5ª e della 6ª Commissione;

« Aumento dell'autorizzazione di spesa prevista dall'articolo 7 della legge 19 marzo 1967, n. 378, per il rifornimento idrico delle isole minori » (1916), previ pareri della 5ª della 8ª e della 12ª Commissione;

alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Aumento del contributo annuo a favore dell'Associazione nazionale dei finanzieri » (1909), previo parere della 5ª Commissione;

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

« Norme per la riscossione da parte dell'INAM del contributo dovuto per il finanziamento dell'assistenza di malattia ai pensionati già dipendenti dalle aziende esercenti pubblici servizi di trasporto presso le quali operano casse di soccorso » (1930);

alla 12ª Commissione permanente (Igiene e sanità):

« Norme sanitarie sugli scambi di carni fresche tra l'Italia e gli altri Stati mem-

bri della Comunità economica europea » (1701-B).

Annunzio di deferimento di disegni di legge a Commissioni permanenti in sede referente

P R E S I D E N T E . Comunico che i seguenti disegni di legge sono stati deferiti in sede referente:

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

Deputato DI PRIMIO. — « Riammissione in servizio a domanda di alcuni agenti di pubblica sicurezza in congedo » (1934), previo parere della 5ª Commissione;

Deputati ORLANDI e PALMIOTTI. — « Norme transitorie sull'avanzamento degli ufficiali medici di polizia e modifica alle norme sulla nomina dei medici civili incaricati del servizio sanitario presso i reparti del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza » (1935), previ pareri della 5ª e della 12ª Commissione;

alla 4ª Commissione permanente (Difesa):

CIPELLINI ed altri. — « Estensione delle provvidenze di cui alla legge 31 marzo 1971, n. 214, a favore degli ex dipendenti del Ministero della difesa appartenenti ai soppressi ruoli speciali transitori (ex R.S.T.) » (1904), previ pareri della 1ª e della 5ª Commissione;

alla 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport):

FORMICA e VIGNOLA. — « Contributo statale per il Centro sperimentale di cinematografia e per la Cineteca nazionale » (1889), previo parere della 5ª Commissione;

alla 9ª Commissione permanente (Agricoltura):

« Concessione di un contributo straordinario in favore dell'Istituto nazionale della

561ª SEDUTA (pomerid.)

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

28 OTTOBRE 1971

nutrizione » (1908), previo parere della 5ª Commissione;

alle Commissioni permanenti riunite 1ª (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione) e 8ª (Lavori pubblici, comunicazioni):

DOSI. — « Norme modificative ed integrative del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 3 aprile 1947, n. 428, concernente nuove norme in materia di vigilanza e di controllo sulle radiodiffusioni circolari e successive modificazioni » (1926).

Annuncio di presentazione di relazione

PRESIDENTE. Comunico che, a nome della 2ª Commissione permanente (Giustizia), il senatore Zuccalà ha presentato la relazione sul disegno di legge: Deputato VASSALLI. — « Modificazione dell'articolo 260 del codice di procedura penale, concernente la revoca e la nuova emissione del mandato di cattura » (1694).

Annuncio di integrazioni al programma dei lavori del Senato fino al 3 dicembre 1971

PRESIDENTE. Comunico che la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, riunitasi questa mattina con la presenza dei Vice Presidenti del Senato, ha adottato all'unanimità — ai sensi dell'articolo 54 del Regolamento — le seguenti integrazioni al programma dei lavori del Senato fino al 3 dicembre 1971:

Disegno di legge n. 1947. — Proroga dell'entrata in vigore della riforma tributaria.

Disegno di legge recante provvedimenti per la salvaguardia di Venezia.

Disegno di legge recante l'autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio dello Stato per l'anno finanziario 1972.

Conversione in legge del decreto-legge 25 ottobre 1971, n. 854, recante modifiche al regime fiscale degli spiriti.

Disegno di legge n. 1826. — Provvedimenti a favore delle popolazioni altoatesine.

Mozione n. 94 del senatore Nencioni e di altri senatori sulla situazione economica.

PIRASTU. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PIRASTU. Desidero dire, signor Presidente, che sono d'accordo in linea di massima su questo calendario che è stato concordato dai Presidenti dei Gruppi; però vorrei far presente che, anche sulla base di una prospettiva che era stata aperta, può darsi che non si giunga alla votazione del disegno di legge sui tribunali amministrativi regionali separatamente dalla votazione del disegno di legge riguardante sezioni regionali della Corte dei conti e che si studi invece la possibilità di giungere ad un testo unificato o comunque alla votazione nella medesima seduta dei due disegni di legge, che presentano stretti collegamenti e che quindi richiedono anche un esame coordinato.

PRESIDENTE. In verità, senatore Pirastu, le sue osservazioni non si attagliano al programma bensì al calendario; comunque esse potranno essere oggetto di valutazione in sede di esame dei disegni di legge cui ella si è riferito.

Non essendovi altre osservazioni, le suddette integrazioni al programma si considerano definitive ai sensi del secondo comma del succitato articolo 54.

Informo, quindi, gli onorevoli colleghi che nel corso della stessa riunione la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi ha adottato all'unanimità — a norma del successivo articolo 55 del Regolamento — il seguente calendario dei lavori dell'Assemblea dall'8 novembre al 3 dicembre 1971. Secondo quanto previsto dal succitato articolo 55, il calendario sarà distribuito.

Calendario dei lavori del Senato dall'8 novembre al 3 dicembre 1971

Lunedì	8 novembre (pomeridiana)	— Disegno di legge n. 1351. — Istituzione dei tribunali amministrativi regionali - <i>Relatore</i> Murmura; <i>Relatore di minoranza</i> Gianquinto (<i>repliche dei relatori e del Ministro - inizio dell'esame degli articoli</i>).
Martedì	9 novembre (antimeridiana)	— <i>Seduta comune del Parlamento per l'elezione di un giudice della Corte costituzionale.</i>
Martedì	9 novembre (pomeridiana)	— Disegno di legge n. 1351. — Istituzione dei tribunali amministrativi regionali (<i>seguito dell'esame degli articoli e votazione finale</i>).
Mercoledì	10 novembre (antimeridiana)	
»	» (pomerid. event.)	
		— Disegno di legge n. 1366. — Nuove norme sull'esportazione delle cose di interesse artistico e storico - <i>Relatore</i> Zaccari (<i>se lo consentirà un'anticipata conclusione del disegno di legge precedente</i>).
<p><i>Da giovedì 11 a domenica 14 sospensione dei lavori in coincidenza con il Congresso del Partito Repubblicano Italiano.</i></p>		
Lunedì	15 novembre (pomeridiana)	— Disegno di legge n. 1366. — Nuove norme sull'esportazione delle cose di interesse artistico e storico (<i>se non concluso nella settimana precedente</i>).
		— Disegno di legge n. 752. — Istituzione delle Sezioni regionali della Corte dei conti. — <i>Relatore</i> Murmura; <i>Relatore di minoranza</i> Perna (<i>repliche dei relatori e del Ministro - inizio dell'esame degli articoli</i>).
Martedì	16 novembre (antimeridiana)	— Disegno di legge n. 752. — Istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti (<i>seguito dell'esame degli articoli e votazione finale</i>).
»	» (pomeridiana)	

561^a SEDUTA (*pomerid.*)

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

28 OTTOBRE 1971

Mercoledì	17 novembre	(<i>antimeridiana</i>)	—	Mozioni n. 92 e n. 94 del senatore Nencioni e di altri senatori sulla situazione economica e monetaria.	
Mercoledì	17 novembre	(<i>pomeridiana</i>)	—	Disegno di legge n. 1947. — Proroga dell'entrata in vigore della riforma tributaria.	
Giovedì	18 novembre	(<i>antimeridiana</i>)	—	Mozione n. 93 del senatore Chiaromonte e di altri senatori sulla politica agricola comunitaria.	
Giovedì	18 novembre	(<i>pomeridiana</i>)	}	— Disegno di legge recante provvedimenti per la salvaguardia di Venezia.	
Venerdì	19 novembre	(<i>antimeridiana</i>)			
Lunedì	22 novembre	(<i>pomeridiana</i>)	}	— Disegni di legge nn. 1861 e 1862. — Bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1972 - <i>Relatori</i> : Garavelli, <i>per l'entrata</i> , Valsecchi Athos, <i>per la spesa</i> - Rendiconto generale dello Stato per l'anno 1970 - <i>Relatore</i> Bolettieri.	
Martedì	23 novembre	(<i>antimeridiana</i>)			
»	»	(<i>pomeridiana</i>)			
Mercoledì	24 novembre	(<i>antimeridiana</i>)			
»	»	(<i>pomeridiana</i>)			
Giovedì	25 novembre	(<i>antimeridiana</i>)			
»	»	(<i>pomeridiana</i>)			
Venerdì	26 novembre	(<i>antimeridiana</i>)			
»	»	(<i>pomeridiana</i>)			
Sabato	27 novembre	(<i>antimeridiana</i>)			— Disegno di legge per l'autorizzazione all'esercizio provvisorio.
Lunedì	29 novembre	(<i>pomeridiana</i>)			
Martedì	30 novembre	(<i>antimeridiana</i>)			
»	»	(<i>pomeridiana</i>)			
Mercoledì	1° dicembre	(<i>antimeridiana</i>)			}
»	»	(<i>pomeridiana</i>)			
Giovedì	2 dicembre	(<i>antimeridiana</i>)			
»	»	(<i>pomeridiana</i>)			
Venerdì	3 dicembre	(<i>antimeridiana</i>)	— Disegno di legge n. 1490. — Norme per il conferimento della carica di vice comandante generale dell'Arma dei carabinieri - <i>Relatore</i> Pelizzo.		
»	»	(<i>pomeridiana</i>)			
			— Conversione in legge del decreto-legge 25 ottobre 1971, n. 354, recante modifiche al regime fiscale degli spiriti (<i>scade il 25 dicembre 1971</i>).		

Faccio presente, per ciò che concerne le sedute antimeridiane di mercoledì 17 e di giovedì 18, dedicate rispettivamente alle mozioni sulla situazione economica e monetaria e alla mozione sulla politica agricola comunitaria, che la Conferenza dei presidenti dei gruppi ha riconosciuto ampi poteri al Presidente di disciplinare la discussione in maniera che si possa concludere nel tempo previsto dal calendario, anche se con sedute prolungate.

P I R A S T U . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

P I R A S T U . Onorevole Presidente, le mie osservazioni si riferivano, come ella ha osservato, al calendario. Comunque i chiarimenti da lei forniti mi permettono di dichiararmi soddisfatto.

P R E S I D E N T E . Grazie, senatore Pirastu.

Commemorazione del senatore Elio Balesi

P R E S I D E N T E . (*Si leva in piedi e con lui tutta l'Assemblea*). Onorevoli colleghi, si è spento il 20 ottobre a Macerata il senatore Elio Balesi.

La notizia della sua scomparsa — giunta tanto più inaspettata in quanto il valoroso collega sembrava essersi ormai ristabilito dal delicato intervento chirurgico al cuore di anni fa — ha suscitato sentimenti di dolore e di rimpianto in tutti i settori dell'Assemblea.

Elio Balesi era nato a Macerata il 22 settembre 1920. Partecipò alla seconda guerra mondiale e quindi alla lotta partigiana.

Terminato il periodo bellico si dedicò alla professione forense, mentre dava un fattivo apporto allo sviluppo e alla organizzazione della Democrazia cristiana nella sua provincia, in armonia con gli ideali maturati in seno all'Azione cattolica durante il periodo giovanile.

Candidato alle elezioni del 1953 per la circoscrizione di Ancona, entrò a far parte della Camera dei deputati nel corso della 2^a

legislatura e fu rieletto per la 3^a legislatura nel giugno 1958.

Nei nove anni di permanenza a Montecitorio svolse la sua opera presso le Commissioni giustizia e interni e presso la Giunta per l'esame delle domande di autorizzazione a procedere in giudizio, della quale fu più volte relatore; intervenne nella discussione di bilanci e di disegni di legge di rilievo; si fece promotore di una proposta di legge a favore dei territori delle province di Macerata e Ascoli Piceno, colpite dalle alluvioni dell'ottobre 1955.

Nello stesso periodo rivolse cure alla vita politica marchigiana, risultando due volte sindaco di Macerata, dal 1955 al 1957 e dal 1965 al 1967; e segretario provinciale della Democrazia cristiana dal 1964 al 1965 e dal 1967 al 1968.

Il 19 maggio 1968 venne eletto senatore, recando in Senato, in Aula e in seno alla Commissione igiene e sanità, il contributo della sua apprezzata competenza.

L'odierno nostro cordoglio è reso ancor più commosso dalla considerazione che lo scomparso avrebbe potuto ancora dare alla vita pubblica un qualificato contributo, se la morte non lo avesse immaturamente sottratto all'affetto dei suoi cari e alle attività alle quali aveva dedicato la generosa esistenza.

Rendendosi interprete di questi sentimenti, la Presidenza del Senato rinnova a nome di tutta l'Assemblea espressioni di commossa solidarietà ai familiari così duramente colpiti dall'irreparabile perdita, al Gruppo della democrazia cristiana e alla città di Macerata.

R E S T I V O , *Ministro dell'interno*. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

R E S T I V O , *Ministro dell'interno*. Onorevole Presidente, il Governo si associa alle nobili parole con cui ella ha voluto ricordare un caro collega così immaturamente scomparso. Abbiamo vivo nel nostro cuore il ricordo della sua attività, del suo impegno, del suo senso della vita politica che si era formato anche attraverso una vigile

attenzione ai problemi della sua città, di Macerata, di cui era amministratore. Il Governo esprime ai familiari e al Gruppo della Democrazia cristiana il suo profondo e commosso sentimento di rammarico e di cordoglio.

Seguito della discussione dei disegni di legge:

« **Istituzione dei tribunali amministrativi regionali** » (1315) (Approvato dalla 1ª Commissione permanente della Camera dei deputati in un testo risultante dalla unificazione di un disegno di legge governativo e di un disegno di legge d'iniziativa dei deputati Luzzatto ed altri);

« **Norme generali sull'azione e sul procedimento amministrativo. Istituzione dei tribunali amministrativi** » (1249), d'iniziativa del senatore Zuccalà e di altri senatori

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Istituzione dei tribunali amministrativi regionali » già approvato dalla 1ª Commissione permanente della Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge governativo e di un disegno di legge d'iniziativa dei deputati Luzzatto ed altri; « Norme generali sull'azione e sul procedimento amministrativo. Istituzione dei tribunali amministrativi », d'iniziativa del senatore Zuccalà e di altri senatori.

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

T O M A S S I N I . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, nella seduta del 7 ottobre ultimo scorso, in sede di discussione generale sul disegno di legge n. 752 concernente l'istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti, ho avuto occasione di illustrare il pensiero del mio partito sul problema della riforma della giustizia amministrativa, rivendicando alla proposta di legge Luzzatto, che reca il numero 639 della Camera dei deputati, la priorità nell'aver impostato con chiarezza il problema stesso e nell'aver tentato di darvi una soluzione adeguata ed in piena aderenza al dettato costituzionale.

Non sarà inutile in questa sede riaprire il discorso già iniziato e richiamare alla mente i precedenti storici del problema che stiamo affrontando. La commissione Forti, nella relazione al Presidente del Consiglio in data 7 maggio 1947, propose l'istituzione di un tribunale amministrativo locale a circoscrizione regionale dotato di indipendenza e di prestigio, tale da offrire garanzia sicura di amministrare giustizia con competenza tecnica e con imparzialità. Basterebbe confrontare gli atti della Commissione per la riforma dell'amministrazione del 1948. Gli istituendi tribunali avrebbero avuto competenza in materia di conti e responsabilità di amministratori e di impiegati degli enti locali. Vi fu poi uno schema del disegno di legge sul Consiglio di Stato e sui consigli regionali di giustizia amministrativa predisposto da Ferdinando Rocco e da alcuni magistrati del Consiglio di Stato. Si confrontino in proposito gli scritti ed i discorsi di diritto pubblico di Rocco del 1961.

Presidenza del Vice Presidente GATTO

(Segue T O M A S S I N I). Seguì lo schema predisposto dalla commissione Lucifredi. Nel progetto Lucifredi, come in quello Forti, era previsto che il tribunale regionale amministrativo fosse competente per i giudizi di conto e di responsabilità. Era inoltre prevista la istituzione presso ogni tri-

bunale di un ufficio di procuratore per i giudizi di conto e di responsabilità.

Tale progetto prevedeva giudizi ad istanza del procuratore regionale per responsabilità inerenti alla assunzione di impegni non autorizzati o ad esecuzioni di spese contestate ad amministratori, segretari, ragionieri

e tesorieri delle regioni e di altri enti pubblici che svolgono la loro attività nell'ambito della giurisdizione del tribunale; per responsabilità derivanti da danni patrimoniali arrecati agli enti medesimi da amministratori e da agenti; per omessa resa di conti da parte di agenti contabili o per omessa comunicazione al procuratore regionale di atti e documenti da esso richiesti.

I giudizi ad istanza di parte, in cui poteva intervenire il procuratore regionale, sempre secondo il progetto suddetto, riguardavano i ricorsi di amministratori ed agenti dichiarati responsabili in sede amministrativa; giudizi per rimborso di quote inesigibili e per aggi in materia esattoriale o per regolamenti di conto fra agenti o nei confronti di enti o di aziende speciali.

Il rimedio contro le sentenze dei tribunali amministrativi in materia di conto e di responsabilità era previsto con l'appello alla Corte dei conti. È da notare che in ordine alla giurisdizione di conto il disegno di legge Lucifredi si fondava sul principio che il controllo giurisdizionale sui conti non può essere necessario ma eventuale, in modo da eliminare la contrapposizione ormai tradizionale tra giurisdizione di conto e giurisdizione di responsabilità.

Lo schema non prevedeva neppure che i giudizi contabili e di responsabilità fossero attribuiti ad una sezione specializzata del tribunale amministrativo, ma disponeva che essi fossero trattati promiscuamente con gli altri giudizi.

Ho richiamato questi precedenti storici per porre in rilievo ancora una volta che la nostra opinione circa l'ampiezza della giurisdizione dei tribunali amministrativi era allora completamente condivisa dal Lucifredi e da altri autorevoli esponenti della maggioranza, che oggi così fermamente si oppongono all'affermazione dei principi da noi sostenuti.

Ometterò i riferimenti ai progetti di legge successivi e agli studi che vennero portati avanti dal Ministero dell'interno, perchè di essi si è già ampiamente parlato nel corso della elaborazione, alla Camera dei deputati, dell'attuale disegno di legge. Non pos-

so però fare a meno di sottolineare che dall'esame di tutti questi elaborati si ricava l'impressione che c'è stata una costante tendenza a discostarsi progressivamente dall'adempimento del dettato costituzionale (vedi articolo 125, secondo comma, della Costituzione) e che, specialmente dopo le ben note decisioni della Corte costituzionale (che hanno distrutto tutta la superata e irrazionale impalcatura della giustizia amministrativa di primo grado), si è cercato ad ogni modo — e dobbiamo dare atto all'onorevole Lucifredi della solerzia da lui dimostrata in questo campo — di prevedere un sistema di organi e di giustizia amministrativa « sottordinata » (questo è purtroppo il termine di uso corrente fra gli studiosi di diritto amministrativo) al Consiglio di Stato e alla Corte dei conti.

Con ciò si voleva eliminare il pericolo di una effettiva autonomia e indipendenza di queste nuove importantissime istituzioni, che dovrebbero garantire la giustizia nel rapporto cittadino-pubblica amministrazione, nonchè la giustizia nello stesso amministrare.

Ora sono innanzi a noi i disegni di legge n. 1351 e n. 1249, concernenti l'istituzione dei tribunali amministrativi regionali. Nel disegno di legge n. 1249 si prevede l'attribuzione della giurisdizione contabile a detti tribunali.

Come ho sostenuto in sede di discussione sul disegno di legge n. 752, si ravvisa l'opportunità, anche in analogia a quanto disposto dall'articolo 51 del Regolamento del Senato, della riunione di tutti questi disegni di legge per un esame congiunto, al fine di decidere se si debba dar vita agli organi previsti dall'articolo 125 della Costituzione o a meri uffici distaccati del Consiglio di Stato e della Corte dei conti.

Il problema della riforma della giustizia amministrativa non è altro che un problema di attuazione della Costituzione e, al di fuori di ogni tecnicismo giuridico, è questione di primaria importanza per la realizzazione di un idoneo sistema di garanzie di buona e giusta amministrazione, in relazione alla attuazione dello Stato regionale. Di ciò si sono resi ben conto i consigli regionali, i

quali, proprio in questi giorni, hanno preso decisamente posizione su questa materia e, dobbiamo dire, esattamente nel senso da noi più volte indicato: la creazione di organi di giustizia amministrativa che abbiano le stesse garanzie della magistratura ordinaria.

Questa esigenza che viene da interpreti qualificati delle istanze sociali non è più espressione solo di teorici o di operatori del diritto; del problema non si discute più nel chiuso del Parlamento, dei convegni o delle università; cerchiamo di affrontarlo in modo da essere degni delle aspettative del Paese.

Ciò premesso, portando l'esame sul disegno di legge n. 1351 osservo che i suoi contenuti confermano i motivi della nostra opposizione.

Innanzitutto la struttura degli organi di giustizia amministrativa previsti nel testo in esame non corrisponde neanche in minima parte alla previsione costituzionale. È evidente che per « organi » si intende istituzioni nuove, autonome e in nessun modo correlate con istituzioni già esistenti e non più rispondenti alle esigenze di una giustizia amministrativa intesa modernamente. A questo riguardo basti considerare che la presidenza dei tribunali amministrativi non può essere concepita con l'affidamento a magistrati che fanno parte di un altro organo giudiziario, che — in base alla Costituzione — è chiamato ad assolvere altre funzioni. Intendo riferirmi ai presidenti e consiglieri del Consiglio di Stato.

Questi rilievi sono stati formulati nelle più varie sedi negli ultimi anni; mi piace citare quanto osservato dall'Assemblea generale dell'ANCI nella seduta del 12 febbraio 1971. Avuto riguardo alla sua prevedibile composizione qualitativa, il tribunale regionale contiene già nella stessa previsione legislativa, almeno nella fase di prima attuazione, i germi idonei a produrre una giustizia amministrativa che costituirà l'onda riflessa di un certo consolidato orientamento burocratico, cui potrebbe non essere disgiunta la tendenza a mantenersi nell'ambito di schemi giurisprudenziali già formati dal Consiglio di Stato, posta la presenza autorevole di un componente di quel consesso, che siederà nel collegio in qualità di presidente.

Appare dunque evidente l'opportunità, prosegue il documento ANCI, che, sulla questione della sua costituzione e della sua composizione, il tribunale regionale sia diverso dall'assetto progettuale, al fine di raggiungere le effettive finalità che — sole — possono, nei tempi attuali, giustificare la permanenza e la sopravvivenza del giudice amministrativo, finalità che traggono giustificazione dall'esigenza che il cittadino trovi in quel giudice una piena tutela giurisdizionale; ciò che, del resto, è previsto nel precepto costituzionale dell'articolo 103 che attribuisce agli organi della giustizia amministrativa anche la tutela dei diritti soggettivi. Va aggiunto che non solo i presidenti dei tribunali sono magistrati del Consiglio di Stato, ma la subordinazione del tribunale regionale amministrativo si estende a tutto il corpo dei magistrati che in ogni momento, dal reclutamento sino al completamento della loro carriera, sono in posizione di soggezione rispetto al consiglio di presidenza del Consiglio di Stato e al Consiglio dei ministri.

A questo punto, tra parentesi, noto che le sezioni distaccate sono previste soltanto per alcune regioni e non ad esempio per la regione del Lazio e fin da questo momento annuncio un mio emendamento tendente ad introdurre nell'elenco delle regioni, cui è fatta la riserva privilegiata di avere delle sezioni distaccate, anche la regione del Lazio, perchè non si comprende come si adotti un criterio particolare per talune regioni, e non un criterio generale per tutte se si vuole seguire e favorire la tendenza di avvicinare la giustizia al popolo. A Roma, ad esempio, viene istituito un tribunale regionale con tre sezioni distaccate, ma sempre con sede in Roma, mentre si registra uno sviluppo notevole nelle altre province del Lazio, per cui una sezione distaccata — non lo dico per campanilismo o provincialismo — a Latina potrebbe essere davvero di grande vantaggio, tenendo presente il grande sviluppo industriale ed edilizio di quella provincia. Il che dà luogo a continue questioni di carattere amministrativo, con l'opposizione al diniego o alla concessione legittima o illegittima di licenze edilizie.

Ritengo che proprio come criterio generale le sezioni distaccate dovrebbero essere quasi in ogni sede di tribunale. Infatti, tanto per fare un esempio, si prevede che la competenza territoriale coincide con la giurisdizione della Corte d'appello: ebbene, se c'è una corte d'appello a Roma con diversi tribunali nei vari capoluoghi di provincia, non vedo perchè non vi potrebbe essere un tribunale amministrativo a Roma con sedi distaccate nei vari capoluoghi di provincia. Questo è soltanto un accenno ad un discorso che poi riprenderemo in sede di emendamenti.

Ma, riprendendo il discorso, va rilevato che la norma è sistemata nel titolo V che tratta delle autonomie locali; è inserita tra gli articoli 114 e 117 che dispongono sull'ordinamento regionale e si colloca subito dopo l'alinea dello stesso articolo che regola il controllo sugli atti delle regioni. Da questi elementi testuali si può ricavare che tra l'ente regione e i tribunali amministrativi vi è uno stretto nesso, che da alcuni erroneamente si reputa limitato alla semplice coincidenza di ambito territoriale. In realtà il collegamento non è semplicemente territoriale, ma è ispirato ad una consapevole volontà del costituente di cui ha dato prova, precisando che gli organi regionali di giustizia amministrativa non possono essere istituiti con legge regionale, ma secondo l'ordinamento stabilito con legge della Repubblica.

La precisazione fatta dal costituente sarebbe superflua, data la statualità della funzione giurisdizionale, se non volesse significare il carattere regionale dell'organo, anche se tale organo poi deve essere conforme agli ordinamenti fissati dalla legge della Repubblica.

Come abbiamo già detto nella seduta del 7 ottobre, il necessario collegamento tra la giustizia amministrativa e le regioni ha la ragion d'essere in una diversa strutturazione dello Stato. È in previsione dei giudizi aderenti alla legittimità degli atti della regione, in previsione di nuovi rapporti tra l'ente regione, la provincia e il comune, in previsione dei problemi connessi all'esercizio della proprietà legislativa della regione e della sua attività amministrativa che si

prospetta la necessità di un ordine di tribunali specializzati idonei ai nuovi compiti. Al di fuori di questo collegamento non vi è rispetto del dettato costituzionale e il legislatore quindi non attua l'articolo 125 della Costituzione. Ma comunque, anche a voler prescindere dalle esposte considerazioni che del resto trovano conforto anche nell'opinione di diversi studiosi della materia, vi è certamente un motivo di opportunità per consultare le regioni, le quali del resto hanno manifestato tale esigenza.

A questo proposito insisto perchè sarebbe stato opportuno — e non è escluso che durante la discussione generale o al termine di essa ne facciamo richiesta espressa — che le regioni fossero sentite in questa materia. È proprio di questa mattina un telegramma pervenuto al mio Gruppo — ritengo anche a tutti i Gruppi — dalla regione toscana, la quale chiede la preventiva consultazione della regione per l'esame del testo di legge in discussione che prevede una nuova strutturazione dei nuovi tribunali amministrativi. Ed io credo che accogliere questa esigenza sia proprio una forma che maggiormente armonizza l'attività legislativa del Parlamento con quella delle regioni; anche perchè oggi noi ci troviamo in un momento di creazione di un nuovo ordinamento giuridico, di un nuovo diritto pubblico non solo statale ma anche regionale. E da questo momento dovremmo porre le basi per un nuovo indirizzo, per una nuova intesa tra il Parlamento e i consigli regionali.

Anche sotto un altro profilo vi è da dubitare del corretto adempimento della norma costituzionale in esame. Essa va posta in relazione con la sesta disposizione transitoria, che prevede la revisione degli organi speciali di giurisdizione attualmente esistenti.

Senza entrare nel merito dell'interpretazione di questa disposizione, appare abbastanza chiaro come la istituzione degli organi regionali non possa prescindere dalla revisione, che normalmente significa soppressione, dei vari giudici speciali. A questo fine sono diretti i nostri emendamenti, i quali tendono a fare dei tribunali amministrativi degli organi collegati alle collettività regionali e attribuiscono loro una gene-

rale competenza nelle controversie che concernono tutti i rapporti di natura amministrativa.

Va sottolineata poi l'esigenza, espressa con i nostri emendamenti, di rendere generale la competenza di primo grado in tutte le materie in cui una pubblica amministrazione è parte necessaria, cioè a tutti quei rapporti che non possono sussistere senza che sia parte un ente pubblico. La nostra proposta è ispirata non solo ad una preferenza di principio per una giustizia semplice e poco dispendiosa, ma anche a varie esigenze, una delle quali riguarda la possibilità di porre fine alla anomala situazione che c'è nel campo della giustizia tributaria.

Non vi è dubbio che l'occasione dei tribunali amministrativi regionali è un'occasione più unica che rara per una compiuta revisione della giurisdizione tributaria e per evitare che il Parlamento giunga ancora una volta in ritardo rispetto alla Corte costituzionale.

È noto che la Corte costituzionale ha già dichiarato la natura amministrativa delle commissioni tributarie, aprendo così un conflitto con la Cassazione, la quale invece continua a sostenerne la natura giurisdizionale. E sulla base dell'esperienza dovuta a altri simili conflitti, è presumibile che alla prima occasione la Corte costituzionale si determini definitivamente a dichiararne la incostituzionalità. Ciò provocherebbe un pericoloso vuoto legislativo nel quale si inserirebbero tutti i grossi evasori fiscali. Se non è questo che si vuole, può ora il Parlamento dimostrarlo accogliendo l'impostazione del nostro Gruppo.

Va poi considerato anche un altro aspetto, che attiene sempre alla corretta applicazione dell'articolo 125 della Costituzione. La unificazione di tutta la giustizia amministrativa in primo grado corrisponde al principio costituzionale della unicità della giurisdizione. Principio che ha come suo corollario — secondo l'opinione del Carnelutti — quello della uniformità nella costituzione del giudice.

La costituzione del giudice, cioè, l'indipendenza e l'autogoverno, non sono propri, soli, del giudice ordinario, ma qualificano tut-

to l'ordinamento giurisdizionale, al quale non possono essere estranei i tribunali amministrativi regionali.

Sul piano pratico questo significa che l'indipendenza e l'autogoverno della magistratura regionale e di tutte le magistrature amministrative sono coesenziali alla costituzione del giudice.

In questo senso vanno anche gli emendamenti da noi proposti, che prevedono un organo di autogoverno per tutte le magistrature amministrative e rompono il vincolo, anche formale, di dipendenza dal Governo.

In merito vi è da precisare la nostra assoluta contrarietà all'articolo 42, di cui chiediamo la soppressione, giacché esso viola contemporaneamente due norme della Costituzione. Non solo in esso è prevista la nomina di magistrati senza concorso, ma, in contrasto con l'articolo 51 della Costituzione, sono previste illogiche discriminazioni in danno di alcune categorie di cittadini, pur valutati dalla stessa norma idonei ad accedere al posto. La nostra opposizione alle nomine governative è così radicale da farci essere irriducibilmente contrari a qualsiasi legge — anche la migliore — che le preveda.

Altri emendamenti, presentati dal mio Gruppo, tendono a ripristinare il ricorso contro i provvedimenti non definitivi, così come del resto era già previsto nel testo approvato dalla Camera dei deputati.

Onorevoli senatori, abbiamo espresso in proposte concrete il nostro pensiero che si ispira ai principi della uniformità della giurisdizione, della indipendenza del giudice, della chiarezza delle competenze, secondo il disegno costituzionale di fare della giustizia uno strumento a garanzia della libertà e uno strumento a garanzia dei poteri degli organi elettivi e di difesa delle autonomie locali.

Nessuno di questi principi trova accogliamento nel disegno di legge n. 1351 e per questo ribadiamo il nostro dissenso, convinti di rendere un servizio al Paese; nello stesso tempo ci siamo fatti carico di articolare con gli emendamenti una soluzione alternativa per una giustizia più prossima alle esigenze sociali e più vicina al dettato della Costituzione. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

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

P A L U M B O . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli senatori, è arrivato al traguardo della discussione in Assemblea un provvedimento legislativo che non esito a iscrivere fra i più importanti della legislatura in corso. Potranno ovviamente essere diverse le valutazioni di merito al riguardo di una od altra parte della normativa del disegno di legge ora al nostro esame; potranno rilevarsi lacune o imperfezioni o sovrabbondanze; ma da nessuno potrà negarsi la rilevanza fondamentale, nel nostro sistema giuridico, dell'istituzione e regolazione dei tribunali amministrativi regionali come organi di decentramento della giustizia amministrativa.

Ci si adegua così ad uno dei principi cardinali della nostra Costituzione: quello del decentramento delle funzioni dello Stato; quel decentramento che si realizza per la funzione legislativa a mezzo delle regioni, per la funzione amministrativa a mezzo degli organi periferici della pubblica amministrazione e per via degli enti locali e istituzionali; per la funzione giudiziaria, infine, con tutto il sistema giurisdizionale ordinario e amministrativo *lato sensu*.

È da dirsi — e la cosa è stata ricordata più volte nella discussione in corso — che per quanto riguarda i tribunali amministrativi regionali la loro istituzione trova base in una specifica norma della Costituzione: quella del secondo comma dell'articolo 125, che vuole istituiti in ogni regione organi di giustizia amministrativa di primo grado. L'attuazione del comando costituzionale è stata più e più volte richiesta in questi ultimi anni in ogni occasione e, si può dire, da tutte le parti politiche rappresentate in Parlamento. E si è fatta, tale richiesta, particolarmente pressante dopo le ben note pronunce della Corte costituzionale relative alle giunte provinciali amministrative in sede giurisdizionale, ai consigli comunali e provinciali aventi già giurisdizione in materia elettorale, ai consigli di prefettura in materia di conto e di responsabilità dei pubblici amministratori; organi ritenuti e dichiarati

costituzionalmente illegittimi, con riguardo soprattutto alla loro composizione.

Si è parlato, assai impropriamente, di un vuoto che si sarebbe prodotto in dipendenza delle accennate pronunce di incostituzionalità. Per la verità l'ordinamento giuridico non ha mai veri e propri vuoti: il dogma della completezza fornisce sempre la copertura normativa per le apparenti lacune. E per quanto concerne le materie già di competenza degli organi di giurisdizione speciale avanti accennati, esse hanno ben trovato nella Magistratura ordinaria, nel Consiglio di Stato e nella Corte dei conti gli organi sostitutivi. Ma la cosa non è avvenuta senza gravi inconvenienti: primo fra tutti quello dell'insopportabile appesantimento dei compiti delle magistrature sostitutive — e specialmente del Consiglio di Stato e della Corte dei conti — oberate già, per le competenze loro proprie, di un carico ingente. Conseguenza di ciò un ulteriore rallentamento nel ritmo dei procedimenti e delle pronunce, con grave disagio delle parti interessate, e cioè dei privati cittadini e della pubblica amministrazione. Si aggiunga l'aggravamento dei costi delle procedure, tale da dissuadere talvolta dal farvi ricorso anche in ipotesi di palese ingiustizia.

Con l'istituzione dei tribunali amministrativi regionali e con quella, ad essa parallela, delle sezioni regionali della Corte dei conti — alla quale si riferisce altro provvedimento legislativo in corso di esame innanzi al Senato — si viene ad ovviare agli inconvenienti ora accennati e a contribuire al tempo stesso ad una maggiore razionalizzazione della costituzione e del funzionamento degli organi periferici di giustizia amministrativa e contabile.

Il disegno di legge in discussione si basa su quello approvato dalla Camera dei deputati nell'ottobre del 1970, risultante a sua volta dall'unificazione di due disegni di legge, di iniziativa governativa, l'uno, e di iniziativa parlamentare, l'altro. La prima Commissione del Senato, in sede di esame del testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento, ha apportato al testo medesimo, pur rispettandone le strutture e l'ispirazione, modifiche di notevole rilievo, delle quali è

data ragione nell'informatissima e lucida relazione stesa per la maggioranza dal collega senatore Murrura.

Non si è mancato di tener conto altresì del disegno di legge n. 1249 d'iniziativa del collega Zuccalà e di altri senatori, stralciano per ragioni di materia la parte riguardante l'azione ed il procedimento amministrativo.

Molti e gravi sono i problemi affrontati e risolti nell'elaborazione del testo definitivo; e ciò sia da parte della Commissione competente della Camera dei deputati sia da parte della 1ª Commissione del Senato: problemi tecnico-giuridici per la maggior parte, ma anche di impostazione politica, implicanti quindi delle vere e proprie scelte, sulle quali si presenta ovvia la possibilità del dissenso. Nè, d'altra parte, si pretende da alcuno il raggiungimento di una perfezione, sostanziale e formale, mai possibile nelle cose umane: ci troviamo di fronte ad un testo, per dir così, ragionevole, suscettibile di miglioramenti in ogni sua parte.

Il primo importante problema da affrontare e risolvere è stato ed è quello della competenza da assegnare ai tribunali regionali; le tesi in conflitto al riguardo possono essere molte, e vanno da quella limitativa al massimo, e consistente nell'assegnazione ai tribunali solo di quelle competenze che erano proprie degli organi di giustizia amministrativa colpiti dalla qualifica di incostituzionalità, a quella di estendere tale competenza al massimo, sino a comprendere la materia contabile e di responsabilità dei pubblici amministratori, quella pensionistica e quella del contenzioso tributario.

Facendo astrazione di queste due ultime materie, sulle quali non pare che si possa ragionevolmente insistere, è invece reiterato il proposito di attribuire ai tribunali amministrativi regionali la materia contabile e di responsabilità degli amministratori e degli enti locali: quelle materie cioè che il disegno di legge sulle sezioni regionali della Corte dei conti attribuisce appunto alla competenza di tali sezioni. La maggioranza della Commissione ha respinto tale tesi: e l'ha respinta ritenendola in contrasto con il det-

tato dell'articolo 103 della Costituzione che riserva alla Corte dei conti la giurisdizione della materia di contabilità pubblica, e per ragioni, comunque, di opportunità tecnica. La materia contabile esige infatti una specializzazione professionale del magistrato chiamato a conoscerne che difficilmente potrebbe pretendersi dai componenti dei tribunali regionali. Essendo poi non contestata la competenza della Corte dei conti, sezioni centrali, a decidere in grado di appello, è apparso ed appare anche per ciò conveniente ed opportuno che il primo grado di giurisdizione nelle dette materie di contabilità pubblica e di responsabilità sia affidato alle sezioni periferiche della stessa Corte.

Il disegno di legge, nel testo licenziato dalla Commissione, definisce le competenze dei tribunali negli articoli dal 2 all'8. Diversamente da quanto stabilito nel testo dell'articolo 2 dalla Camera dei deputati, il testo ora al nostro esame specifica nello stesso articolo le singole materie di competenza, ricavandole dalla normativa già vigente relativa alla competenza, di merito ed esclusiva, delle giunte provinciali amministrative in sede giurisdizionale. Si può al riguardo manifestare qualche perplessità essendo legittimo il dubbio che qualche materia possa essere sfuggita alla ricerca, anche se paziente e minuziosa, dei casi già di competenza delle giunte.

Altro punto che ci permettiamo di richiamare all'attenzione del relatore è quello riguardante la competenza a conoscere sui ricorsi contro atti e provvedimenti degli organi regionali: non ci è riuscito infatti di rintracciare nel testo in discussione il riferimento a tali atti e provvedimenti che, ovviamente, non possono non essere compresi tra quelli soggetti al sindacato giurisdizionale dei tribunali amministrativi regionali.

Una novità di rilievo rispetto al sistema già vigente è quella riguardante l'assegnazione ai tribunali regionali della competenza a decidere, come organi di primo grado, sui ricorsi per vizi di legittimità, nelle consuete configurazioni dell'incompetenza, dell'eccesso di potere e della violazione di legge, contro atti e provvedimenti, anche non definitivi, degli organi centrali e periferici dello Stato

e degli enti pubblici istituzionali e territoriali. Ove trattisi di atti o provvedimenti non definitivi, la possibilità del ricorso giurisdizionale non preclude quella di proporre ricorso gerarchico: ovviamente si tratta di possibilità alternative le quali, per ciò stesso, esigono una particolare disciplina alla quale il testo in esame provvede adeguatamente.

Altro ampliamento di competenza rispetto a quella propria delle giunte provinciali amministrative è quella relativa alla materia delle concessioni di beni e servizi pubblici. Si tratta di giurisdizione esclusiva, tale quindi da abilitare il tribunale a giudicare anche sui diritti oltre che sugli interessi legittimi lesi dall'azione della pubblica amministrazione.

Questo ampliamento di competenze è particolarmente commendevole considerato che nella materia delle concessioni è frequentissima la commistione tra interessi e diritti, così da rendersi difficile la distinzione alla quale bisognerebbe far capo per affermare la competenza del magistrato amministrativo o di quello ordinario.

Per effetto delle accresciute competenze dei tribunali può ben dirsi che essi costituiscono veramente quegli organi di giustizia amministrativa di primo grado voluti dalla Costituzione all'articolo 125. Il secondo grado andrà a svolgersi in Consiglio di Stato. La predisposizione dei due gradi di giudizio rappresenta un'acquisizione di non piccolo rilievo in confronto al sistema sin qui vigente, per il quale la maggior parte degli atti e provvedimenti amministrativi non era soggetta che al rimedio gerarchico e, non sempre, al rimedio giurisdizionale in unico grado presso il Consiglio di Stato. Il doppio grado, ora istituito per tutti gli atti della pubblica amministrazione, assicura una migliore garanzia di legalità e di giustizia.

Quanto alla composizione dei tribunali amministrativi regionali, la maggioranza della Commissione si attenne al criterio di escludere la partecipazione di giudici laici, esigendo così una composizione di soli giudici togati o professionali. A tale soluzione, cui naturalmente non sono mancate e non mancano opposizioni e contrasti, si è addive-

nuti per considerazioni di costituzionalità e di efficienza tecnica dei nuovi organi giurisdizionali. Considerazioni, anzitutto, di costituzionalità: non si poteva infatti non tener presente il fatto che la Corte costituzionale aveva dichiarato l'incostituzionalità delle giunte provinciali amministrative in sede giurisdizionale, dei consigli di prefettura, delle sezioni speciali per il contenzioso elettorale, proprio per la presenza in tali organi di componenti la cui estrazione non poteva affatto garantire l'imparzialità e l'indipendenza del giudice.

Analoghe valutazioni si avrebbero per gli eventuali assessori o esperti che si volessero chiamare a far parte dei tribunali amministrativi regionali; la chiamata non potrebbe avvenire che su designazione di organi e di enti i cui atti sarebbero compresi tra quelli soggetti proprio al sindacato dei tribunali, e mancando ogni garanzia di inamovibilità e di indipendenza, risulterebbe ovviamente pregiudicata l'esigenza di obiettività dei giudizi.

Ma vi sono anche ragioni tecniche e di convenienza che consigliano l'esclusione di eventuali assessori o giudici popolari; il fatto è che la giurisdizione in materia amministrativa esige una competenza tecnico-giuridica particolare tale da non potersi riscontrare se non in elementi rivestiti della qualifica di professionalità in tale campo.

Quanto alle norme di procedura da osservarsi innanzi ai tribunali amministrativi regionali, il disegno di legge contiene una disposizione generale di rinvio e una serie di norme particolari ai giudizi in questione. Il rinvio è fatto al regolamento di procedura 1907 per i giudizi innanzi al Consiglio di Stato; rinvio per il momento opportuno potendosi i giudizi innanzi ai tribunali amministrativi giovare delle consolidate esperienze maturate in sede di giudizi innanzi al Consiglio di Stato.

È ben noto però che il regolamento di procedura innanzi al massimo organo di giustizia amministrativa esige da tempo aggiornamenti e modifiche che valgano ad adeguarlo alle nuove esigenze; situazione questa che ci induce a formulare l'auspicio che si provveda al più presto ad una revisione della

normativa sulla procedura innanzi agli organi di giustizia amministrativa così da avere testi adeguati alle esigenze di rapidità e di snellezza pur nel rispetto dei principi di legalità e di giustizia.

Tra le norme particolari di procedura dettate per i tribunali amministrativi, meritano speciale attenzione quelle che si riferiscono ai rapporti tra il ricorso giurisdizionale da una parte e il ricorso gerarchico o il ricorso straordinario al Capo dello Stato dall'altra. Tali rapporti sono chiaramente definiti sulla base del principio di alternatività e di quello della preferenza della via giurisdizionale nell'ipotesi di pluralità di ricorrenti contro lo stesso atto, fra i quali qualcuno abbia scelta la via del ricorso giurisdizionale.

Cade a proposito ricordare che non si è ritenuto opportuno sopprimere, come da qualche parte era stato chiesto, l'istituto del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica; istituto che, pur provenendo da epoche ormai remote e collegandosi ai sistemi di cosiddetta giustizia ritenuta, adempie ancora oggi ad un'utile funzione, come è dimostrato dal largo impiego che se ne fa.

Di particolare rilievo è anche la normativa, introdotta dalla Commissione del Senato, concernente la trattazione in camera di consiglio di alcuni giudizi che esigono rapidità di decisione e che d'altra parte poco o nulla avrebbero da guadagnare in garanzia di obiettività e di giustizia dalla trattazione in udienza pubblica.

I giudizi di ottemperanza da parte della pubblica amministrazione ai giudicati del magistrato ordinario e di quello amministrativo trovano nell'articolo 33 del disegno di legge regolazione adeguata. E solo ci preme formulare l'auspicio che tali giudizi abbiano ad essere sempre meno numerosi e che l'Amministrazione pubblica spontaneamente si adegui ai giudicati delle magistrature, portando a sollecita esecuzione quanto da esse viene disposto. Non si nega che possano aversi situazioni nelle quali interessi pubblici di rilievo siano di ostacolo all'esecuzione del giudicato; ma si tratta di casi sporadici. Per lo più quel che spinge a non eseguire è la negligenza o, peggio, un riottoso malvolere.

È ben comprensibile che un provvedimento legislativo come quello in discussione debba essere accompagnato da un ricco corredo di disposizioni transitorie e di attuazione. Si va verso nuovi istituti che incidono su situazioni giuridiche e di fatto per le quali si rende necessaria una regolazione legislativa: si tratta dei procedimenti in corso, della dotazione del personale di magistratura, amministrativo ed ausiliario, del carico finanziario e via dicendo. Le disposizioni proposte dal disegno di legge rispondono allo scopo di agevolare, con appropriate soluzioni, l'instaurazione del nuovo sistema.

Il giudizio sul provvedimento in discussione, considerato nel suo complesso, non può essere che positivo. Vi saranno, ed è umano che vi siano, delle lacune, dei difetti, financo delle contraddizioni. Sarà l'esperienza a rivelarli; sulla base di tale esperienza il legislatore di domani provvederà a correggere, a completare, a togliere « il troppo ed il vano ». Ma intanto che tale esperienza si avvii!

Comunque concludiamo formulando l'auspicio che il provvedimento in discussione abbia l'approvazione del Senato e successivamente, per le parti modificate, anche quella della Camera dei deputati, cosicché, divenuto legge operante della Repubblica, venga incontro ai bisogni avvertiti da anni per una migliore giustizia nell'azione dell'Amministrazione pubblica. (*Vivi applausi dal centro-destra. Congratulazioni.*)

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

T R O P E A N O . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il Gruppo comunista affronta il dibattito su questo disegno di legge, a pochi giorni da quello che si è avviato sull'istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti, intervenendo prima di tutto con una propria relazione di minoranza, relazione che vuole significare innanzitutto la posizione critica, negativa che il nostro Gruppo assume nei confronti di questo disegno di legge anche nella formulazione varata dalla Commissione. Ma la redazione di una relazione di minoranza ha voluto significare anche, unitamente agli interventi che esperti colleghi del

mio Gruppo hanno fatto e faranno in questa sede, lo sforzo concreto che i comunisti vogliono compiere per dare un contributo serio all'istituzione degli organi regionali di giustizia amministrativa.

Si ricollegano in questo modo alle proposte che essi avevano già avuto occasione di avanzare in sede di Commissione attraverso tutta una serie di emendamenti che — è vero — avrebbero profondamente modificato la struttura dell'attuale disegno di legge, ma avrebbero aperto la strada all'emanazione di un provvedimento rispondente alle esigenze reali del nostro Paese e fedele al dettato della Costituzione repubblicana.

Già nel corso della discussione precedente, sull'istituzione delle sezioni regionali della Corte dei conti, avevamo dichiarato che, a nostro giudizio, un attento esame delle norme costituzionali e un altrettanto attento esame delle decisioni della Corte costituzionale, dovevano portare l'Assemblea a ritenere che l'unico orientamento e l'unica scelta possibile doveva e poteva essere la creazione di un unico organo di giurisdizione regionale amministrativa, generale e contabile.

Non ripeteremo le obiezioni che sono state già fatte qui nel corso dei dibattiti precedenti e non riprenderemo neanche quanto è stato detto con la relazione di minoranza a questo disegno di legge. Vogliamo però dire, per soffermarci soltanto su alcuni aspetti, che ci paiono importanti, che attraverso questo disegno di legge non solo non si perviene all'assolvimento del dettato costituzionale, ma non si perviene alla soluzione di alcuni dei problemi che sono stati aperti nel corso degli ultimi anni.

Da tutte le parti si dice che si vuole arrivare comunque alla costituzione di organi di giustizia amministrativa autonomi, che offrano le più ampie garanzie nell'amministrazione della giustizia sia ai cittadini che alle pubbliche amministrazioni. È da questo presupposto, che sembra venga sposato da tutti, che si è addirittura partiti per respingere ogni proposta relativa alla partecipazione dei laici alla giustizia amministrativa.

Poco fa il collega Palumbo riprendeva le argomentazioni addotte a sostegno del di-

niego opposto all'introduzione di laici nei tribunali regionali amministrativi. Si ripetono motivi inesistenti di incostituzionalità. Ci sembrerebbe offensivo per la stessa Assemblea se noi dovessimo oggi riprendere e rileggere ciò che abbiamo esposto e detto nel corso della precedente discussione, quando abbiamo qui riportato il testo integrale delle sentenze della Corte costituzionale per rilevare come la Corte non soltanto non escludesse la possibilità di partecipazione di laici all'amministrazione della giustizia amministrativa, ma esplicitamente affermasse invece la possibilità di un loro intervento.

L'altra osservazione che si fa è veramente strana; si fa richiamo alle corti di assise e si esprime il timore che i laici, inseriti nella amministrazione della giustizia amministrativa, non offrano alcuna garanzia, soprattutto per la scarsa capacità che essi dovrebbero quasi necessariamente avere.

Ora io vorrei chiedere ai colleghi che muovono queste obiezioni: perchè mai, nella designazione degli esperti che dovrebbero integrare i tribunali amministrativi, si dovrebbero necessariamente designare persone che non abbiano titoli e capacità per amministrare giustizia?

Ecco, io non riesco a capire come a un interrogativo di questo tipo si possa rispondere che inevitabilmente ci si troverebbe di fronte a persone che non sarebbero nelle condizioni di assolvere il compito loro affidato, quando questi esperti potrebbero tutti possedere i requisiti che consentirebbero loro la partecipazione ai concorsi per divenire giudici amministrativi di carriera; persone cioè in possesso di tutti i titoli, le capacità, l'esperienza degli stessi magistrati amministrativi.

Evidentemente la verità è un'altra: la verità è che si vuole impedire la partecipazione dei laici all'amministrazione della giustizia amministrativa perchè si vuole impedire l'attuazione di un preciso dettato costituzionale che esige la partecipazione del popolo all'amministrazione della giustizia.

Nè si può dire che in realtà il fine che si persegue è diverso perchè, in concreto, dal momento in cui recisamente ci si ostina ad escludere la partecipazione di giudici eletti-

vi, non c'è dubbio che il fine che si persegue è soltanto quello di escludere il popolo dalla diretta partecipazione all'amministrazione della giustizia.

Ma vi è di più e cioè che si vuol dare vita a questi tribunali amministrativi in modo veramente strano. Anzitutto si vogliono creare degli organi di giustizia amministrativa che non solo non abbiano autonomia, ma che, anche dal punto di vista formale, sorgano e vivano in assoluta subordinazione.

Scorrendo il disegno di legge, infatti, si riscontra non solo che in sede di primo impianto si pretende di reperire i magistrati nel modo che è stato denunciato dalla nostra relazione di minoranza, ma che si vuole addirittura coprire l'intero organico, quale previsto dalla tabella *B* allegata al disegno di legge, senza ricorrere a veri e propri concorsi. Inoltre, attraverso l'assunzione diretta in sede di primo impianto, Governo e Presidenza del Consiglio di Stato chiamerebbero a far parte dei tribunali amministrativi 60 magistrati, mentre altri 60 verrebbero ad essere chiamati, consentitemi il termine, a distanza di qualche mese soltanto attraverso un cosiddetto concorso interno per titoli. Avremmo così 120 magistrati su un organico di 107 previsto dalla tabella *B* allegata al disegno di legge.

Ma questo non basta: all'articolo 9 è detto che debbono essere assegnati ai tribunali amministrativi 26 presidenti di sezione e 5 magistrati almeno, per ogni tribunale amministrativo. In realtà, mentre nella tabella *B* si prevede un organico di 107 magistrati complessivamente, Governo e Consiglio di presidenza del Consiglio di Stato ne assumerebbero direttamente 120 ai quali si aggiungerebbero successivamente altri 36 per un totale di 156. Sicchè dall'inizio del prossimo anno (poichè all'inizio di ogni anno dovrebbero essere assegnati, con decreto del Presidente della Repubblica, oltre ai presidenti 5 magistrati per ogni tribunale) avremo 156 magistrati assegnati ai tribunali amministrativi di fronte ad un organico previsto dalla tabella *B* di soltanto 107.

Ora, non sono riuscito a spiegarmi questa contraddizione, questa discrasia che si riscontra nella legge e ritengo che per la

stessa serietà dell'Assemblea è indispensabile pervenire ad un preciso chiarimento in materia.

Per quanto riguarda il reclutamento del personale delle segreterie generali e delle segreterie dei tribunali amministrativi la cosa diventa ancora più inspiegabile. Non c'è infatti una previsione di organico nell'attuale disegno di legge; sicchè non sappiamo se a costituire le segreterie di questi tribunali amministrativi debbano andare 10, 100, 1000 funzionari distaccati dall'amministrazione del Ministero dell'interno. Ma non solo non c'è una esplicita previsione dell'organico; non c'è nemmeno una norma che preveda la redazione di una pianta organica dei tribunali amministrativi a breve termine. Sappiamo come sono reclutati i segretari generali che dovrebbero stare alla testa delle segreterie dei tribunali amministrativi e sappiamo come i funzionari di segreteria dovrebbero essere assegnati, in virtù del presente disegno di legge. Se lasciassimo le cose in questo modo, entro due o tre anni le segreterie dei tribunali amministrativi diverrebbero destinazione di una serie indeterminata di funzionari dell'amministrazione del Ministero dell'interno prelevati dagli altri settori dell'amministrazione stessa. Ci troveremmo così nella necessità di determinare una pianta organica quantitativamente rispondente alle operate assegnazioni, determinando i titoli da richiedere a questi funzionari in relazione a quelli che possiedono, dal momento che sono stati già trasferiti presso le segreterie dei tribunali amministrativi.

Non c'è dubbio che non possiamo assolutamente condividere un'impostazione di questo genere ed anzi riteniamo che fin dal primo momento si debba pervenire all'assunzione dei magistrati tramite concorso, sia pure facendo partecipare inizialmente ad un concorso per titoli tutti quei funzionari e quei magistrati che si trovano nelle condizioni per essere direttamente chiamati, anche secondo quanto prevede l'attuale disegno di legge, a comporre i collegi dei tribunali amministrativi. Riteniamo però che subito dopo si debbano indire concorsi regolari per esami per arrivare alla costituzione

di un corpo di giudici amministrativi regionali. È assurdo pretendere di coprire l'organico (dei 107 posti previsti) o di attribuire addirittura, fin dal primo istante, attraverso nomine più o meno dirette e governative, ai tribunali amministrativi un numero di magistrati superiore a quest'organico: il che significherebbe vanificare la norma di cui all'articolo 14 che statuisce i concorsi per il conseguimento della nomina a referendario.

Non c'è dubbio che, se si vuole davvero garantire un minimo di autonomia e di indipendenza a questi nascenti organi di giustizia amministrativa, bisogna sin dal primo istante partire, sia pure facendo prima un concorso per il gruppo dei primi 60 magari assumendoli attraverso concorso interno per titoli, però ricorrendo nel giro di tre-quattro mesi all'espletamento dei concorsi per esami per reclutare il resto dei magistrati necessari al buon funzionamento dei tribunali amministrativi. E la stessa cosa vale per i funzionari. È assurdo ed impossibile rinviare a cinque anni la redazione della pianta organica che dovrebbe stare alla base del funzionamento di questi tribunali cioè la nomina di questi funzionari che dovrebbero poi costituire sotto certi aspetti l'ossatura dal punto di vista tecnico per il buon funzionamento dei nuovi organi di giustizia amministrativa: non può quindi essere rimandata di un quinquennio la redazione della pianta organica. È evidente che questi rilievi noi li muoviamo perchè siamo animati dall'intenzione non di fare un discorso negativo ma di fare un discorso positivo. Vogliamo, però, impedire che l'amministrazione dell'interno, che, attraverso le giunte provinciali amministrative, in passato ha esercitato la propria azione di potere ai danni, molto spesso, dei cittadini e delle amministrazioni, attraverso questo metodo di reclutamento dei funzionari delle segreterie e dei segretari generali pervenga alla perpetuazione del dominio del Ministero dell'interno anche sui tribunali amministrativi.

Detto questo io non ripeterò i rilievi di merito che sono stati già avanzati nella relazione di minoranza e i rilievi e le considerazioni fatti stamane dal collega Venanzi. Certo che nel momento in cui noi ci propo-

niamo di predeterminare con chiarezza il giudice naturale amministrativo dobbiamo fare in modo che equivoci non sorgano neanche sulla competenza di questo giudice perchè il cittadino sappia sempre a chi e come rivolgersi per ottenere giustizia. Occorre regolamentare in modo più preciso e diverso il ricorso gerarchico e soprattutto bisogna necessariamente prevedere le implicazioni che derivano dalla proposizione di un ricorso gerarchico e dalla promozione di una azione giurisdizionale davanti al tribunale amministrativo da parte di uno dei cointeressati, perchè non vi è dubbio che, stando all'attuale formulazione della legge, noi ci troveremmo di fronte a delle situazioni particolarmente delicate dalle quali discenderebbe il pregiudizio di seri interessi nei confronti di quei cittadini i quali si trovassero ad aver promosso l'azione giurisdizionale davanti al tribunale amministrativo in presenza di un ricorso gerarchico promosso da uno dei cointeressati. Senza dubbio si tratta di prevedere e di regolamentare in modo diverso queste cose e precisare ancor più anche la competenza, ritornando e riproponendo in maniera molto decisa l'estensione della competenza ai giudizi di conto e di responsabilità. Non è un discorso che vogliamo riprendere e rifare. Abbiamo già detto con chiarezza giorni fa che per noi la scelta di un giudice amministrativo unitario doveva necessariamente significare la devoluzione al tribunale amministrativo regionale della competenza a decidere anche sulla responsabilità amministrativa contabile. Abbiamo cercato di dimostrare dal punto di vista costituzionale, dottrinario che questa era la soluzione che discendeva naturalmente dalle indicazioni costituzionali e che questa era la scelta che peraltro era stata già operata non solo, direi, dal Parlamento italiano nel momento in cui era pervenuto all'approvazione di certi statuti regionali e della giunta giurisdizionale della Valle d'Aosta, ma dallo stesso Governo, che, quando si era apprestato a promuovere i primi disegni di legge in materia, aveva convenuto non direi sull'opportunità, ma sulla necessità di prevedere l'istituzione di un tribunale unico al quale devolvere anche questa materia.

Ci si dice oggi che motivi di opportunità hanno consigliato poi un mutamento di indirizzo da parte del Governo e da parte di certi settori politici del nostro Paese. Ebbene, questi motivi di opportunità, se debbono valere, debbono essere fatti presenti; e non mi pare che sino a questo momento si sia fatto ricorso all'esplicitazione di tali motivi di opportunità. Ci si è limitati, sotto certi aspetti, a negare, a volte, il vero, su ciò che ha affermato la Corte costituzionale, nella vana ricerca di una qualsiasi giustificazione a sostegno delle proprie tesi negatorie circa la devoluzione della competenza anche per i giudizi di responsabilità contabile ai tribunali amministrativi.

In realtà i motivi di opportunità significano ben altra cosa, onorevoli colleghi; e abbiamo avuto occasione di dirlo l'altra volta. Non vorremmo che i motivi di opportunità dovessero essere riscontrati in certi atteggiamenti che si sono avuti nel corso degli ultimi anni — tanti anni — da parte della Corte dei conti nei confronti degli atti di Governo. Non vorremmo che in questi motivi di opportunità venisse a pesare anche il fatto che per oltre un decennio non c'è mai stata una registrazione con riserva da parte della Corte dei conti e non c'è mai stata una richiesta di registrazione con riserva da parte del Governo. Non vorremmo che su questi motivi di opportunità pesassero certe posizioni di privilegio sulle quali sono arroccati determinati magistrati; e diciamo « determinati » perchè abbiamo rispetto e stima per la stragrande maggioranza dei magistrati che riteniamo animati di buona volontà e di buoni propositi per contribuire essi stessi al rinnovamento della struttura dell'amministrazione della giustizia nel nostro Paese. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

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

N E N C I O N I . Illustre Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, siamo arrivati all'esame del disegno di legge, atteso per molti anni, sui tribunali amministrativi regionali. Si potranno trarne tutte le illusioni in proposito, ma non certo ascri-

vere a merito delle classi politiche, che si sono susseguite in Italia negli ultimi venti anni, la riforma che oggi discutiamo. Infatti se consideriamo il combinato disposto della norma contenuta nell'articolo 103 e del primo comma della VI disposizione transitoria e finale della Costituzione, risulta chiaro che la discussione che stiamo facendo avrebbe dovuto iniziare venti anni or sono: cioè prima del 1952. Si può aggiungere che non mancavano allora indicazioni precise per intraprendere l'innovazione richiesta in adempimento della volontà espressa dalla Carta costituzionale. Basti ricordare in proposito lo schema di legge sulla giurisdizione amministrativa, preparato dalla Commissione per la riforma dell'amministrazione di cui facevano parte giuristi valenti, che fu pubblicato dalla Presidenza del Consiglio nel 1948.

I politici solitamente sono, tendenzialmente, in posizione di rimandare tutto alle calende greche, confortati, questa volta, purtroppo — ed è il solo rilievo negativo che noi faremo in questo intervento — dalla Corte costituzionale che a partire dalla sentenza 11 marzo 1957, n. 41, aveva accolto la tesi secondo cui carattere ordinatorio e non perentorio andava riconosciuto al termine sancito nel primo comma della VI disposizione transitoria. E furono così allora mantenute le giunte provinciali amministrative le quali, data la loro composizione, mediante membri designati dai consigli provinciali e funzionari dipendenti dall'Esecutivo, finivano con l'essere organi utili ad sperimentare la volontà dei politici piuttosto che ad attuare la tutela giudiziaria dei diritti e degli interessi legittimi. In particolare non si è avuta cura dell'esperienza dei giudici designati per adesione a questo o a quel gruppo. I giuristi invece andavano ripetendo — e ripetono oggi — che bisognava farla finita con le giurisdizioni tipo giunta provinciale amministrativa, indicate quali « sedicenti » organi di giustizia.

Ci volevano le pronunce della Corte costituzionale a scuotere il Governo dalla sua consueta inerzia di fronte ai vuoti legislativi, le quali pronunce sono, per noi, motivo di meditazione perchè si fondano tutte sulla considerazione della mancanza della garan-

zia fondamentale data dall'indipendenza dei giudici. Il giudice o è indipendente o non è tale nel suo carattere, nella sua funzione e nella sicurezza che dà di giustizia.

In ordine di tempo va menzionata, per prima, la sentenza n. 93 del 27 dicembre 1965, con cui fu dichiarata illegittima la competenza dei consigli comunali e provinciali, sui ricorsi in materia di contenzioso elettorale. Tra l'altro si accenna, nella motivazione, ad una inconciliabilità assoluta del vincolo di partito con l'indipendenza del giudizio (vorrei che questo concetto espresso dalla Corte costituzionale fosse tenuto presente anche in questi giorni in cui si parla, a torto, di un contrasto tra classe politica e magistratura; contrasto che non esiste e non è mai esistito; c'è solo il contrasto, in ipotesi, tra degli imputati e i giudici) se si pensa — affermava la Corte — alla solidarietà che, legando i componenti di una lista, li contrappone a quelli delle altre liste.

Con la sentenza n. 55 del 3 giugno 1966 fu dichiarata l'illegittimità delle norme riguardanti la giurisdizione contabile dei consigli di prefettura la quale era stata mantenuta e confermata, in periodo repubblicano, dal decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1955, n. 1544. Nella motivazione si accennava all'incongruenza di mantenere nell'esercizio di una funzione giudiziaria collegi presieduti dai prefetti definiti « principali strumenti operativi del Governo in sede locale » e « composti di funzionari in posizione di stretta dipendenza dall'autorità governativa ». Considerazioni analoghe risultano riproposte per quanto concerne la composizione delle giunte provinciali amministrative in sede giurisdizionale, nella sentenza 22 maggio 1967, n. 30.

Il Governo aveva cercato nel frattempo di sottrarsi ad una declaratoria di illegittimità per le giunte provinciali amministrative proponendo alla maggioranza e facendo approvare la legge 23 dicembre 1966, n. 1147, con modificazioni alle norme sul contenzioso elettorale amministrativo, comportante l'istituzione di tribunali o di sezioni di tribunali competenti in materia. Con ciò aveva fatto scaturire controversie e questioni di legittimità. Si trattava, a nostro giudizio, di

un marchingeo, di un piccolo espediente con il quale la maggioranza aveva creduto di poter anticipare l'istituzione dei futuri tribunali amministrativi, istituendo solo una sezione, senza sapere quale sarebbe stata l'organizzazione generale da dare ai tribunali stessi.

Il Giannini, l'illustre giurista che tutti conoscete, scrisse: « L'escogitazione legislativa parve ad alcuni temeraria perchè, si disse, come si possono istituire sezioni più o meno specializzate di un organo giurisdizionale che è sì previsto dalla Costituzione, ma ancora non esiste? ». Ed autorevolmente la stessa Corte costituzionale rilevava, a proposito della motivazione della sentenza n. 49 del 1968: « È singolare che siano stati creati prima di quei tribunali, di cui devono costituire altrettante sezioni ». La sentenza riferita per ultima fece giustizia dell'espediente poichè ancora la maggioranza non aveva ritenuto sottrarsi alla tentazione di ricostituire un collegio giudicante in tutto simile alle giunte provinciali amministrative, composto di dipendenti del Governo e di membri designati dai consigli provinciali, senza che fosse garantita quella premessa, cioè l'indipendenza del collegio, l'indipendenza del giudice.

Incidentalmente fu confermata altresì la decadenza totale della giunta provinciale amministrativa con il sancire l'illegittimità delle disposizioni sulla procedura davanti alle giunte stesse in sede giurisdizionale, contenute nel titolo secondo del regio decreto 26 giugno 1924, n. 1058.

È da osservare che, nel periodo di tempo intercorso tra la sentenza n. 30 del 1967 e quella n. 49 del 1968, si verificarono tante vicende che meritano di essere ricordate come segno ulteriore della confusione e dell'incapacità totale — scusate questo apprezzamento politico — della classe politica in generale. Diceva un acuto economista francese vivente — e attribuisco questo giudizio all'Italia —: sembra che ci si adoperi a fare dei piani di irrigazione durante l'alluvione. Così abbiamo fatto per i tribunali. Ci siamo adoperati per arrivare finalmente, dopo venti anni, a questo disegno di legge che soffre sì di alcune distonie di carattere giuridico, ma

pure è un testo che potrà essere esaminato, migliorato probabilmente in quest'Aula e trasmesso alla Camera per la sanzione definitiva, come è ormai costume parlamentare.

Per fare il punto voglio ricordare alcune parole del Giannini contenute in una nota sulla rivista « Giurisprudenza costituzionale » del 1968, nota che mi sembra molto più eloquente di una cronaca giornalistica o di un discorso parlamentare proveniente dai banchi dell'opposizione per giudicare della situazione in cui ci troviamo. Basta leggerne qualche brano: « In questa situazione di confusione non successe nulla in seguito alle sentenze della Corte costituzionale. Parlamento e Governo stettero inerti spettatori di una guerra meschina che si facevano tra loro le amministrazioni dello Stato per assicurarsi un buon numero di posti di ruolo negli istituendi tribunali amministrativi. Se ne parlò apertamente nel Convegno di Perugia. Va detto ora ancora più chiaramente che le ragioni della non avvenuta istituzione dei tribunali amministrativi regionali stanno esclusivamente nell'incapacità degli uomini di governo di dominare interessi corporativi delle grandi amministrazioni statali; ma l'inconcludenza del Parlamento non è stata da meno, in questa deplorabile vicenda. In breve, la Corte dei conti non voleva i tribunali amministrativi se questi dovevano assorbire anche le competenze degli ex consigli di prefettura; il Ministero dell'Interno pensava che i tribunali amministrativi potessero assorbire una parte del proprio personale: al che si opponevano altre amministrazioni aventi uffici giuridicamente preparati, rivendicando riserve di posti a favore proprio; il Ministero della giustizia riteneva di non poter cedere nessun magistrato ai nuovi tribunali, ma non era questa l'opinione dei magistrati, che facevano pressione per ottenere invece un minimo di posti; il Ministero del tesoro da principio disse di accettare qualsiasi soluzione purchè i posti di ruolo degli istituendi tribunali, che fossero coperti con funzionari di amministrazioni statali, andassero in diminuzione nelle amministrazioni di provenienza. Il Consiglio di Stato, che aveva già fatto dei rilievi fortemente critici sui primi progetti di legge

sui tribunali amministrativi, si mise al vento, e sostenne che i presidenti di tribunali amministrativi dovessero essere propri presidenti di sezione, ampliandosi conseguentemente il numero di posti di ruolo di presidente di sezione ».

Voi capite perfettamente che questo quadro descritto dal Giannini ci dà anche il senso di quella che è stata la lotta sorda per arrivare ad una soluzione. Lotta che è stata e che viene ancora oggi combattuta anche con l'ostruzionismo della maggioranza, anche con la presentazione di un disegno di legge che esprime dei concetti in armonia con i principi generali, perfettibile indubbiamente, ma con dei punti ancora oscuri.

E concludeva il Giannini: « Questa era la situazione quando la Corte costituzionale fu chiamata a decidere della controversia relativa alle sezioni elettorali. Situazione che abbiamo descritto per sommi capi, risparmiando la descrizione del balletto, cioè dei passi e delle piroette dei diversi personaggi. Può essere solo interessante dar notizia di questo: che nel mentre i parlamentari si sbracciavano a dire in pubblico, verso la fine della cessata legislatura, che non si poteva restare inerti di fronte alla carenza di un organo giurisdizionale necessario secondo la legge vigente, si affrettavano a riassicurare in privato i più preoccupati fra i capi delle amministrazioni, cioè fra i personaggi del balletto, che non se ne sarebbe fatto nulla, stante che il problema non era fra quelli elettoralmente interessanti ».

P E R N A . Il balletto lo facevano i parlamentari della maggioranza, non i parlamentari del Parlamento della Repubblica.

N E N C I O N I . Siamo perfettamente d'accordo, ho parlato prima di maggioranza. Non è il caso di aggiungere molti commenti nonchè di criticare le valutazioni di fatto del professor Giannini. Ci sembra solo di dover precisare come la responsabilità maggiore sia sempre della maggioranza.

Le pretese di parte, erroneamente dette corporative, delle amministrazioni e dei corpi giudiziari si manifestano solo quando il Parlamento non riesce a far le leggi entro

cui l'amministrazione deve operare e che la giurisdizione deve saper far rispettare. Compito del Governo poi è di determinare l'indirizzo politico ed amministrativo del Paese, il che non significa negare ai funzionari dipendenti ogni iniziativa e discrezionalità le quali risultano garantite dai primi due commi dell'articolo 97 della Costituzione, ma semplicemente che occorre distinguere, come si è sempre fatto, tra le sfere dell'attività della politica e dell'alta amministrazione, che devono competere al Governo, e le spese

dell'attività dell'amministrazione più particolare. E naturalmente le leggi devono fissare per tutti quanti i limiti e la norma degli atti.

Se la legislazione non interviene a tempo dovuto, se la direttiva politica manca del tutto, come nel caso, nessuno si deve stupire se anche gli apparati dell'amministrazione si dimostrano incapaci di agire per l'interesse generale e scadono nella difesa di posizioni particolari e di prerogative proprie dell'ufficio singolo.

Presidenza del Vice Presidente CALEFFI

(Segue N E N C I O N I). Perché le cose andassero diversamente, almeno nella valutazione e nel desiderio dei cittadini, dell'uomo della strada, tutto si è fatto; ma è necessario che l'amministrazione e i corpi giudiziari si dimostrino di fatto capaci di assumersi l'esercizio del governare e del legiferare, e quindi di sovvertire l'ordine costituzionale dei poteri.

La sentenza del 1968 appare molto importante perché offre indicazioni precise circa i criteri da seguire nella istituzione dei tribunali amministrativi decentrati, per i quali il primo comma dell'articolo 103 dà soltanto una enunciazione del tutto sommaria; anzi potremmo dire che non dà una enunciazione neanche sommaria: telegrafica, che accenna a problemi per grandi linee.

La prima considerazione importante, fatta in questa sentenza è che gli istituendi tribunali amministrativi non sono connessi, istituzionalmente, alla struttura delle regioni. Dice la sentenza: « Quei collegi giudicanti sono legati, prima che alla regione come ente giuridico, alla regione come entità territoriale e sociale, determinatasi storicamente ».

In questi termini con tribunale regionale, come del resto è stato sempre affermato anche in dottrina, si vuole indicare l'ambito di competenza territoriale ma non anche un legame organizzativo, nonché una

dipendenza del tribunale dall'ente regione. Tribunale regionale non significa affatto un tribunale della regione; e questo sia detto specialmente per la regione lombarda, dove sono apparse delle velleità di nomina dei giudici da parte della regione.

Si nota così un primo argomento decisivo contro certe pretese di affermare una sorta di potere assoluto riservato alle regioni sulla formazione dei tribunali regionali, ossia per consentire ai gruppi politici spartizioni di leve di potere più o meno retribuite, di conculcare la giustizia nell'amministrazione a proprio vantaggio singolo e collettivo.

Con questo non si intende conclusa la trattazione circa la legittimità delle nomine di giudici assessori da parte di collegi rappresentativi, cui occorre dedicare qualche considerazione ulteriore.

Un altro aspetto considerato nella sentenza del 1968 dovrebbe formare oggetto di tante altre considerazioni da parte nostra. Nella motivazione, al punto 3, è affermato che i futuri tribunali amministrativi regionali sono organi di giustizia amministrativa, che l'articolo 103 ricollega al Consiglio di Stato, rispetto al quale si è detto che costituiscono giurisdizione di primo grado. Nello scritto menzionato il Gianini riconosce una scelta di tesi circa la posizione giuridica generale dei tribunali

amministrativi regionali, nel senso che essi risultano definiti quali organi da inserire nella giurisdizione amministrativa, intesa come un complesso organico avente al vertice il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale. (*Interruzione del senatore Perna*).

Altre due interpretazioni diverse erano state infatti proposte dalla dottrina per la enunciazione di cui al primo comma dell'articolo 103 della Costituzione. Da alcuni si pensava che i tribunali regionali potessero essere inseriti nell'ordine giudiziario, salvo poi prevedere l'appello contro talune loro sentenze al Consiglio di Stato; da altri che fossero da concepire quali giurisdizioni speciali, non necessariamente corrispondenti alle giurisdizioni amministrative precedenti.

Si è detto che la concezione nei termini suddetti, accolta anche dalla Corte costituzionale, è la meno innovatrice e per ciò stesso conservatrice del sistema della giustizia amministrativa ancora vigente. Al di là del biasimo o della approvazione che potessero derivare in merito dalle particolari ideologie, una simile considerazione implica certe conseguenze giuridiche tutt'altro che trascurabili.

Secondo la concezione stessa l'opera del legislatore dovrà essere anzitutto rivolta a mantenere il più possibile i postulati fondamentali finora seguiti, nonchè i caratteri propri dimostrati nelle istituzioni operanti.

Il Guicciardi, nella nota relazione, sosteneva la necessità di conservare e di portare in periferia lo spirito e lo stile del Consiglio di Stato quale migliore garanzia del diritto e della giustizia di fronte agli errori ed agli abusi del potere, specialmente incontrollato. Conservare i caratteri di un istituto anteriore, pur con innovazioni legislative, significava anche procedere in modo che le innovazioni fossero tali da riuscire in armonia con i principi e con i caratteri propri del diritto vigente.

Le considerazioni suddette paiono fondamentali anche per valutare la riforma che oggi si propone dal Governo, la quale non sembra proprio rispondere, come ho detto prima, a ragioni di sistematica e di buon ordine nella legislazione. Sempre nella sentenza in esame si tratta della composizione

del collegio ossia dei criteri di scelta per i giudici degli organi di giustizia amministrativa contemplati nell'articolo 103 della Costituzione. Il supremo collegio ritiene decisiva la definizione di detti tribunali quali organi di giurisdizione speciale e non quali sezioni specializzate della giurisdizione ordinaria. In virtù del combinato disposto del secondo comma dell'articolo 102 e del capoverso dell'articolo 108 della Costituzione, si fa perciò conseguire che non sia prescritto come obbligo di costituire i futuri tribunali, in parte nonchè in tutto, mediante giudici togati, dichiarandone ammissibile la costituzione anche solo mediante estranei.

L'unico limite sarebbe dato dalla necessità di stabilire una disciplina che risulti idonea a garantire « l'indipendenza dell'organo e dei suoi componenti ».

In astratto non esistono, a dire del supremo collegio, preclusioni costituzionali sia alla nomina governativa dei futuri giudici che all'elezione degli stessi da parte di organi rappresentativi designati per suffragio popolare. È interessante che nella motivazione si sia sentita la necessità di aggiungere le seguenti parole: « Tuttavia, a parere della Corte, una più sicura indipendenza del collegio si otterrà se vi parteciperanno anche persone che abbiano già lo *status* professionale di giudice o lo acquistino dopo la nomina ». L'affermazione sembra condurre oltre le stesse intenzioni esplicite del supremo collegio, poichè è lecito chiedersi se il legislatore debba preoccuparsi di scegliere, fra i tanti criteri possibili in astratto, quello che di fatto riesca il più idoneo in rapporto ad una certa condizione storica valutata in concreto...

M A R I S . Ma questo è un giudizio di opportunità, non di costituzionalità.

N E N C I O N I . Certo, di opportunità. Dicevo: più idoneo ad assicurare la indipendenza dei giudici e la imparzialità del giudizio. Questo giudizio di opportunità è dato dalla Corte costituzionale.

M A R I S . Però non dice che in caso diverso vi sia incostituzionalità.

N E N C I O N I . No, non parla di incostituzionalità, è un giudizio di opportunità funzionale che però ha il suo fondamento sulla indipendenza del giudice. Tutto il ragionamento fatto precedentemente nella motivazione era diretto ad assicurare: giudice eguale indipendenza.

M A R I S . Tanto è vero che dice che basta sia garantita l'indipendenza attraverso certi meccanismi.

N E N C I O N I . A proposito si precisa che per designare i componenti degli istituendi tribunali sia legittima anche la nomina di funzionari già appartenenti alla pubblica amministrazione da parte del Governo, ma che sia a tale scopo necessario evitare che gli stessi funzionari possano tornare nei ruoli dell'amministrazione dopo lo scadere dell'esercizio delle funzioni giudiziarie. Solo la definitiva rottura del rapporto di servizio e l'assunzione allo *status* professionale di giudici renderebbe indipendenti i funzionari nominati dal Governo.

Per quanto concerne la designazione di membri dei tribunali da parte dei collegi di rappresentanza politica quali i consigli regionali, la Corte costituzionale afferma: « La sola prospettiva del reincarico allo scadere del periodo di permanenza nell'ufficio si presta ad escludere l'indipendenza di costoro dai consigli provinciali e regionali ». Con tutto il rispetto dovuto al supremo collegio e la considerazione per una sentenza che pare davvero perspicua, ci sembra che il divieto del reincarico allo scadere di un periodo di 5-6 anni di per sé sia insufficiente allo scopo. Nella stessa motivazione sono infatti enunciati i requisiti necessari a formare dei giudici elettivi: debbono essere persone estranee ai consigli che le hanno designate e portare la volontà di tutta la popolazione regionale. Soccorre altresì il richiamo alla designazione dei giudici della Corte costituzionale mediante elezioni delle Camere: richiamo proposto nella sentenza stessa come esempio e forse come paradigma.

Ora è pacifico che la designazione dei giudici della Corte costituzionale mediante il

voto delle assemblee è ordinato in modo tale da assicurare l'indipendenza dei designati dai loro elettori, senza che neppure sia ammissibile un paragone con i membri delle giunte provinciali amministrative designati dai consigli provinciali. Proprio perciò è inevitabile porre il quesito che oggi nelle regioni sarebbe possibile ancora attuare una designazione simile a quella che avviene per i giudici della Corte costituzionale, dati anche gli esempi che abbiamo vissuti in questi giorni. L'esempio del consiglio di giustizia amministrativa della regione siciliana, pur addotto nella sentenza n. 49 del 1968, non pare decisivo, poichè si tratta di un organo istituito secondo il disegno di imitare l'ordinamento del Consiglio di Stato, di modo che la potestà di nomina di alcuni consiglieri è attribuita al Capo dello Stato su designazione della giunta regionale, la quale fa parte di un procedimento amministrativo complesso collegato con la proposta fatta dal Governo (è l'articolo 3 del famoso statuto 6 maggio 1948, n. 654).

Tutte le ragioni suaccennate inducono a pensare che nel caso concreto l'unico modo efficace di garantire l'indipendenza dei membri dei tribunali amministrativi sia dato da un'organizzazione fondata su di uno *status* di tipo professionale in tutto simile a quelli già noti, come ad esempio per il Consiglio di Stato. In ciò ci sentiamo confortati dal parere di magistrati e di giuristi insigni, quali lo Scotto, il Breglia, il Lucifredi ed il Gasparri, che dall'esperienza di ogni tempo hanno tratto motivo di dubitare che un consesso formato da estranei, specie se inesperti, designati dalle sedi periferiche dei partiti possa davvero offrire una tutela adeguata dei diritti e degli interessi legittimi, vuoi per la mancanza di indipendenza dagli interessi di parte, vuoi per la difficoltà di giudicare senza preparazione in un ramo tanto complesso e difficile del diritto.

Venendo a considerare più da vicino il disegno di legge in esame possiamo dire che sono state assunte anche decisioni coraggiose con il rifiutare la tentazione della demagogia facile e dei richiami del giudice

popolare o del giudice regionale con tutte le invocazioni oggi fatte per mobilitare determinate frasi fatte. Dal linguaggio del disegno *de quo* risulta poi che sono stati seguiti gli insegnamenti che tanti insigni maestri e giudici ci hanno tramandato.

Una volta tanto appare che anche in Parlamento non si è dimenticato che nella legislazione voler seguire il mito del progresso a tutti i costi è quanto mai pericoloso, poichè forse più che in ogni altro campo della vita vale il vecchio adagio: *natura non facit saltus*. Ciò non toglie che le modificazioni del diritto vigente proposte destino gravi perplessità e che la loro considerazione induca a dubitare se non sarebbe preferibile un ripensamento ulteriore, prima di addivenire a trasformazioni che si preannunciano di grave portata.

La difficoltà che sembra soprattutto dominare il testo in esame è data da un'incertezza nelle scelte di fondo tra una riforma generale ed organica del sistema della giustizia amministrativa ed il semplice aggiustamento soprattutto per riparare alle summenzionate lacune, prodotte dalle pronunzie della Corte costituzionale.

Da una parte risulta ad esempio una semplice successione nelle competenze della giunta provinciale amministrativa, indicata persino con una mera recezione delle enunciazioni dell'anteriore testo di legge.

Non si pensa neppure che vi sia bisogno di rivedere i testi degli articoli 1 e 4 del testo unico approvato con regio decreto 26 giugno 1924, n. 1058, e successive modificazioni; quasi che neanche fosse utile od opportuno un aggiornamento delle vecchie statuizioni.

Si potrebbe così pensare ad una disposizione solo temporanea, destinata a cadere per una successiva riforma organica e definitiva. D'altro lato vi sono innovazioni tali che, se attuate, determinerebbero trasformazioni davvero imponenti nell'ordine della giustizia amministrativa sino ad oggi in vigore. Basti pensare all'introduzione di un doppio grado di giurisdizione, che rappresenta qualcosa di veramente inedito anche se è un parallelo col Codice di procedura vigente.

Lo stesso dicasi della possibilità di ricorso contro atti amministrativi non definitivi, che finirebbe con l'incidere anche sull'organizzazione dell'amministrazione attiva, con l'attenuarne le regole di gerarchia e determinarne, come oggi si dice, una certa « apertura » rispetto alle altre parti dell'ordinamento giuridico.

Una simile duplicità di caratteri è stata messa in evidenza ad un convegno di studi svoltosi lo scorso anno a Lecce, dove proprio sono emersi contrasti tra le due posizioni suddette e dove si è anche accennato a comporre il dissidio, nel senso di considerare le proposte poi accolte col disegno di legge in esame quasi come una prima anticipazione di future riforme più organiche e magari rivoluzionarie.

E da osservare subito che l'idea di poter procedere a modificazioni solo provvisorie, ossia di modificazioni a loro volta modificabili, non persuade affatto. E per questo abbiamo parlato di ripensamenti.

Le innovazioni graduali, quando, come nel caso, si tratti di attuare norme costituzionali, non sempre sarebbero legittime. Ancora nello scritto del Giannini tante volte citato si avverte che « possono esser passate delle ipotesi in cui l'attuazione graduale di un precetto costituzionale si risolve in una non attuazione o in un'attuazione difforme. In cospetto di un legislatore che da venti anni agisce gradualizzando, meglio non raffigurare ipotesi esemplificative, che si risolverebbero forse in suggestioni diaboliche ».

Per di più è da osservare che un meccanismo come quello della proposta appare subito tale che diventerebbe stabile una volta posto in essere. Basti pensare in proposito alle norme previste per l'assunzione in servizio dei nuovi magistrati per la formazione degli organi giudicanti: all'insediamento di sezioni staccate in città diverse dal capoluogo regionale e così via.

Questa considerazione pregiudiziale conferma la necessità di procedere a scelte di carattere definitivo e quindi meditate, per quanto possibile, dovendosi, fin dall'inizio, aver presente una visione organica e compiuta del sistema di giustizia amministrativa. Grazie, signor Presidente.

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Zuccalà. Non essendo presente decade dalla facoltà di prendere la parola.

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

P E R N A . Signor Presidente, onorevoli colleghi, questa discussione, come quella esauritasi qualche giorno addietro, senza neanche le repliche, sulla proposta di istituzione di sezioni regionali della Corte dei conti, è una discussione alquanto singolare. La singolarità di essa è stata evocata poco fa, per bocca del senatore Nencioni, con la lettura di un brano di un illustre amministrativista italiano, il professor Giannini. In quel brano il Giannini ha spiegato, infatti, come e perchè il comportamento del Governo e della maggioranza, durante numerosi anni, non abbia provveduto con iniziativa tempestiva e adeguata a cercare di riparare, nel rispetto delle norme costituzionali, quei vuoti che la opera demolitrice e giusta della Corte costituzionale aveva introdotto sia nella materia dei giudizi amministrativi sia nella materia dei cosiddetti giudizi di conto e di responsabilità.

La situazione è assai strana perchè, come è stato già ricordato dal primo collega del nostro Gruppo intervenuto nell'altra discussione generale, e cioè dal collega Gianquinto, noi abbiamo invano, durante parecchi mesi, cercato di spiegare a chi non voleva intendere che si sarebbe dovuta dare la precedenza a questo disegno di legge, riguardante i tribunali amministrativi regionali, e non all'altro, relativo alla Corte dei conti. Invano abbiamo sostenuto che tale precedenza avrebbe consentito di affrontare, come era ed è necessario, questioni numerose e assai complesse. Non si tratta soltanto di sostituire un qualsiasi giudice alle cessate giunte provinciali amministrative in sede giurisdizionale, ma di obbedire al disposto della Costituzione e di riesaminare, se possibile, il vecchio, antiquato, empirico criterio di riparto di attribuzioni fra giudici ordinari e giudici speciali che vige nel nostro Paese. Tuttavia, malgrado i nostri sforzi, non lo abbiamo ottenuto. Siamo stati costretti a fare una discussione preliminare, defatigan-

te, sulla proposta di istituzione di sezioni regionali della Corte dei conti. Sappiamo ora che il 16 novembre dovremo riprendere quel dibattito, non si sa con quale utilità. Intanto, concludiamo questa discussione generale sui tribunali amministrativi regionali, senza che appaia in qualche modo possibile un avvicinarsi di posizioni fra tesi assolutamente contrapposte.

Di fronte a questa situazione e di fronte alle critiche del Giannini, poco fa ricordate — critiche le quali, al di là delle evidenti e primarie responsabilità del Governo e della maggioranza, possono finire per colpire le intere istituzioni elettive — il primo quesito che sorge è questo: perchè mai il Senato deve dare il suo lavoro e fermare la sua attenzione per esaminare leggi evidentemente malfatte e in più punti discutibili, anche dal punto di vista costituzionale? Il quesito non è retorico, come cercherò di dimostrare, pur senza ripetere tutti gli argomenti portati dai colleghi del mio Gruppo. Ci troviamo in una *impasse*: avendo avuto finalmente l'occasione di superare l'inerzia e la volontà ritardatrice, opposta per più di un quindicennio dal Governo all'attuazione della Costituzione (in particolare all'attuazione dell'articolo 125 e della VI disposizione transitoria), ed essendosi verificata questa possibilità a seguito di numerose sentenze della Corte costituzionale intervenute dal 1965 in poi, ci siamo trovati dapprima di fronte ad una tattica ritardatrice, (scopertamente dilatoria) rivolta alla ricerca di compromesso con i vertici del Consiglio di Stato e della Corte dei conti più che a un chiarimento politico e ad un confronto leale di posizioni con le forze politiche e con il Parlamento; e poi, attraverso strade assai strane, si è voluto infine proporre un tipo di legiferazione che ha messo il Parlamento in una situazione difficile.

Che cosa è accaduto? Prima nella quarta legislatura e poi nella presente si è faticosamente lavorato alla Camera dei deputati attorno ad un testo relativo all'istituzione dei tribunali amministrativi regionali, con alterne vicende. A un determinato momento, quando in quella sede sembrava prevalere la tesi, che pare fosse anche del Governo, di introdurre nell'ordinamento della Repubblica

dei tribunali amministrativi regionali con competenza di primo grado piena, o quasi piena, in tutte le materie di competenza dei giudici speciali, si è avuta una vera e propria rivolta della Corte dei conti, presto assecondata dal Consiglio di Stato. La Corte dei conti, come abbiamo già ricordato in altra sede, con una deliberazione dell'aprile del 1967, respinse sdegnosamente uno schema di disegno di legge rimessole per il parere dal Governo; e lo respinse proprio nel periodo in cui alla Camera dei deputati l'orientamento della maggioranza della Commissione competente si andava precisando attorno all'idea di istituire un solo giudice amministrativo regionale. Ma questo fatto non fu conosciuto dalla Commissione della Camera dei deputati. Ci fu invece, per vie interne, un cambiamento di indirizzo della maggioranza e ci fu un adeguamento del Governo sia alle richieste della Corte dei conti sia a parallele richieste del Consiglio di Stato. Quest'ultimo, per i motivi che dirò, condivise il parere della Corte dei conti e pretese, così come la Corte dei conti chiedeva per le sezioni regionali, che si creassero tribunali amministrativi regionali a competenza ristretta e ordinati a sua immagine e somiglianza; pretese, soprattutto, che si creassero tribunali amministrativi di primo grado sottoposti alla sua discrezione e al suo governo.

Accadono a volte nella storia fatti curiosi. Si racconta che, di fronte al dispotismo di Federico II, un mugnaio di Sans Souci si rivolgesse ai funzionari del re di Prussia esclamando: « Ci sono ancora giudici a Berlino ». Ma in Italia, dopo due secoli, non essendo informato il Parlamento e non avendone il Governo la capacità e il coraggio, non si poté sentir esclamare nelle Aule parlamentari, di fronte a certe prese di posizione: « C'è ancora un Parlamento a Roma ». A poco a poco, per le vie della reticenza, si è arrivati alla situazione presente. In questa legislatura, non essendo ancora varato alla Camera questo disegno di legge che dà una competenza limitata ai tribunali amministrativi regionali, si è preferito presentare qui, in Senato, e non alla Camera, un altro progetto, quello sulle sezioni regionali della Corte dei conti; si è agito in tal modo per mettere il Senato di

fronte ad una specie di *ultimatum*: o prendere o lasciare.

Ho detto poco fa che avrei spiegato perché questo è successo. Credo che già altri colleghi e in particolare il senatore Tropeano vi abbiano accennato negli interventi precedenti. Ma vale la pena di spendere ancora qualche parola sull'argomento. Sappiamo tutti pertettamente che il Consiglio di Stato, oltre che organo di giustizia amministrativa, è il più autorevole, importante e qualificato organo consultivo a disposizione del Governo. Che un simile organo vi sia, che esso sia formato di persone qualificate ed esperte del diritto e dell'amministrazione, che esso sia chiamato a rendere pareri su materie importanti e delicate e che in qualche misura, pur con le debite garanzie di indipendenza di quell'organo consultivo, il Governo debba potersi fidare di coloro che ne fanno parte, appartiene alla fisiologia della vita politica e amministrativa. Appartiene egualmente alla fisiologia della vita pubblica il fatto che una parte dei consiglieri di Stato, in quanto preposti a funzioni consultive, vengano utilizzati, come è noto a tutti, quali capi di gabinetto o capi di uffici legislativi dei ministeri, e via di seguito.

Ma un tale tipo di rapporto tra il Governo ed il massimo organo giuridico consultivo del Paese è cosa ben diversa dal rapporto che dovrebbe intercorrere tra potere esecutivo e giudice amministrativo. C'è invece una totale e piena confusione in questo campo. Se esistono al Consiglio di Stato sezioni giurisdizionali distinte da quelle consultive, tuttavia non esiste, che io sappia, alcuna normativa precisa che stabilisca per quali vie un consigliere di Stato passa da una sezione consultiva ad una sezione giurisdizionale; per quali vie un consigliere di Stato nominato con nomina politica, e non per concorso, può venire assegnato a una sezione giurisdizionale; per quali vie l'intreccio tra la funzione di ausilio, anche personale, del Governo (per esempio, ripeto, come capo di un ufficio legislativo o come capo di un gabinetto, in un ministero), e la funzione giudicante venga in qualche modo risolto, così da garantire una imparzialità dell'organo nel suo complesso.

Questa censura, proprio perchè riguarda un fatto strutturale ed organico, si rivolge all'ordinamento del Consiglio di Stato così com'è, alla legge che lo governa, al fatto che non sia stato minimamente applicato il disposto della Costituzione che esige che con legge siano date adeguate garanzie di indipendenza ai magistrati del Consiglio di Stato. Quindi è una censura che non riguarda le persone come tali, nè le loro capacità tecniche o amministrative. Concerne un sistema di potere che compenetra il Consiglio di Stato con l'indirizzo di governo e che determina perciò, necessariamente, qualche cosa che non funziona anche nell'attività giurisdizionale del Consiglio di Stato.

Questa, del resto, non è una novità. Nè solo da parte comunista si è levata questa critica. Ricordo che già parecchi anni fa, in uno dei tanti convegni che si sono fatti per discutere della situazione della pubblica amministrazione e, in generale, di quella che comunemente si chiama la « crisi dello Stato », il professor Piccardi (proveniente, come tutti sappiamo, proprio dal Consiglio di Stato) si basò su questo ragionamento per dire che non sarebbe stato male che, in una revisione completa della materia, si fossero separate nettamente le funzioni consultive da quelle giurisdizionali, arrivando, ove occorra, anche ad una modifica del testo costituzionale. Questo non è stato fatto, e non è stata fatta nemmeno la legge ordinaria che avrebbe dovuto disciplinare se non altro le nomine dei consiglieri, il loro transitare da un ufficio all'altro del Consiglio, una legge che avrebbe dovuto stabilire nettamente un'incompatibilità fra gli incarichi nei gabinetti e uffici legislativi dei ministeri, da un lato, e l'esercizio di funzioni giudicanti, dall'altro. Non è forse vero che oggi, invece, è tutto possibile, perfino presiedere sezioni giudicanti? Non voglio dire che sia capitato, perchè non mi risulta. Ma sarebbe interessante fare un'indagine per vedere se consiglieri di Stato o presidenti di sezione, legati ad un'attività quotidiana di governo attraverso questo o quel congegno, abbiano o meno presieduto sezioni giudicanti o vi abbiano partecipato nel momento in cui si decideva su provvedimenti provenienti dallo stesso ministero con cui

collaborarono. Non voglio avanzare dubbi; segnalo all'onorevole Ministro l'opportunità di fare una discreta e garbata indagine per cercare di appurare come stanno esattamente le cose.

E veniamo alla Corte dei conti. Abbiamo sempre sostenuto e continuiamo a sostenere che la Corte, come organo di controllo sugli atti del Governo e come organo che partecipa al riscontro finanziario degli enti sovvenzionati dallo Stato in via ordinaria (stando quindi alla Costituzione), costituisce un istituto molto importante nella vita pubblica italiana. Quelle funzioni — non siamo i soli a dirlo — dovrebbero essere potenziate e collegate alla funzione di controllo politico e di indirizzo del Parlamento; dovrebbero essere esercitate con piena garanzia di indipendenza. Non ripeto perciò, per la Corte, il discorso che ho già fatto sulle nomine politiche dei consiglieri di Stato. Ma c'è un altro aspetto. Nel nostro sistema di contabilità, il controllo preventivo, per la parte che ancora sussiste, si esplica sugli atti del Governo, ma è esercitato da un organo che nello schema tradizionale dei poteri dello Stato è inserito nel potere esecutivo. Quest'organo però, come tale, deve essere fornito, in base alla Costituzione repubblicana, di una particolare indipendenza, che sia cioè tale da consentirgli di intrattenere, nei momenti patologici, un rapporto efficace con il Parlamento, cioè con l'unico organo costituzionale che ha il potere di votare la sfiducia al Governo o di elevare censure sull'operato di questo o quel ministro. Come stabilire tale rapporto? È una questione sempre aperta; allo stato, l'unico strumento è il rifiuto di registrazione. Ma sta di fatto, signor Presidente, che da più di dieci anni non è mai avvenuto che un decreto del Governo sia stato registrato con riserva. Le registrazioni con riserva sono previste soltanto nei testi legislativi e non appartengono più alla pratica politico-amministrativa. Perchè? Credo che la domanda sia retorica. Parliamo i fatti. Quando un consigliere, addetto al controllo degli atti di un determinato ministero o amministrazione, rileva delle irregolarità, si instaura tra quel consigliere, il presidente della sezione e l'amministrazione un certo colloquio.

A un dato punto il colloquio si chiude e, per una prassi ormai consolidata, si addivene ad una benevola transazione fra i rispettivi punti di vista. Questa è la verità. E a questa verità non si può sfuggire perchè non vi sarebbe altrimenti motivo alcuno per cui il Governo, convinto della urgenza e necessità di un suo provvedimento, di fronte ad una eccezione fondata su motivi legittimi quanto si vuole, ma tali da compromettere un impegno di spesa importante, un programma impegnativo, non sentisse la necessità di dire: « No, quest'opera, questo lavoro s'ha da fare; sfiderò il Parlamento e chiarirò i motivi politici che mi spingono a mandare avanti la mia azione ». L'istituto della registrazione con riserva, invece, è morto. Può darsi peraltro che, riguardo ad altre cause, sia in parte una morte naturale.

Qui entriamo nel terzo aspetto della questione dei rapporti con la Corte dei conti. Perchè questa può essere una morte in parte naturale? Forse per mancanza di contrasti? No. In verità — e mi riferisco al solo bilancio dello Stato, senza parlare di quello delle aziende autonome — dei 16 mila miliardi di spesa che sono previsti, per esempio, nel bilancio preventivo sottoposto ora all'esame del Senato ben pochi vengono effettivamente erogati attraverso il sistema di decreti preventivamente registrati alla Corte dei conti. Interi settori della pubblica amministrazione, come la difesa, i lavori pubblici ed altri, procedono con un altro sistema e precisamente con quello degli ordini di accreditamento. In tali casi il contabile di diritto, avuto l'ordine di accreditare una data somma al tale agente, al tale economo, al tale funzionario, si limita a fare questo accredito e a riportare in uscita la somma con la pezza giustificativa (cioè l'ordine ricevuto), senza che questo passi al controllo preventivo della Corte. Quanto poi al modo in cui, da parte del funzionario delegato, dell'economista o chi altro sia, che ha ricevuto l'accredito, le spese effettuate vengono « rendicontate » — come si dice con un brutto linguaggio — è ben noto che, trattandosi di moltissimi casi, i rendiconti trimestrali di questi agenti arrivano alla Corte dei conti e lì giacciono. Ogni tanto, per campione, se ne preleva ed esamina

qualcuno. Nè potrebbe essere diversamente, perchè altrimenti il personale di magistratura e di segreteria della Corte dei conti dovrebbe essere enormemente aumentato.

Onorevoli colleghi, quando parliamo di problemi di questo genere, cominciamo a guardare in faccia la realtà. Non esiste più l'istituto della registrazione con riserva perchè il Governo, nelle sue varie incarnazioni di questi ultimi 10-15 anni, non ha ritenuto mai di seguire la strada consistente nell'affrontare il giudizio del Parlamento, ma ha preferito, in un modo o nell'altro, persuadere la Corte dei conti o essere da questa persuaso. D'altra parte non esiste più di fatto, — per lo meno per il 50 o 60 per cento della spesa complessiva — quel sistema di controllo preventivo delle spese dello Stato che è previsto dalla Costituzione.

Noi legiferiamo in questa reale situazione. Questi sono i fatti. Ma la Corte dei conti chiede ora che si istituiscano le sezioni regionali in tutta Italia; che tali sezioni assorbano le delegazioni regionali attualmente esistenti con funzioni di controllo; che alle sezioni di nuova istituzione siano assegnate non so più quante persone tra magistrati e funzionari; che ad esse, per giustificarne la esistenza, si dia una competenza giurisdizionale in gran parte teorica, come quella sui conti. In ciò non vi è assolutamente nulla di male, giacchè è naturale che ognuno pensi a se stesso e che ogni corpo cerchi di ingigantirsi, o di crescere, se vogliamo usare una parola più benevola. Ma è compito dei partiti, è compito del Governo, è compito del Parlamento valutare queste cose nel loro aspetto politico e prendere decisioni. Trincerarsi dietro citazioni di giurisprudenza, non sempre felicemente scelte, trincerarsi dietro argomenti che sono soltanto affermazioni o petizioni di principio, per sfuggire al problema politico dinanzi al quale ci troviamo, se non è mistificazione è soltanto un errore.

Da 10 o 15 anni, la pratica di governo e della maggioranza si dimostra incapace di risolvere i problemi dell'indipendenza della Corte dei conti e del Consiglio di Stato, incapace di dare una regolamentazione adeguata dei problemi della finanza e della conta-

bilità pubblica. Il Governo, la maggioranza, in tutte le loro incarnazioni, non hanno avuto il coraggio, neanche dopo le sentenze della Corte costituzionale, di affrontare a viso aperto le suddette questioni. Posti di fronte a degli ordini del giorno del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, che suonavano palesemente sfida e al Governo e al Parlamento, hanno usato il sotterfugio di non farli conoscere. Ne siamo venuti a conoscenza per vie traverse. E poi, per trasferire in norme di legge le pretese del Consiglio di Stato e della Corte dei conti, si va alla ricerca di peregrine e spesso sbagliate interpretazioni della sentenza tale o tal'altra.

Onorevoli colleghi, questo non è un modo corretto di procedere. Noi, prima di tutto, protestiamo contro l'obiettiva falsificazione della verità, che nasce da un simile comportamento; protestiamo contro un modo di governare e di pretendere di dirigere il Paese senza avere il coraggio di dire apertamente quello che si vuole e perchè lo si vuole. Se il Governo fosse venuto qui e ci avesse detto: onorevoli colleghi, noi non possiamo non venire a patti con il Consiglio di Stato e con la Corte dei conti noi avremmo potuto anche essere contrari e senz'altro lo saremmo stati, ma almeno il Governo avrebbe fatto un discorso onesto. Si badi bene: noi non pensiamo — l'ho già detto — che il Consiglio di Stato debba essere soppresso, che la Corte dei conti non debba essere potenziata. Ma questo deve avvenire in altre direzioni, con altre finalità e con altri metodi.

È ben strano che, mentre qui stiamo a discutere per settimane sul punto se la presentazione di un rendiconto, cioè di un conto del dare e dell'avere, delle somme introitate e spese, costituisca o no (da un punto di vista costituzionale, nientemeno!) l'inizio di un giudizio o di un processo; è ben strano che, mentre si fanno simili sofistiche discussioni, la 5ª Commissione del Senato, il Ministro del bilancio e tutti quelli che nello stesso periodo di tempo si occupano della grave situazione della finanza e dell'economia pubblica si domandano come

fare ad ovviare a una situazione di bilancio, in cui, mi pare, è già previsto un *deficit* di 4.000 miliardi. Qui si bizantineggia; altrove, in questo stesso Senato, si comincia a parlare di un riesame del vecchio sistema dei bilanci preventivi di competenza per tornare, in forme nuove evidentemente, all'idea del bilancio di cassa. È ben strano, dunque, che, mentre si fanno tali discussioni, noi ora facciamo finta che quei problemi non esistano e ci trastulliamo in dibattiti pseudo-accademici.

Una cosa è certa. Se dovessimo continuare così, i professori di diritto e quegli stessi magistrati che oggi chiedono di fare leggi non proprio ortodosse avrebbero ancora una volta motivo di parlare male di quella che, genericamente, indifferenziatamente, si usa chiamare con pessima espressione la « classe politica ». Se così dovesse continuare, noi dimostreremmo di non avere senso di responsabilità, di non essere quello che deve essere un Parlamento: l'organo più elevato fra tutti quelli elettivi, preposto a fare delle scelte, a farle bene, a renderle persuasive prima di tutto per l'opinione pubblica generale, non solo per determinate persone. Questo è un punto da mettere bene in chiaro.

Onorevoli colleghi, qual è, in realtà, il nodo pratico della controversia? Questo progetto di legge, che per necessità di cose si ricollega all'altro, è ispirato a una strana concezione. Al di là delle singole disposizioni, alcune delle quali possono essere anche ben formulate (parlo del disegno di legge sui tribunali amministrativi regionali, perchè quello sulle sezioni regionali della Corte dei conti è formulato male anche in tutte le sue disposizioni particolari), l'uno e l'altro progetto di legge si ispirano ad un medesimo disegno. In sostanza, la tesi che li giustifica è la seguente: posto che ci deve essere un giudice amministrativo il quale deve decidere sulle cause relative a lesioni di interessi legittimi o ad altri casi previsti dalla legge; posto che questo giudice deve avere un primo e un secondo grado, applicando l'articolo 125 della Costituzione, si farà in primo grado un giudice ad immagine e

simiglianza di quello che diventa di secondo grado. Questo essere ad immagine e simiglianza, poi, lo si vuole curare nei minimi particolari. Non sto a ripetere tutto quello che ha detto in proposito il collega Tropeano, perchè mi pare che sia del tutto evidente e non abbisogni di alcuna ulteriore dimostrazione. Voglio solo sottolineare il fatto che, partendo dalla posizione di un giudice di primo grado nei confronti di un giudice di appello, con questo disegno di legge si vorrebbe creare un tribunale amministrativo regionale che non sarebbe soltanto un giudice di primo grado rispetto ad un giudice di appello, ma anche e soprattutto un organo subordinato gerarchicamente al Consiglio di Stato, secondo le regole della gerarchia tradizionale nell'amministrazione attiva. Il che va al di là di qualsiasi ragionevole limite.

Abbiamo sentito stamattina il collega Trabucchi prendere le mosse, molto opportunamente — anche se le sue conclusioni ci sono sembrate alquanto contraddittorie con le premesse — da un famoso discorso di Silvio Spaventa, di cui ci ha letto alcuni brani. Siamo d'accordo con lui su quella premessa fondamentale. Ma se anche si vuole intendere, secondo una concezione abbastanza vecchia e da noi non condivisa della divisione dei poteri (ma ammettiamo pure, per un istante, che sia ancora valida), che gli organi di giustizia amministrativa, non facendo parte dell'ordine giudiziario, si debbono comunque intendere anche nel regime costituzionale attuale come inseriti nell'ambito del potere esecutivo, non si potrà mai pensare, tuttavia, di organizzarne gli uffici e le funzioni in modo che fra giudici di primo e di secondo grado corrano rapporti di gerarchia e di supremazia, uguali a quelli propri dell'amministrazione attiva perchè questa opinione neanche i teorici del diritto pubblico più accreditati in epoca fascista hanno mai osato esprimerla. Eppure si pretende di teorizzarla adesso.

Lo stesso è a dirsi per la Corte dei conti. Quando il primo presidente della Corte, secondo il disegno di legge n. 752, viene istituito arbitro assoluto della destinazione dei magistrati presso le sezioni regionali di tut-

ta Italia e della loro assegnazione a questo o a quell'ufficio o funzione, la discrezionalità diviene arbitrio assoluto. Il primo presidente della Corte può ben essere un cittadino democratico, ossequiente alla Costituzione, animato da sentimenti antifascisti, propenso a profonde riforme sociali; ma se gli si danno quei poteri, diventa un'altra cosa: diventa un faraone, carica incompatibile con l'ordinamento della vita pubblica italiana. E quando al consiglio di presidenza del Consiglio di Stato — che è un organo un po' chino più grosso di una persona sola, ma che, per le ragioni a cui ho già accennato, è caratterizzato anche dalla inevitabile presenza di uomini collegati con funzioni di amministrazione attiva o di governo, e quindi ancora più vicino alle esigenze politiche contingenti del Governo — quando a quest'organo, che non ha nulla a che vedere con la concreta attività dei tribunali amministrativi regionali, si vogliono dare tutti i poteri ricordati nella relazione di minoranza del senatore Gianquinto e poco fa richiamati nell'intervento del senatore Tropeano, allora sorge legittima la domanda se in tal modo si possa mai realizzare un ordinamento democratico della giustizia amministrativa.

Questa sarebbe, dunque, la grande novità che abbiamo tanto atteso? Questo è tutto quello che sarebbe possibile attuare, non perchè il Governo l'abbia voluto ma perchè, essendoci le regioni, si deve pur realizzare l'articolo 125 della Costituzione? Questa la riforma resa indispensabile anche dalle sentenze della Corte costituzionale, che hanno costretto Governo e maggioranza a prendere in esame il problema?

I due settori fondamentali della giustizia amministrativa, i due fondamentali giudici speciali (perchè restano fuori soltanto i tribunali militari e poca altra roba) sarebbero insomma, in questa cosiddetta riforma, articolati gerarchicamente, secondo il modulo tipico, di vecchio stampo napoleonico, dell'amministrazione attiva. Si pretende che questa sia un'organizzazione seria della giustizia? Ma è una cosa assurda, alla quale noi ci ribelliamo ed alla quale bisogna porre riparo.

Vedo che il collega Murrura sorride. Sono contento di riuscire a suscitare in lui un momento di felicità...

M U R M U R A , *relatore*. Quando si è felici si ride!

P E R N A . Dico un momento di felicità, perchè penso di suscitare in lui principalmente momenti di noia. Però mi permetto di ricordargli — mi scuso di quest'altra citazione — che quando nel 1701 si adottò in Inghilterra l'*Act of settlement*, il cui contenuto è ben noto a tutti i presenti, si stabilì in quella legge del Parlamento inglese, e poi nella prassi della *common law*, il principio che alle salvaguardie concesse alla libertà individuale dei cittadini dovesse corrispondere uno *status* di indipendenza dei giudici. Giustissimo. Si aggiunse anche nell'interpretazione che sappiamo essere tanto importante in Inghilterra, che lo *status* di indipendenza dei giudici durava *quandum bene se gesserint*. E pure questo è giusto.

Non possiamo dire che, nel formulare i famosi pareri ai quali il Governo e la maggioranza intendono adeguarsi, il Consiglio di Stato e la Corte dei conti *bene se gesserunt*. No, si sono mal condotti, e il Parlamento lo deve dire. Bisogna che valga la frase che ho detto prima: « c'è ancora un Parlamento a Roma ».

Detto tutto questo, vorrei aggiungere pochissime cose su due argomenti. Il collega Murrura si è affaticato nella sua esposizione, per opporsi ad una delle nostre richieste cioè quella relativa alla presenza nei tribunali amministrativi di giudici laici, scrivendo testualmente: « I sostenitori però di questa impostazione, nel mentre scartano ed escludono tassativamente l'elezione popolare diretta per i giudici laici... ». Noi non è che la escludiamo, soltanto non la proponiamo, sebbene lei ci deve dimostrare che l'articolo 108 della Costituzione lo vieti; questo però è al di fuori del contenuto concreto della nostra tesi. Quindi, mentre scarteremmo l'idea dell'elezione popolare diretta dei giudici laici, secondo lei « del tutto estranea al nostro ordinamento costituzionale », indicheremmo « una scelta

di secondo grado » (elezione con schede limitate ad un solo nome da parte del Consiglio regionale), che, sempre secondo lei, « offre parecchi fondati dubbi di legittimità costituzionale, alcuni evidenziati in pronunce della Corte costituzionale (sentenza numero 49 del 25 maggio 1968) ». A questo nulla debbo rispondere, perchè poco fa abbiamo sentito leggere quasi per intero quella sentenza, dalla quale risultava con assoluta chiarezza che la Corte costituzionale sollevava una sola questione: che non le pareva opportuno, anzi le sembrava illegittimo, che i giudici laici fossero nominati in modo da poter essere rieleggibili.

Comprendiamo bene che i giudici della Corte costituzionale, i quali anni fa volevano stabilire la loro *prorogatio*, si siano sentiti spinti — dato che invece il Parlamento votò una legge costituzionale che ha stabilito la loro assoluta non rieleggibilità dopo nove anni di presenza nella Corte — ad uniformarsi a questo dato per cercare di enuclearne un principio generale del nostro ordinamento. Non ci scandalizziamo di questo: è abbastanza ragionevole, non solo sul piano umano, ma anche sul piano di una ricerca di armonia delle cose stabilite. Facciano pure, anche se la tesi ci sembra in contrasto singolare con quella, della stessa Corte, che mette sul medesimo piano le nomine di laici a tempo determinato e non rieleggibili e le nomine governative a tempo indeterminato. Ma questa contraddizione, comunque, non riguarda la nostra polemica con il collega Murrura. Voglio solo rilevare che non si può onestamente dire che la Corte costituzionale abbia detto che i laici non si devono mai rieleggere. Anzi, è arrivata al punto di dire che si possono benissimo, per i giudici speciali, costituire dei tribunali composti unicamente di laici, essendo tuttavia consigliabile che, prima o dopo la nomina, alcuni di essi conseguano lo *status* di magistrati professionali. Noi però non abbiamo chiesto nemmeno — vedete come siamo opportunisti e moderati nelle nostre richieste — che tutti lo fossero, ma che solo una parte di essi fossero giudici laici.

Ma la verità è un'altra. Come aggiunge il collega Murrura, dopo le questioni di prin-

cipio c'è « l'esigenza di effettiva indipendenza nell'amministrazione della giustizia attraverso giudici professionali, atti a dare maggiori garanzie di obiettività e di imparzialità ». Collega Murmura, questa frase farebbe bene a cancellarla. Lei ci deve spiegare come può sostenerla in una relazione nella quale si afferma che la nomina, la carriera e le promozioni dei giudici regionali debbono dipendere da un gruppo di potere di poche persone, posto al vertice del Consiglio di Stato. Altro che indipendenza! Altro che preparazione professionale! E poi, che cosa c'entra? Non potrebbe il Parlamento stabilire che la scelta da farsi da parte dei Consigli regionali, come ha già detto il collega Tropeano, avvenga nell'ambito di persone aventi determinati requisiti predeterminati dalla legge? Se si teme veramente l'impreparazione o l'incapacità, ci sono molti mezzi per ovviarvi.

Ma il punto non è questo. Lo ha già detto il senatore Tropeano e desidero ripeterlo: non si vuole aprire una breccia nell'attuale sistema giudiziario, inteso nel suo complesso, dove ora la partecipazione del popolo alla giustizia è limitatissima. Lei, collega Murmura, scrive che le giurie popolari in Italia funzionano male. Ma dove sono le giurie popolari? Non esistono. Ci sono soltanto giudici popolari nelle Corti d'assise e nelle Corti d'appello. Le farò un altro esempio. Sono anni che si discute se sia opportuno, o meno, costituire, in luogo dell'attuale giudice conciliatore e per una parte delle attribuzioni del pretore, un giudice elettivo, ma non se ne fa nulla. Il problema, nella sua generalità, è talmente grosso che persino il collega Bettiol — credo sia una fonte non sospetta — quando si discusse la legge universitaria richiese ed ottenne, sia pure sotto forma un po' singolare, che i professori universitari, esperti in determinate materie, potessero, anche per avere uno scambio tra dottrina e giurisprudenza, esercitare periodicamente le funzioni di consigliere di Cassazione.

Il problema della partecipazione popolare all'amministrazione della giustizia ha molti piani e risvolti: si pone come problema

di scambio di esperienze; come evoluzione e dinamica del rapporto tra l'amministrazione della giustizia e il cittadino; come relazione tra l'amministrazione della giustizia in sede locale e gli organi politici del potere locale. Se invece si finge che la questione non esiste adducendo argomenti pretestuosi perchè, ripeto, se vogliamo stabilire i requisiti per le nomine dei laici ci mettiamo insieme e lo facciamo facilmente — e credo che anche il Ministro ci potrebbe dare in questo caso utili consigli — è palese che non si vuole, in questo momento, aprire questa breccia. Ne prendiamo atto.

Seconda questione. Abbiamo insistito ed insistiamo su un altro punto. Dobbiamo purtroppo dichiarare che i tentativi di cercare su di esso un qualche accordo, anche relativo ai lavori del Senato se non di merito, fino a questo momento sono stati contrassegnati da un fallimento radicale. Noi abbiamo insistito e insistiamo, dicevo, su un altro punto. Come fu scritto nel commento del Giannini alla sentenza del 1968 di cui parlavamo prima, se anche non si dovesse arrivare a quelle coraggiose innovazioni di cui parlava stamattina il senatore Trabucchi (e che diceva non potersi fare perchè in Italia saremmo uomini politici di poco coraggio; e chissà perchè lo saremmo tutti!) dico se anche quelle innovazioni, che la parte più avveduta e moderna della dottrina tuttavia sollecita, non si riuscissero a fare, bisognerebbe almeno evitare doppi e inconvenienti gravi. Non possiamo ridurre una riforma a poca cosa e poi renderla addirittura precaria. Per noi, si sarebbe dovuto affrontare il male alla radice, cominciando dalla revisione dei criteri di riparto fra giudici ordinari e amministratori. La distinzione fra diritti e interessi ha ormai tali e tante deroghe, per cui evidentemente non ha più il valore di principio che poteva avere una volta. Ma se anche non possiamo fare opera così innovatrice — e sarebbe tuttavia auspicabile, perchè nella pratica sorgono nuove figure, istituti che a volte sono a cavallo tra il diritto civile e il diritto amministrativo — anche se non volete avere questo coraggio e vi create l'alibi che non lo avremmo noi; si

sarebbe comunque dovuto considerare con maggiore attenzione il problema posto da noi. E cioè il seguente: dal momento che si istituisce un nuovo organo di giustizia amministrativa con competenza di primo grado piena, per cui non ci sarà più la vecchia distinzione tra GPA a competenza limitata e Consiglio di Stato a competenza piena che comportava nella maggior parte dei casi che il Consiglio di Stato fosse giudice di primo e unico grado; dal momento che è così, consideriamo almeno quella parte delle materie che già erano dei consigli di prefettura, che possono ragionevolmente essere attribuite a questi nuovi organi di giustizia amministrativa e che — lo ripetiamo fino alla nausea — erano già state attribuite alla giunta giurisdizionale amministrativa della Valle d'Aosta senza che mai nessuno avesse lamentato il benchè minimo inconveniente. La Corte costituzionale, infatti, quando ritenne illegittime le norme relative alla composizione e alla procedura davanti alla Giunta giurisdizionale amministrativa, in nessun modo accennò a questa cosa. Eppure sappiamo che la Corte costituzionale, con una prassi a volte ritenuta sbagliata e a volte giusta, non si ferma mai all'esame circoscritto delle questioni che le vengono sollevate con l'incidente di costituzionalità, ma trova sempre modo, attraverso l'argomentazione e la motivazione, di allargare l'orizzonte della propria speculazione a fatti e argomenti connessi. Tuttavia della duplice funzione della Giunta della Val d'Aosta mai si è parlato nè, ripeto, la Corte costituzionale ha ritenuto di doverne occupare, sia pure come di argomento secondario. Quindi c'era un precedente.

Ma tale precedente aveva un grave difetto. Questo il collega Murmura non ce l'ha detto; e aveva il difetto di essere stato adottato in una regione a statuto speciale già esistente, in una regione nella quale non esiste la delegazione regionale della Corte dei conti. Questa è la colpa vera del tipo di giurisdizione che era stato già affidato alla giunta giurisdizionale della Valle d'Aosta: di non essere corrispondente ad un organo che controllasse sul posto gli atti della regione. E adesso vi si vuole ovviare in

altro modo, con violazione dello statuto valdostano.

Ma lasciamo stare questo punto. Si obietta che noi suggeriamo delle cose che non vanno bene, perchè proponiamo (forse abbiamo usato una locuzione impropria) che nei tribunali amministrativi si crei una sezione speciale. E allora, con un abile ma trasparente gioco di parole, si è detto che sezione speciale significa sezione specializzata e che, quindi, saremmo ricaduti nella previsione dell'articolo 102 della Costituzione che le ammette per i giudici ordinari. No, onorevoli colleghi, non ci prendiamo in giro. Ad eliminare questo equivoco ci vuol poco. Noi chiediamo che i tribunali amministrativi regionali giudichino anche di quelle controversie, in una speciale composizione. Il tribunale dei minorenni, ad esempio, non è un tribunale normale, tuttavia fa parte dell'ordinamento giudiziario. Nè si può dire che ci sarebbe impedimento perchè sono materie diverse: il tribunale ordinario è uno, eppure giudica degli affari penali e degli affari civili. Si possono trovare, così, centomila altri argomenti per dimostrare che non è affatto vero quello che si sostiene in senso contrario.

La seconda ragione per la quale si sostiene che bisogna fare per forza le sezioni giurisdizionali della Corte dei conti, e quindi non dare ai tribunali amministrativi regionali questa competenza, è una ragione speciosa. Si dice: i tribunali amministrativi non sono dotati di giudici specializzati. No, perchè abbiamo previsto, e siamo pronti a riproporlo, che anche magistrati della Corte dei conti partecipino all'attività giudicante in questi casi. Si dice ancora: non c'è l'onnipresenza del pubblico ministero. Collega Murmura, quanti processi civili si fanno senza pubblico ministero e quanti se ne fanno con il pubblico ministero? Anche questo argomento non significa nulla.

La questione che si sottace è un'altra. Si è voluto far sì che, siccome esistono le delegazioni regionali della Corte e poichè bisogna colmare una lacuna legislativa, le delegazioni regionali si trasformino in sezioni (anche qui facendo confusione estrema tra funzioni di controllo e funzioni giudicanti,

affidate alle stesse persone, con pericoli seri, insiti non nelle persone ma nel sistema). Poi, attuata tale trasformazione, si dovrà trovare un principio, in base al quale le Sezioni abbiano un numero adeguato di procedimenti, che si chiudano con un atto che possa essere definito un provvedimento giurisdizionale. Se andiamo, collega Murmura, alla Corte dei conti o se l'onorevole Ministro, attraverso quelle cautele e prudenti indagini che può sempre disporre, si documenta e riservatamente ci documenta sulla consistenza dei ruoli delle vere cause (non quelle che si fingono tali, e che invece si concludono con il semplice decreto di scarico), cioè le cause di responsabilità o che insorgano per una reale controversia su un conto, cause che si concludono con una vera pronuncia giurisdizionale; se si controllano, cioè, i ruoli delle due sezioni della Corte oggi esistenti a Roma e di quella esistente a Palermo, e se si ripartisce il numero di quelle cause fra le sezioni che si vorrebbero ora istituire su tutto il territorio nazionale, sorge inevitabile una domanda: ma quante sentenze dovrebbero scrivere in un anno i magistrati assegnati a quelle sezioni? È veramente sgradevole usare questo argomento. Ma purtroppo bisogna farlo perchè sembra che noi, volendo affidare queste materie alla giurisdizione dei Tribunali amministrativi regionali, vogliamo mandare in rovina la finanza pubblica, vogliamo incoraggiare le concussioni, i peculati, le malversazioni. Ma quando mai? Non è forse vero — come è vero — che, per quanto riguarda i conti degli enti locali dal 1948 in poi, cioè da quando è in vigore la Costituzione, mai, dico mai, l'esame dei conti e dei rendiconti dei comuni e delle province è stato chiuso con una pronuncia giudiziale se non quando (e i casi sono stati rarissimi) dall'esame del conto compiuto dai ragionieri delle prefetture (non dal consiglio di prefettura) è sorta una contestazione? Ed è vero o non è vero che, invece, i numerosissimi procedimenti, di tipo inquisitorio e persecutorio, che sono stati fatti a centinaia e centinaia negli anni '50 contro amministratori quasi tutti di sinistra (uno solo era contro un amministratore,

non di sinistra, l'onorevole Lauro, il quale naturalmente ne uscì senza danni), non si iniziavano dall'esame del conto, perchè non era deferito all'esame giudiziale del consiglio di prefettura, ma si iniziavano attraverso un'altra prassi. L'onorevole Ministro dell'interno — questa volta a titolo retrospettivo, spero — ce lo potrebbe documentare, facendo scartabellare negli archivi delle prefetture. La prassi era quella che voi, onorevoli colleghi della Democrazia cristiana, conoscete benissimo. E quale era? Si faceva in un comune, per esempio, una strada che non era quella che voleva la minoranza democratica-cristiana. Allora si gridava allo scandalo nel consiglio comunale e si mandava un reclamo in prefettura. Il prefetto nominava un ispettore. L'ispettore andava al comune, in assenza del sindaco, mobilitava il segretario comunale e si portava via tutte le carte. Poi arrivava la contestazione di addebito e il sindaco non poteva controdedurre perchè non aveva gli atti. Dopo di che chiedeva al consiglio di prefettura di essere sentito e nel 90 per cento dei casi non veniva sentito. E poi? Si arrangi: si paghi l'avvocato, vada a fare l'appello alla Corte dei conti. È vero o non è vero? Questa è stata la realtà della tutela della finanza locale. E quasi sempre, per niente! In tanti anni ne avete messi in piedi di procedimenti! Ma chi siete riusciti a fare condannare? Nel nostro Gruppo ce ne sono tanti che sono stati sindaci, presidenti di province, amministratori di comuni grandi e piccoli: e chi avete potuto far condannare? Non ci siete riusciti.

Persino l'amministrazione comunale di cui era componente (non ricordo adesso se come consigliere o come assessore) l'attuale segretario generale del partito socialdemocratico fu messa sotto accusa per somme esorbitanti. Al solo sindaco, che si chiamava Barbini, socialista, fu addebitata la somma di 120 milioni, tutta per opere eseguite, onorevole Ministro. E se fosse stato condannato, lei me lo insegna, avrebbe, dopo, potuto citare il comune in tribunale esercitando l'*actio de in rem verso*, e il comune gli avrebbe dovuto pagare anche gli interessi. L'allora Ministro delle finanze

avrebbe dovuto, a sua volta, intervenire perchè la commissione centrale per la finanza locale desse un contributo o il mutuo a ripiano. Bella, splendida operazione di salvaguardia della finanza pubblica!

Andiamo alla sostanza delle cose se vogliamo vedere qual è la realtà del problema. L'esame del conto è un esame amministrativo e non può non essere altro che un esame amministrativo. Che poi per i conti dello Stato — e la cosa è discutibile sotto altri profili, ma adesso non ne voglio parlare — essendo la Corte dei conti un organo in qualche modo inserito nello stesso potere esecutivo, per ragioni di legalità generale, si assuma la presunzione — che è una mera finzione — che la presentazione del conto costituisca l'agente in giudizio e quindi, constatato regolare il conto, il decreto che dice che non c'è niente da osservare abbia natura giurisdizionale, questa è una finzione escogitata tanti anni fa, a garanzia di una certa indipendenza della Corte dei conti nei confronti del Governo. Punto e basta. Ma che cosa c'entra questo con le amministrazioni elettive locali? Assolutamente nulla. Quindi parlare di una natura necessariamente giudiziale del conto è inventare una cosa che non sta scritta da nessuna parte; che non sta scritta nella Costituzione ma neanche, senatore Murmura — se lo vada a leggere bene — nel testo unico della Corte dei conti, che si vorrebbe applicare ai conti degli enti locali. Quel testo unico, sia quando regola dei giudizi di conto sia quando regola quelli di responsabilità o i ricorsi di singoli alla Corte in speciali casi determinati (fra cui i reclami contro i provvedimenti di approvazione dei conti di amministrazioni non dello Stato), precisa sempre che queste norme si applicano oltre che allo Stato anche ad altri conti o ad altre amministrazioni, in quanto ciò sia previsto da leggi speciali. In ciò è la chiave della famosa espressione « contabilità pubblica » contenuta nell'articolo 103 della Costituzione: contabilità dello Stato più altre contabilità, previste da alcune precise norme di legge, che avendo funzione sostanziale e non processuale, hanno esteso nominativamente la disciplina erariale ad altre amministrazioni. Perciò si di-

ce « contabilità pubblica » e non contabilità erariale o dello Stato. Del resto, quanto è scritto nel testo unico della Corte dei conti non è altro che la trasposizione, in sede di attribuzioni della Corte e processuale, di norme di carattere sostanziale che stanno o nella legge di contabilità dello Stato o nelle già dette leggi relative a singole amministrazioni o enti, ovvero in particolari disposizioni, in pratica molto poche, che in taluni casi parificano pienamente la contabilità di quelle amministrazioni o di quegli enti alla contabilità dello Stato. Questo è tutto. Quindi, anche l'argomento usato in base alle parole « contabilità pubblica » è un argomento che non regge alla lettura dei testi, che è la prima, elementare regola di interpretazione che si insegna il primo giorno del primo anno di legge. Invece delle parole, per quello che significano, non si può far valere un'invenzione, anche perchè non si può estendere oltre il suo significato una espressione letterale, soprattutto quando parliamo di giudici speciali, la cui esistenza è già una deroga alla giurisdizione ordinaria.

Infine, quando abbiamo proposto l'attribuzione anche di queste competenze ai tribunali amministrativi, credevamo di fare cosa utile al Paese. Si tratta, infatti, di scegliere i giudici, di stabilire quali requisiti, quali capacità professionali, quali garanzie di indipendenza debbano avere, come devono essere le norme del procedimento, e via dicendo. Se si tratta di questo siamo pronti a qualunque esame e a qualunque ragionevole modifica delle nostre posizioni che corrisponda ad esigenze obiettive, di carattere generale. Ma non potrete sostenere che l'istituzione di una serie di tribunali — quelli amministrativi, che possono poi articolarsi in sottosezioni, e le sezioni regionali della Corte dei conti — moltiplicata per tutte le regioni costituisca, dal punto di vista della spesa pubblica, un fatto edificante, un esempio illuminante della volontà di raddrizzare una barca che fa acqua da tante parti. La situazione della finanza pubblica — onorevole collega Murmura, dia una guardata anche lei al bilancio di previsione dello Stato di quest'anno — mette paura anche a chi

sta all'opposizione. E vogliamo raddrizzare la barca in questo modo, creando 510 posti nuovi di organico per la Corte dei conti? Ma se vogliamo aumentare il numero dei magistrati perchè la Corte adempia a funzioni più penetranti — che deve avere, e noi lo riconosciamo pienamente — di controllo, di valutazione delle risultanze finanziarie ed economiche della gestione degli enti controllati, siamo d'accordissimo, concediamoglielo, perchè è giusto. Se vogliamo rivedere la carriera, le promozioni ed altri aspetti del personale di magistratura e non della Corte, facciamolo. Ma perchè, in luogo di tutto questo, dobbiamo moltiplicare all'infinito con fori speciali e con giurisdizioni parallele, conflitti di competenza e incertezze del diritto, unicamente perchè qualcuno ha scritto che tutta la contabilità pubblica è uguale alla contabilità erariale?

Onorevole collega Murmura, lei sa meglio di me che quando la Corte dei conti, nell'adunanza delle sezioni riunite dell'aprile 1967, scrisse quel parere che — mi consenta di dirlo, signor Ministro (non so se fu mandato a lei) sembra un decreto ingiuntivo (infatti in esso si dice: è così, dovete fare così, altrimenti fate opposizione. E il Governo, usando alla rovescia un vecchio istituto non più in vigore, ha scelto la non opposizione contumaciale, cioè non ha replicato), la Corte dei conti non era così sicura di quello che diceva. Infatti, meno di un mese prima la seconda sezione giurisdizionale della Corte sollevò per la seconda volta la questione relativa al secondo comma dell'articolo 103 della Costituzione. La cosa strana è che nell'ordinanza, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del settembre dello stesso anno, si legge che all'udienza il procuratore generale, mentre si parlava della giunta giurisdizionale della Valle d'Aosta, sollevò altre questioni, adeguandosi alla sentenza che aveva ritenuto i consigli di prefettura non forniti di indipendenza e funzionanti con un procedimento che non dava le garanzie richieste dall'articolo 24 della Costituzione. Il procuratore generale disse: questo possiamo prospettarlo alla Corte costituzionale, ma non la questione dell'articolo 103 che ormai *non liquet*. Ma

invece la sezione disse: no, bisogna sollevarla, perchè ci sono problemi generali della finanza pubblica. Si trattava, signor Ministro, di questo caso: di un appello sulla contestazione relativa al conto del tesoriere di un piccolissimo paese della Valle d'Aosta. « Grandi problemi di finanza pubblica » imponevano alla Corte di risollevarlo!...

Cosa fece la Corte costituzionale? Rispose seccamente di no, per la seconda volta. Questa è la verità. Si può argomentare quello che si vuole intorno alla espressione « contabilità pubblica », ma il buon senso il senso di responsabilità politica, la volontà di non fare doppioni, la necessità di comportarsi di fronte al Paese parlando chiaro e non spendendo inutilmente soldi (che possono essere anche dati alla stessa Corte dei conti per fare cose molto più utili e necessarie) questo deve risultare. E non potete sfuggire a un simile dibattito.

Signor Presidente, onorevole signor Ministro e colleghi, ho finito. Vorrei dire che questo sfogo, che ho fatto, è interlocutorio perchè, come ho già accennato, i tentativi che si sono esperiti fino a questo momento per cercare di trovare una qualunque base di incontro tra le diverse posizioni non hanno finora sortito alcun risultato. Orbene, i casi sono due: o si ritiene che queste leggi, riguardando il funzionamento delle istituzioni e principi generali dell'ordinamento repubblicano, esigano non soltanto il confronto delle diverse opinioni, ma anche un minimo di partecipazione di tutti i Gruppi parlamentari, e allora bisogna tener conto seriamente delle opposte tesi. Ovvero si ritiene che questa è una scelta che fa il Governo, e allora il Governo deve dire: la faccio per precisi motivi politici, che sono questi, e me ne assumo la responsabilità.

Usciamo dall'equivoco. Con l'equivoco che si è creato, il qualunquismo che gira in Italia, signor Presidente, aumenta e il Senato, se vota leggi mal fatte, ci fa una cattiva figura. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

Svolgimento di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Avverto che da parte rispettivamente dei senatori Picardo e Nencioni e del senatore Renda e di altri senatori sono state presentate delle interrogazioni concernenti l'efferato delitto di Marsala. Poichè l'onorevole ministro Restivo, presente in Aula, si è dichiarato pronto a rispondere, passeremo ora allo svolgimento congiunto delle due interrogazioni. Se ne dia lettura.

L I M O N I , *Segretario:*

PICARDO, NENCIONI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dell'interno.* — Di fronte al dilagare di feroci delitti contro la gioventù e l'infanzia che di recente si sono susseguiti in Sicilia, di fronte all'evidente incapacità degli organi preposti alla tutela della vita dei cittadini ed alla salvaguardia dei loro interessi e di fronte alla colpevole inerzia degli organi di Governo, nazionali e regionali, interessati al mantenimento dei propri centri di potere più che al progresso civile della Sicilia, gli interroganti chiedono adeguati provvedimenti contro i rappresentanti dell'autorità dello Stato e del Governo, a tutti i livelli, qualora risultassero responsabili anche solo di negligenza nell'esplicazione dei loro compiti, e chiedono che, con tutti i mezzi ritenuti idonei, vengano garantiti in Sicilia, a tutti i cittadini, la sicurezza della vita pubblica e privata, l'esercizio dei doveri e dei diritti ed il rispetto delle leggi dello Stato da parte di tutti. (int. or. - 2572)

RENDA, BONAZZOLA RUHL Valeria, VERNANZI, PIRASTU. — *Al Ministro dell'interno.* — Al di fuori di ogni basso tentativo di speculare comunque sui sentimenti di orrore e di condanna suscitati in tutti i cittadini dall'efferato episodio criminale di Marsala, gli interroganti chiedono di conoscere a quali risultati siano per intanto pervenute le ricerche della polizia e le connesse iniziative della Magistratura su scala lo-

cale e per opera dei poteri centrali. (int. or. - 2583)

P R E S I D E N T E . Il Governo ha facoltà di rispondere a queste interrogazioni.

R E S T I V O , *Ministro dell'interno.* Signor Presidente, onorevoli senatori, l'atroce delitto di cui è stata vittima una bambina di nove anni, Antonella Valenti da Marsala, e la terribile attesa per la sorte delle altre due bambine, di cui ancora nulla si sa, sono fatti che lasciano sgomenti e inducono alle più dolorose riflessioni sugli abissi — appena immaginabili — di perversione e di bestialità che rendono l'autore o gli autori del crimine indegni di essere partecipi non solo della convivenza civile, ma della stessa umanità.

In circostanze del genere, onorevoli senatori, è molto triste — credetemi — venir qui e dover parlare di cose che, come tutti sanno, a proposito della piccola Antonella a nulla valgono se non a riempirci ancor più di angoscia. Eppure sono sentimenti di dolore, di raccapriccio e di sdegno che, come rappresentanti del Governo, come padri di famiglia, come semplici cittadini, dobbiamo e vogliamo esprimere. E ciò non solo per far sentire ai familiari della povera bambina la nostra commossa solidarietà e la partecipazione al loro lutto, un poco di conforto e di calore umano in queste ore per essi tanto amare, ma anche e soprattutto per rassicurare la comunità nazionale, la cui coscienza è profondamente turbata, che continueremo ad adoperarci con tutte le nostre forze perchè chi si è reso colpevole di siffatta scelleratezza sia al più presto consegnato alla giustizia e perchè, com'è nell'ansia di tutti, si possa ancora riuscire a sottrarre le altre due bambine, Gina e Ninfa Marchese alla furia omicida cui purtroppo non è sfuggita Antonella Valenti.

Signor Presidente, onorevoli senatori: la stampa ha già dedicato ampio spazio alla immediata, doverosa, instancabile ed imponente azione di ricerca delle tre bambine portata avanti dalle forze di polizia, con la spontanea, generosa collaborazione di nu-

merosi cittadini di Marsala che si sono trovati tutti uniti dagli stessi sentimenti, dalla stessa commozione, dallo stesso slancio intorno alle due famiglie sulle quali è piombata la sciagura di un così assurdo e mostruoso delitto.

Purtroppo, non è ancora possibile tirare le somme su indizi, tracce e testimonianze finora emerse dalle indagini che, sotto la guida della magistratura, non hanno sosta. La nostra speranza ed insieme il nostro fermo impegno è che su questo turpe e tragico fatto sia compiuta piena luce e con essa piena ed inesorabile giustizia.

Esprimiamo solidarietà alla laboriosa cittadina di Marsala, così profondamente colpita e che ha dato prova, in questa dolorosa circostanza, di saper ritrovare in se stessa le più alte e nobili tradizioni di altruismo e di generosità. Ma al tempo stesso non possiamo non rivolgere a tutti i cittadini di Marsala, a tutta la gente della nostra terra, un fervido appello affinché ogni pur comprensibile impulso di rivolta contro un così disumano delitto si plachi nella fiducia che lo Stato, con tutte le sue forze, con tenacia e con energia, non desisterà dal compito che gli spetta, e di cui è pienamente consapevole, finchè chi si è macchiato di questo mostruoso crimine non sarà stato assicurato alla giustizia.

P I C A R D O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

P I C A R D O . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, ringrazio l'onorevole Ministro dell'interno per la sollecitudine con cui ha risposto alla nostra interrogazione. Indubbiamente uno stato d'animo particolare si è creato in Sicilia dopo quest'ultimo delitto e la nostra interrogazione si ricollega un po' alla mozione numero 91, presentata nel luglio scorso, di fronte a questi continui atti di criminalità che si verificano in tutto il territorio nazionale e in particolar modo nella Sicilia. Fin d'allora, come in altre interrogazioni, abbiamo sempre sollecitato il Governo affinché sia

applicata la legge nella maniera più drastica e più dura, e sia fatta — contemporaneamente — un'opera di prevenzione.

L'avvenimento di Marsala ci ha profondamente commossi, emozionati e preoccupati, anche perchè si è creata una psicosi particolare per cui la popolazione con entusiasmo ma contemporaneamente con poco senso di fiducia nelle autorità, collabora nelle ricerche. La preoccupazione è determinata dal fatto che questa gente in buona parte è armata, per cui, dato il suo particolare stato d'animo, si può incorrere in nuovi incidenti.

Una cosa lamentiamo di questi fatti: che da quando sono venuti i genitori dalla Germania anzichè farli arrivare con un mezzo di locomozione quanto mai rapido come è l'aereo, così come fu fatto dalle autorità locali quando hanno trasferito i presunti mafiosi all'Asinara, violando il codice di navigazione aerea li si è lasciati senza aiuto. Avremmo indubbiamente apprezzato che i genitori Valente fossero arrivati in Sicilia rapidamente anche per poter collaborare, con l'interrogatorio fatto, all'opera di polizia.

Ci ha addolorati sentire che, arrivati a Roma e rivoltisi agli uffici di polizia della stazione, non hanno avuto aiuti e sono stati costretti a ricorrere alla carità umana.

La risposta del Governo, anche se sollecitata, non stabilisce in noi un clima di serenità. Ci auguriamo che l'azione del Governo sia piuttosto dura e drastica perchè quest'ultimo avvenimento sia veramente l'ultimo, in quanto i giovani hanno soprattutto bisogno di essere salvaguardati, tutelati, educati ad aver fiducia nelle istituzioni dello Stato. Continuando con questo sistema, oltre a continuare in un'azione deleteria, compiremmo un'opera di diseducazione.

Per questi motivi manifesto la mia piena insoddisfazione per la risposta avuta. Grazie.

B O N A Z Z O L A R U H L V A L E R I A . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

BONAZZOLA RUHL VALERIA. Desidero ringraziare l'onorevole Ministro per le sue parole e per le informazioni dateci su quanto è stato finora compiuto per individuare i colpevoli di un fatto così mostruoso come quello accaduto a Marsala.

Certamente ciò che è accaduto nella cittadina di Marsala ha scosso la pubblica opinione e nel profondo la sensibilità di tutto il Paese. Il nostro Gruppo vuole che i colpevoli siano severamente puniti e le responsabilità gravissime rapidamente accertate.

Invitiamo il Governo ad intensificare ulteriormente i propri sforzi per giungere al risultato che tutta la nazione attende. Vogliamo dire tuttavia poche parole per respingere fermamente il tentativo che viene avanti da una parte della stampa, il tentativo cioè, come è già avvenuto in circostanze analoghe, di organizzare attorno a fatti di questo genere speculazioni che da parte nostra sono inaccettabili.

Non si tratta soltanto di un problema di cattivo gusto ma di un problema politico: la speculazione che da parte di certe forze viene compiuta tende a dare infatti a eventi così drammatici, soluzioni gravi che non possono trovarci consenzienti, perchè si tratta di soluzioni che mirano a sbocchi antidemocratici e che, partendo da episodi che tutti deploriamo e condanniamo, tendono ad un discorso più generale estraneo alle questioni che stiamo discutendo.

Non si può sulla base di episodi tanto drammatici imbastire speculazioni come quelle cui ho solo accennato. Affrontiamo perciò quegli episodi cercando di dare di essi un giudizio corretto ed obiettivo. Quanto alla risposta del Governo prendiamo atto che sono già stati compiuti numerosi atti per individuare le responsabilità. Abbiamo qualche riserva tuttavia sulla volontà del Governo di andare sino in fondo. Ci auguriamo di essere smentiti dai risultati che il Governo stesso dovrà e potrà raggiungere per risolvere questa grave questione.

PRESIDENTE. Lo svolgimento delle interrogazioni è esaurito.

Annunzio di interpellanze

PRESIDENTE. Si dia lettura delle interpellanze pervenute alla Presidenza.

LIMONI, *Segretario*:

D'ANDREA, CHIARIELLO, PREMOLI, ROBBA, BALBO, ARENA. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere:

l'atteggiamento del nostro Governo sulla questione relativa all'espulsione di Formosa dall'Organizzazione delle Nazioni Unite;

in che modo tale risoluzione potrà contribuire alla conservazione della pace nell'Asia orientale;

quale sarà la nostra posizione nell'eventualità che il rifiuto del Governo di Formosa di accettare il verdetto delle Nazioni Unite possa indurre la Cina a valersi delle sue prerogative di membro permanente del Consiglio di sicurezza con diritto di veto.

Si chiede, infine, quale fondamento giuridico può avere l'espulsione dall'ONU di un Paese di 14 milioni di abitanti che non ha mai violato la Carta di San Francisco, e quale interesse poteva avere l'Italia a facilitare una decisione che pone in difficoltà il Governo degli Stati Uniti e crea nell'Asia orientale una situazione più precaria ed infiammabile di quella precedente. (interp. - 519)

VALORI, LI VIGNI, DI PRISCO, NALDINI, TOMASSINI, MASCIALE, ALBARELLO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica.* — Premessa l'esigenza di affrontare, con la necessaria tempestività ed efficacia, gli acuti problemi che derivano alla nostra economia ed al sistema mondiale monetario e degli scambi dalle misure unilaterali degli USA, miranti alla difesa della posizione egemone del dollaro ed a far ulteriormente gravare sugli altri Paesi le conseguenze della crisi economica americana;

considerato che esiste, sia nelle scelte degli Stati Uniti, sia negli indirizzi, pur fra di loro contrastanti, di altri Paesi, la tendenza generale a far pagare alle masse lavoratrici il prezzo della crisi del sistema monetario,

gli interpellanti chiedono di conoscere se non ritengano opportuno che il Governo muti il suo orientamento, ed in particolare:

a) abbandoni la linea della fluttuazione dei cambi, che di fatto realizza le richieste statunitensi, stabilendo un sistema di doppio mercato dei cambi, per le transazioni commerciali e per quelle finanziarie;

b) introduca un effettivo controllo sul movimento dei capitali, anche aggiornando la legislazione esistente;

c) richieda la revoca della soprattassa del 10 per cento sulle importazioni negli USA, senza concedere contropartite, predisponendo le eventuali misure di rivalsa;

d) adotti misure che collochino i problemi delle industrie colpite dalle decisioni americane e di quelle altre industrie che risentiranno dell'inevitabile inasprirsi e generalizzarsi della guerra commerciale nel contesto di una ristrutturazione dell'apparato produttivo, vincolata ad un controllo delle scelte di investimento, al mantenimento ed all'espansione dei livelli di occupazione ed al miglioramento delle condizioni di lavoro;

e) respinga ogni aumento di spese militari nell'ambito della NATO;

f) imponga con urgenza una politica organica, diretta a bloccare l'aumento dei prezzi e del costo della vita, aggredendo le cause reali di tali tendenze che, oltre che nei rapporti monetari internazionali, risiedono nel governo dei prezzi amministrativi e nelle distorsioni della produzione industriale ed agricola e del commercio;

g) agisca nella direzione di una radicale riforma del sistema monetario internazionale che, escludendo un ritorno al vecchio sistema aureo, elimini la funzione-guida del dollaro e di ogni altra moneta nazionale e non consenta più l'indebitamento illimitato di un Paese ai danni degli altri: un passo

obbligato in tale direzione è l'immediata fissazione di una nuova parità fra dollaro e oro, per restituire stabilità e certezza ai rapporti monetari e per bloccare le manovre attualmente in corso da parte degli USA, dirette sia a trarre profitto dalla rivalutazione delle monete forti, sia a mantenere inalterati i crediti verso i Paesi non industrializzati, sia ad imporre artificialmente una funzione privilegiata del dollaro. (interp. - 520)

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

L I M O N I , Segretario:

RAIA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Ministri dei lavori pubblici, della marina mercantile e delle partecipazioni statali ed al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-Nord.* — Per sapere se sono a conoscenza dello stato di vivissimo malcontento ed agitazione della popolazione del comune di Pozzallo, per lo stanziamento della somma di lire 153.000.000, determinato al fine di conoscere la natura dei fondali per la possibilità di costruzione di un porto commerciale sito fuori del territorio del comune.

Tale soluzione contrasta con l'aspirazione della popolazione di Pozzallo (per la quale da oltre 25 anni erano state iniziate pratiche) alla realizzazione di un porto-isola nel comune che, tra l'altro, costituisca il naturale sbocco dei prodotti delle industrie operanti nel ragusano.

A tal fine l'interrogante fa presente che si era giunti anche alla costruzione di un ponte, che aveva comportato una spesa valutata, a tutt'oggi, a circa 2 miliardi di lire, e che, pertanto, la costruzione di un porto commerciale fuori del territorio di Pozzallo si configurerebbe anche inopportuna sotto il profilo economico, in quanto lascerebbe incompiuta un'opera in gran parte già realizzata.

L'interrogante chiede, quindi, ai Ministri competenti quali iniziative intendano pro-

muovere, al fine di venire incontro alle legittime rivendicazioni degli abitanti del comune di Pozzallo, consapevoli che il rilancio dell'economia del luogo potrà trarre motivo esclusivamente dalla realizzazione di detta opera. (int. or. - 2581)

RAIA. — *Ai Ministri dei lavori pubblici, delle partecipazioni statali e dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per conoscere se non intendano intervenire con urgenza, ciascuno nella sfera di rispettiva competenza, al fine di venire incontro alla situazione di estremo disagio in cui versano gli abitanti dell'agrigentino (zona in numerose occasioni definita quale la più depressa d'Italia), disponendo la realizzazione — anche per tale zona — di complessi industriali capaci di assorbire la manodopera locale, sottraendola, in tal modo, all'emigrazione ed alla miseria.

Tali iniziative, inquadrare nel programma di industrializzazione dell'Isola, consentirebbero di privilegiare, nell'ubicazione degli impianti, zone — come quelle di Licata, Ravanusa, Palma di Montechiaro, Naro, Camastra, Campobello di Licata e Canicattì — che risultano del tutto prive di industrializzazione. (int. or. - 2582)

RENDA, BONAZZOLA RUHL Valeria, VERNANZI, PIRASTU. — *Al Ministro dell'interno.* — Al di fuori di ogni basso tentativo di speculare comunque sui sentimenti di orrore e di condanna suscitati in tutti i cittadini dall'efferato episodio criminale di Marsala, gli interroganti chiedono di conoscere a quali risultati siano per intanto pervenute le ricerche della polizia e le connesse iniziative della Magistratura su scala locale e per opera dei poteri centrali. (int. or. - 2583) (*Svolta nel corso della seduta*).

PIVA, BORSARI, FARNETI Ariella, ORLANDI, COMPAGNONI, PEGORARO, BONATTI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — (*Già interp. - 347*) (int. or. - 2584)

PIVA, LI VIGNI, BONAZZI. — *Ai Ministri del bilancio e della programmazione economica, dell'agricoltura e delle foreste e dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — (*Già interp. - 348*) (int. or. - 2585)

*Interrogazioni
con richiesta di risposta scritta*

MADERCHI, MAMMUCARI — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per conoscere:

quali particolari motivi hanno indotto il CIP a sottoporre, in data 20 ottobre 1971, alla Commissione consultiva dei prezzi di Roma, l'esame della nuova disciplina dei prezzi dei prodotti petroliferi destinati all'agricoltura, ad uso illuminazione e riscaldamento, oltre quelli per forni e caldaie;

se è compatibile con le direttive ministeriali l'operato del presidente della Commissione consultiva dei prezzi di Roma che ha proposto in lire 1.050 l'onere per il trasporto primario da far gravare sul prezzo dell'olio combustibile per l'area di Roma e delle province limitrofe, quando la stessa segreteria del CIP aveva suggerito di mantenerlo sulle 800-1.000 lire al quintale;

se è compatibile con le dichiarazioni più volte rese dal Presidente del Consiglio dei ministri, circa la volontà del Governo, nell'attuale fase congiunturale, di evitare che alle spinte inflattive che hanno determinato la lievitazione dei prezzi si aggiunga l'azione moltiplicatrice derivante anche da lievi aumenti dei prezzi controllati, l'atteggiamento dei rappresentanti dei vari enti pubblici in seno alla predetta Commissione che, in contrasto con i rappresentanti dei sindacati e del comune di Roma, che proponevano l'accoglimento della proposta per 800 lire al quintale, hanno ritenuto di sostenere la proposta del presidente della Commissione che, oltre ad andare al di là delle proposte del CIP nazionale, comporterà di fatto un aumento del prezzo franco domicilio del cliente. (int. scr. - 6355)

RIGHETTI. — *Ai Ministri delle partecipazioni statali e dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per sapere se non ritengano doveroso esaminare attentamente il problema concernente la distribuzione nelle reti cittadine del gas metano, ai fini della utilizzazione civile, artigianale ed industriale.

Difatti, se per fini istituzionali competono all'ENI i compiti di ricerca, di approvvigionamento e di grande trasporto attraverso i metanodotti, è indiscusso che la distribuzione e l'utilizzazione deve essere riservata all'Ente locale, che può servirsene quale strumento operativo per un suo intervento economico e sociale nei vari settori delle attività, senza che i costi di gestione vadano ad incidere sulle pubbliche finanze.

Di conseguenza, sorge il dovere per lo Stato di concorrere con adeguati finanziamenti alle imprese degli Enti locali, per evitare che questi siano costretti a cedere in concessione il servizio a società private o collegate con l'ENI.

L'interrogante chiede, pertanto, al Ministro delle partecipazioni statali se non ritenga opportuno che, della notevole massa finanziaria riservata all'ENI con leggi dello Stato, una parte possa essere destinata dall'ente di Stato per finanziamenti ai comuni interessati alla creazione ed alla gestione dei servizi di distribuzione del metano, oppure che l'ENI provveda, attraverso fideiussioni o altre garanzie, a consentire ai comuni la possibilità di contrarre direttamente i mutui necessari con i vari istituti di credito abilitati e, comunque, stabilendo che l'ENI coordini i suoi programmi con gli Enti locali interessati, tramite l'Ente regione. (int. scr. - 6356)

ADAMOLI, PIRASTU, CAVALLI. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per conoscere quali iniziative abbia assunto od intenda assumere in relazione alla situazione che si è creata a Genova in seguito al protrarsi delle trattative ed all'irrigidimento delle posizioni da parte dell'« Intersind » nella vertenza in corso, ormai da troppo tempo, in numerose aziende a partecipazione statale.

Dopo settimane di incontri e centinaia di ore di sciopero, che hanno visto uniti ope-

rai, impiegati e tecnici, per l'inquadramento unico, per la mensilizzazione degli emolumenti, per l'eliminazione del cottimo, ed in contrasto con quanto già riconosciuto in altri settori, come ad esempio quelli controllati dalla « Finsider » e dall'ASAP, da parte dei rappresentanti della « Finmeccanica » si prosegue una linea di crescente rigidità che causa gravi danni al processo produttivo e che può trovare spiegazione solo in inaccettabili motivi di natura schiettamente politica.

I lunghissimi tempi della vertenza ed i suoi giusti contenuti non possono non essere noti al Ministro, onde gli interroganti chiedono anche di conoscere se risponde al vero la generale convinzione che il caparbio atteggiamento delle direzioni locali derivi anche da precise direttive del Ministero. (int. scr. - 6357)

CIPELLINI. — *Al Ministro delle finanze.* — Per conoscere quanti sono i dirigenti della società « Pirelli » che hanno dato le dimissioni nel corso dell'anno e sulla cui decisione « possono avere influito anche le preoccupazioni derivanti dalla riforma fiscale: preoccupazioni che sono emerse anche presso i quadri dirigenti di altre società », secondo il comunicato della società industrie « Pirelli » pubblicato sul « Corriere della Sera » del 23 ottobre 1971.

In relazione a quanto sopra, si chiede di conoscere l'ammontare reale, e non solo quello contabilizzato, delle liquidazioni, nonché il trattamento fiscale ad esse applicato.

Pare grave all'interrogante che le evasioni alla riforma fiscale siano così manifeste ancor prima della sua applicazione. (int. scr. - 6358)

ORLANDI BONAZZI, FABIANI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere se è a conoscenza del grave comportamento delle forze di polizia di Bologna che, la mattina del 26 ottobre 1971, hanno tollerato, pur essendo presenti, la provocazione fascista effettuata all'istituto « Copernico » da parte di un gruppo di giovani del cosiddetto « Fronte della gioventù », in possesso di armi improprie

(catene, coltelli, scudisci), mentre poi sono intervenute in forza contro i giovani studenti democratici che, la mattina del 27, attuavano un'assemblea di protesta contro la provocazione fascista, traducendone un gran numero in Questura, associandone poi 13 alle carceri in stato di arresto, su denuncia del preside dell'Istituto, appositamente convocato dal questore perchè sporgesse la denuncia a carico dei giovani, riconoscendo, *a posteriori*, 13 di loro responsabili dei fatti avvenuti.

Si chiede, pertanto, se il Ministro ritiene corretto, e se corrisponde alle direttive del Governo, il comportamento del questore di Bologna, e, in caso contrario, quali misure intende prendere per un impiego corretto delle forze di polizia. (int. scr. - 6359)

TERRACINI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dei lavori pubblici.* — In considerazione delle vive preoccupazioni insorte, a seguito dei pericoli creati dalle recenti alluvioni, circa la stabilità e l'agibilità degli edifici della frazione del comune di Condofuri denominata Galliciano, nonché di quella di Chorio di Roghudi, si chiede di sapere se non ritengano di dover disporre con sollecitudine un'ispezione ecogeologica per accertare le reali condizioni attuali e le future in prospettiva di tali centri abitati.

Tenuto, poi, presente il metodo deplorabile ed inspiegabile seguito nel trasferimento, già effettuato, della popolazione del capoluogo di Roghudi — costituente un tipico aggregato etnico-linguistico greco — la quale venne dispersa in varie località senza alcuna assicurazione circa una prospettiva di reinserimento unitario che ne salvaguardi tale particolarità di minoranza nazionale, si chiedono precise assicurazioni in merito alla ricomposizione unitaria della comunità di Roghudi capoluogo ed alla non dispersione delle comunità di Galliciano e di Chorio di Roghudi, e, infine, sulla possibilità, in caso di loro definitivo trasferimento, della creazione di un unico centro raccogliente gli abitanti dei tre paesi, i quali costituiscono nel loro complesso il nucleo fondamentale della

minoranza linguistica greca in Calabria. (int. scr. - 6360)

BENEDETTI, VIGNOLO. — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per conoscere i criteri che sono stati dettati e seguiti per l'erogazione dei sussidi e dei contributi previsti dall'articolo 34 del decreto-legge 18 dicembre 1968, convertito in legge 12 febbraio 1969, n. 7, diretti a promuovere le iniziative per la ripresa delle attività di imprese artigiane e commerciali danneggiate dall'alluvione dell'autunno del 1968.

Gli interroganti, venuti a conoscenza del vivo malcontento creatosi tra le categorie interessate e preso atto della legittima protesta adottata all'unanimità dal Consiglio comunale della città di Nizza Monferrato, assieme alla denuncia per i fatti lamentati inoltrata dal medesimo Consiglio alla Procura della Repubblica, chiedono se il Ministro sia a conoscenza del fatto che i sopracitati sussidi e contributi sono stati assegnati con criteri discriminatori, con procedure che non hanno tenuto conto della piena proporzionalità di innumerevoli domande presentate nei termini di legge e con metodi di accertamento assolutamente inaccettabili.

Gli interroganti chiedono, inoltre, se il Ministro non ravvisi legittima, e quindi adottabile dal Governo, la richiesta, espressa dalle categorie interessate e dal Consiglio comunale di Nizza Monferrato, della riapertura immediata delle procedure di accertamento dei danni subiti dalle imprese artigiane e commerciali della valle del Belbo, in provincia di Asti, e del conseguente accoglimento di tutte quelle domande presentate da quanti hanno ivi subito danni, ponendo fine, in tal modo, a discriminazioni ed a palesi ingiustizie. (int. scr. - 6361)

TEDESCO Giglia, DEL PACE. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato, del lavoro e della previdenza sociale e delle partecipazioni statali.* — Per conoscere quali misure urgenti intendano adottare per assicurare la gestione provvi-

soria del lanificio di Soci (Bibbiena-Arezzo), la cui attività è ferma per il fallimento cui la passata gestione ha portato l'azienda, e quali provvedimenti intendano realizzare per assicurare una prospettiva produttiva a tale attività, decisiva non solo per la frazione, ma per l'intera vallata, e ciò attraverso un intervento pubblico che salvaguardi il patrimonio professionale costituito dalle maestranze, altamente specializzate, ed un'azienda che può essere punto di partenza per una ripresa del settore tessile nel casentino. (int. scr. - 6362)

TEDESCO Giglia, DEL PACE. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere quali misure urgenti intendano adottare in difesa delle operaie della « Confezioni toscane tessili » di Cortona (Arezzo), in lotta — con l'appoggio della popolazione tutta e del comune — contro la cessazione dell'attività di detta fabbrica, operante in una zona caratterizzata da forte depressione economica, per la quale, quindi, la chiusura dell'azienda costituirebbe un nuovo colpo. (int. scr. - 6363)

TEDESCO Giglia, DEL PACE. — *Ai Ministri della pubblica istruzione e dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per conoscere se non considerino in contrasto con la legge 27 ottobre 1969, n. 754, l'esclusione della equipollenza di titoli prevista nei bandi di concorsi pubblici indetti dal Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile, pubblicati sulla *Gazzetta Ufficiale* nei nn. 228, 229 e 230 del 1971.

Quanto sopra si chiede su segnalazione degli ex allievi dell'Istituto tecnico professionale « G. Marconi » di S. Giovanni Valdarno (Arezzo). (int. scr. - 6364)

SERRA, CORRIAS Efisio, DERIU. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro del bilancio e della programmazione economica.* — Per conoscere se intendano, e come, d'intesa con gli organi regionali,

apportare alcune integrazioni che, a giudizio anche degli interroganti, si renderebbero necessarie, per quanto concerne gli investimenti in Sardegna, nel documento programmatico preliminare all'impostazione del programma economico nazionale 1971-1975.

In proposito, si ritiene di proporre le seguenti osservazioni e rilievi:

1) esigenza di inclusione di scelte di problemi zonali o settoriali nel primo gruppo dei « progetti-pilota »: infatti, dovrebbero trovare collocazione, tra gli altri, il problema della viabilità regionale — che assume peculiari aspetti e specifica rilevanza a motivo dell'insularità — nonché quello dell'esigenza di coordinare e potenziare le riserve idriche per più usi, come altresì le risorse turistiche;

2) necessità di più estese inclusioni tra i « progetti speciali » contemplati dalla nuova legge per il Mezzogiorno: infatti, per l'entità dei problemi e per l'ampiezza territoriale, parrebbe necessario includere tra i progetti:

a) di « riequilibrio », l'area del Sulcis-Iglesiente: è da rilevare che le fluttuazioni nella valorizzazione delle diverse risorse minerarie hanno determinato una concentrazione non indifferente di unità lavorative, un disquilibrio nelle disponibilità occupative, un'utilizzazione multipolare del territorio dal punto di vista delle residenze, per cui, anche rispetto ai recenti impegni governativi per lo sviluppo industriale, si richiede ivi una profonda riqualificazione del territorio, sia sotto l'aspetto delle funzioni produttive, sia sotto quello dell'incremento organico delle residenze, superando quindi anche il problema dei trasporti interni;

b) di « integrazione », il comprensorio Cagliari-Villacidro-Oristano: è da rilevare che l'attuazione a Sud del porto industriale e per *containers* di Cagliari e la costruzione a Nord del porto industriale di Oristano trovano nel punto industriale mediano di Villacidro l'elemento d'integrazione in una zona territoriale in cui si inseriscono anche importanti fatti economici, agricoli e turistici;

3) più marcata considerazione all'esame e quindi elevazione della determinazione delle « priorità » circa le infrastrutture stradali, ferroviarie e portuali:

a) per le infrastrutture stradali, classificare come prima (anzichè come terza) priorità il tronco Abbasanta-Olbia, il quale costituisce la naturale diramazione della superstrada Cagliari-Porto Torres e la diretta congiungente dei porti di Cagliari e di Olbia (e ciò tenendo presente la necessità di integrazione rispetto ai prevedibili tronchi di allacciamento Olbia-San Francesco di Aglientu-Castelsardo-Porto Torres-Stintino, nonchè Alghero-Porto Torres-Argentiera-Stintino);

b) per quanto si riferisce alla rete ferroviaria statale, è da rilevare che la medesima si articola esclusivamente nella dorsale Olbia-Cagliari, con le diramazioni per Sassari-Porto Torres e per Iglesias e Carbonia (quest'ultima, come era stato previsto fin dal 1963 nel piano-programma globale di rinascita della Sardegna, da prolungarsi a scartamento ordinario fino al porto di S. Antioco), che costituisce l'unico sistema ferroviario che, congiunto con i traghetti, si riallaccia alla rete ferroviaria continentale, onde sembrano indubbie l'importanza dello stesso sistema ferroviario e la necessità che la priorità prevista dal paragrafo 19 divenga di 1ª e riguardi tutta intera la rete ferroviaria sarda, comprese, cioè, le dette diramazioni;

c) in merito alle infrastrutture portuali, la prevista, ed in parte attuata, nuova realtà economica ed industriale del Mezzogiorno e delle Isole, le relative nuove scelte ubicazionali, la posizione privilegiata verso scali e mercati dell'Africa e dell'Oriente, sono indubbi elementi che fatalmente determinano uno spostamento in dette zone degli interessi portuali nazionali, e di conseguenza è concreta ed indifferibile la necessità di ristrutturazione dell'intero sistema portuale: è evidente che tale criterio rappresenta, per la Sardegna-isola, un'esigenza di valida ed assoluta priorità, per cui, almeno per i porti principali (Cagliari, Porto Torres, Olbia), la loro reale ed attuale funzione nazionale ed interregionale deve essere riconosciuta attraverso gli investimenti previsti per la « infra-

struttura puntuale porti », in quanto è indispensabile imprimere vieppiù ai collegamenti marittimi l'indirizzo di un vero e proprio trasporto interno all'area italiana. (int. scr. - 6365)

BENEDETTI. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Sul seguente episodio:

L'Ambasciata d'Italia presso la Repubblica di Panama ha risposto ad una richiesta del cittadino italiano Genetta Ivo, residente in Torino, con una dettagliata offerta di occupazione presso una ditta panamense, specificando anche il trattamento economico, invitandolo a raggiungere Panama con i propri mezzi ed aggiungendo, con postilla in calce di pugno dell'ambasciatore, Conte De Ferrari, la raccomandazione di evitare lungaggini burocratiche;

L'interessato, contraendo pesanti debiti, si affrettò a recarsi presso lo Stato panamense: al suo arrivo, i funzionari dell'ambasciata lo accolsero con l'invito a rimpatriare immediatamente, avendo la Repubblica di Panama adottato, ben 2 mesi prima della data della comunicazione di cui sopra, una legge che vieta l'occupazione di cittadini stranieri privi di residenza stabile in quel Paese.

In base a tale episodio, l'interrogante prega il Ministro di voler far conoscere:

se le nostre rappresentanze diplomatiche all'estero siano autorizzate a ricevere richieste di avviamento al lavoro da parte di lavoratori italiani ed a rispondere con dettagliate ed impegnative offerte di lavoro;

se il Governo, autorizzando detti interventi, abbia precisato le cautele indispensabili per una materia così delicata, onde evitare che cittadini italiani ansiosi di cercare un lavoro all'estero, perchè posti in Patria nell'impossibilità di lavorare stabilmente, siano gettati allo sbaraglio, con grave danno economico e morale;

se il Governo, nell'autorizzare detti interventi, con la raccomandazione della più oculata prudenza, abbia anche ritenuto e ritenga responsabili a tutti gli effetti i propri

funzionari, di ogni ordine e grado, per ogni atto di negligenza, imprudenza o faciloneria che possa arrecare, oltre che un'angosciosa delusione, un grave danno finanziario ai nostri compatrioti in cerca di lavoro in terra straniera.

L'interrogante prega, infine, il Ministro di voler far conoscere se — accertando in tutti i dettagli il fatto citato — non ritenga di dover adottare gli adeguati provvedimenti per evitare il ripetersi di analoghi incidenti e per dare la doverosa riparazione del danno a chi lo ha subito. (int. scr. - 6366)

GRIMALDI, PICARDO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere:

se il Governo intende portare a conoscenza del Senato della Repubblica le fasi delle trattative con la Regione siciliana per l'ubicazione delle iniziative industriali deliberate dal CIPE;

se non ritiene opportuno sostenere, ove ne sia bisogno, che fra i criteri da seguire vi debbano essere principalmente quelli tendenti a favorire le zone più depresse che ricadono nelle provincie centrali della Sicilia, onde evitare che le zone meno sviluppate restino sempre dimenticate, con conseguenze che sarebbero certamente gravi. (int. scr. - 6367)

BARDI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-Nord ed ai Ministri del bilancio e della programmazione economica, del tesoro e dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — (Già int. or. - 1709) (int. scr. - 6368)

BARDI, VIGNOLA, AVEZZANO COMES, FORMICA, CASTELLACCIO, CIPELLINI, SEGRETO, ALBANESE, CASTELLANI, FERRI, ARNONE, MINNOCCI, RIGHETTI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro di grazia e giustizia.* — (Già int. or. - 2460) (int. scr. - 6369)

BARDI, FORMICA, FERRI, ALBANESE, AVEZZANO COMES, CASTELLACCIO, CASTELLANI, MINNOCCI, ARNONE, SEGRETO, VIGNOLA, CIPELLINI, RIGHETTI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri dei lavori pubblici e del tesoro.* — (Già int. or. - 2461) (int. scr. - 6370)

CALAMANDREI, FABIANI, TEDESCO Giglia. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — (Già int. or. - 2008) (int. scr. - 6371)

PREMOLI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere:

quali provvedimenti ritenga necessario prendere per disciplinare i controlli sulle denunce di nascita di cucciolate che l'Ente nazionale della cinofilia italiana (ENCI) non effettuerebbe con regolarità ed efficacia;

se, altresì, dopo quanto dichiara ufficialmente il consigliere dell'ENCI, avvocato Oddo, e cioè che sia « assolutamente impossibile » il controllo sugli avvenuti accoppiamenti dei cani di razza, non consideri che vengano svuotati i principi istituzionali del sodalizio;

se, ancora, il suo Ministero, che vigila sull'ENCI e sull'ammissione dei suoi giudici nel sodalizio, possa farsi garante dei *pedigrees* che l'ENCI emette, se ritenga giusto elargire all'ENCI i soldi del contribuente italiano e se non reputi eccessivo il prezzo che l'ENCI stesso riscuote per concedere l'affisso di allevatore, prezzo che si aggira sulle 70.000 lire, mentre all'estero si richiede, per lo stesso affisso, una cifra di circa lire 3.000;

quali passi, infine, il suo Ministero intenda promuovere per assicurare ai cinofili uno strumento realmente efficace, a tutela di un patrimonio che ha anche i suoi lati di prestigio e di serietà in un Paese civile. (int. scr. - 6372)

ABENANTE, PAPA, FERMARIELLO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere se intenda prevedere altre ses-

sioni del corso di qualificazione professionale per personale di concetto degli istituti e scuole di istruzione secondaria ed artistica, riservate ad insegnanti delle soppresse scuole di avviamento impiegati nelle segreterie delle predette scuole ed istituti (legge 18 marzo 1968, n. 303), in considerazione del fatto che le 5 sessioni attuate non hanno permesso la partecipazione di tutti coloro che ne avevano diritto. (int. scr. - 6373)

**Ordine del giorno
per la seduta di venerdì 29 ottobre 1971**

P R E S I D E N T E . Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, venerdì 29 ottobre, alle ore 10, con il seguente ordine del giorno:

Seguito della discussione dei disegni di legge:

Istituzione dei tribunali amministrativi regionali (1351) (*Testo risultante dalla unificazione di un disegno di legge governativo e di un disegno di legge d'iniziativa dei deputati Luzzatto ed altri*) (Approvato dalla 1ª Commissione permanente della Camera dei deputati).

ZUCCALA ed altri. — Norme generali sull'azione e sul procedimento amministrativo. Istituzione dei tribunali amministrativi (1249).

La seduta è tolta (ore 20,15).

Dott. ALBERTO ALBERTI
Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari