

DCCXL. SEDUTA

MARTEDÌ 18 DICEMBRE 1951

Presidenza del Vice Presidente ALBERTI ANTONIO

INDICE

Cassa per il Mezzogiorno (Trasmissione dei programmi)	Pag. 29452	Interrogazioni (Annunzio)	Pag. 29482
Commissione speciale per l'esame di disegni di legge per gli alluvionati (Nomina e deferimento al suo esame di disegni di legge)	29450	Registrazioni con riserva (Presentazione di relazione)	29452
Congedi	29449	Relazioni (Presentazione)	29451
Disegni di legge : (Trasmissione)	29449		
(Deferimento all'esame di Commissioni permanenti)	29450	La seduta è aperta alle ore 16.	
Disegni di legge : « Norme sul "referendum" e sulla iniziativa legislativa del popolo » (1608) (Approvato dalla Camera dei deputati); e « "Referendum" popolare per l'abrogazione di leggi ordinarie e per la convalida di leggi costituzionali » (970) (D'iniziativa del senatore Benedetti Tullio) (Discussione) :		LEPORE, <i>Segretario</i> , dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato.	
OGGIANO	29452, 2945 , 29454	Congedi.	
PRESIDENTE	29453	PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i senatori: Boeri per giorni 4, Casati per giorni 4, Mastino per giorni 4, Ricci Federico per giorni 5.	
MAZZONI	29453	Se non vi sono osservazioni, questi congedi si intendono concessi.	
TERRACINI	29453, 29462		
CINGOLANI	29454	Trasmissione di disegni di legge.	
TUPINI	29454	PRESIDENTE. Comunico al Senato che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:	
LUCIFREDI, <i>Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio</i>	29454	« Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 16 luglio 1947, n. 708, concernente disposizioni sull'Ente nazionale di previdenza	
MACRELLI	29454		
ZOTTA	29457		
RIZZO Giambattista	29466		
RIZZO Domenico	29476		
Interpellanza (Per lo svolgimento) :			
PALLASTRELLI	29481, 29482		
LUCIFREDI, <i>Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio</i>	29481		
PRESIDENTE	29482		

ed assistenza per i lavoratori dello spettacolo (E.N.P.A.L.S.) » (2074);

« Messa in liquidazione dell'Associazione nazionale coltivatori piante erbacee oleaginose » (2075);

« Stanziamento in unico capitolo dell'Amministrazione centrale dei lavori pubblici della spesa per gli interventi di pronto soccorso in conseguenza di calamità naturali » (2076);

« Assegnazione di case per senza tetto. Modifiche all'articolo 10 della legge 25 giugno 1949, n. 409 » (2077);

« Disciplina degli assegni familiari e dell'assicurazione di malattia per le maestranze addette alla lavorazione della foglia di tabacco nei magazzini generali dei concessionari speciali » (2078);

« Autorizzazione alla Cassa depositi e prestiti per la sopraelevazione dell'edificio sede dei suoi uffici con impiego di parte del fondo di riserva della Cassa medesima » (2079);

« Provvedimenti vari in materia di assegni familiari » (2080);

« Assegnazione di un nuovo termine per l'attuazione del piano di risanamento del quartiere Santa Croce in Reggio Emilia » (2081);

« Fissazione di un nuovo termine per la ultimazione della centrale telefonica di Udine » (2082).

Questi disegni di legge saranno stampati, distribuiti e trasmessi alle competenti Commissioni legislative, con riserva di stabilire se dovranno essere esaminati in sede referente o in sede deliberante.

Nomina di Commissione speciale e deferimento al suo esame di disegni di legge.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che, in base alla delega conferita al Presidente nella seduta del 13 corrente, sono stati nominati componenti della Commissione speciale per l'esame dei provvedimenti a favore delle zone e delle popolazioni colpite dalle alluvioni i seguenti senatori: Armato, Boggiano Pico, Bolognesi, Buizza, Colombi, Corbellini, Gavina, Guarienti, Lanza, Longoni, Macrelli, Mancinelli, Marconcini, Martini, Merlin Angelina,

Merlin Umberto, Montagnani, Oggiano, Ottani, Paratore, Romano Domenico, Romita, Salomone, Sanna Randaccio e Spezzano.

A detta Commissione sono pertanto deferiti per l'esame i seguenti disegni di legge, della cui presentazione è stata data comunicazione nella seduta del 13 corrente:

« Conversione in legge del decreto-legge 26 novembre 1951, n. 1212, relativo alla concessione di anticipazioni ai Comuni e alle Province delle zone colpite dalle recenti alluvioni per il pagamento delle competenze al personale dipendente » (2064-*Urgenza*);

« Conversione in legge del decreto-legge 24 novembre 1951, n. 1211, concernente disposizioni eccezionali per il pagamento delle pensioni statali intestate ad assegnatari sfollati in conseguenza delle recenti alluvioni » (2065-*Urgenza*).

Comunico infine al Senato che la Commissione speciale, testè nominata, è convocata domani mercoledì 19, alle ore 9,30, per la propria costituzione e per l'esame dei suddetti disegni di legge.

Deferimento di disegni di legge all'esame di Commissioni permanenti e speciali.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che le Commissioni alle quali sono stati deferiti per l'esame i disegni di legge della cui presentazione è stata data comunicazione nelle sedute del 4, 6, 7, 12 e 13 corrente, sono le seguenti:

1^a Commissione permanente (Affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno):

« Provvedimenti a favore dell'Associazione nazionale vittime civili di guerra » (2053), di iniziativa dei senatori Macrelli ed altri, previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

3^a Commissione permanente (Affari esteri e colonie):

« Concessione di un contributo straordinario di lire 70.000.000 all'Istituto per le relazioni culturali con l'estero » (2052) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previo parere della

5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

4^a Commissione permanente (Difesa):

« Norme per l'applicazione dell'articolo 57 del Trattato di pace, nonché dell'articolo 2 (b) del Protocollo delle Quattro Potenze » (2046) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

« Compensi per alloggi forniti dai Comuni alle truppe di passaggio o in precaria residenza » (2047) (*Approvato dalla Camera dei deputati*), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro);

5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Modifica dell'articolo 18 del Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato, approvato con regio decreto 23 maggio 1924, n. 827 » (2060), d'iniziativa del deputato Colitto (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

8^a Commissione permanente (Agricoltura e alimentazione):

« Provvedimenti in favore dei territori montani » (2054), previo parere della 5^a Commissione permanente (Finanze e tesoro) e della 7^a Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile);

10^a Commissione permanente (Lavoro, emigrazione e previdenza sociale):

« Modificazioni alla legge 22 marzo 1908, n. 105, sull'abolizione del lavoro notturno dei fornai » (2044) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

« Provvedimenti a favore dei portieri e lavoratori addetti alla pulizia degli immobili urbani dipendenti da cooperative edilizie a contributo statale e da Istituti autonomi per le case popolari » (2051) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

Commissione speciale per la ratifica dei decreti legislativi emanati dal Governo durante il periodo della Costituente:

« Ratifica con modificazioni, del decreto legislativo 30 maggio 1947, n. 439, concernente

norme per il conferimento del grano, dell'orzo, della segala, del granoturco e del risone ai " Granai del popolo " » (2057) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

« Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 25 luglio 1947, n. 1095, concernente modificazioni al regio decreto 8 febbraio 1923, n. 422, recante norme per la esecuzione di opere pubbliche » (2058) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

« Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 22 novembre 1946, n. 564, concernente la soppressione dell'Ente per la zona industriale di Roma » (2059) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

« Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 30 settembre 1947, n. 1174, concernente modificazioni alle disposizioni del testo unico sulla edilizia economica e popolare, approvato con regio decreto 23 aprile 1938, n. 1165 » (2069) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

Il Presidente si riserva di comunicare al Senato quali di detti disegni di legge saranno deferiti alle Commissioni competenti, non solo per l'esame, ma anche per l'approvazione, a norma dell'articolo 26 del Regolamento.

Presentazione di relazioni.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che, a nome della 3^a Commissione permanente (Affari esteri e colonie), sono state presentate le seguenti relazioni:

dal senatore Ciasca sul disegno di legge: « Ratifica ed esecuzione degli Accordi italo-svizzeri, conclusi a Berna il 14 luglio 1950: a) *Avenant* al Trattato di commercio fra la Svizzera e l'Italia del 27 gennaio 1923; b) Protocollo di firma; c) Protocollo concernente il trattamento doganale in Italia e in Svizzera di alcuni prodotti svizzeri e italiani; d) Protocollo concernente l'importazione di legname e di prodotti forestali dalla Svizzera in Italia; e) scambi di Note » (1823);

dal senatore Galletto sui disegni di legge: « Approvazione ed esecuzione del protocollo concernente il regime doganale tra l'Italia e la

Bulgaria e relativo scambio di note, conclusi a Sofia il 19 dicembre 1950 » (1856) e: « Ratifica ed esecuzione del Protocollo italo-danese firmato a Copenaghen il 1° luglio 1950, relativo al prolungamento della durata di validità dei brevetti per invenzioni industriali appartenenti, in Danimarca, a cittadini italiani e, in Italia, a cittadini danesi » (2012);

dal senatore Cerulli Irelli sul disegno di legge: « Ratifica ed esecuzione dell'Accordo italo-franco-belga in materia di assicurazioni sociali, firmato a Parigi il 19 gennaio 1951 » (1859);

dal senatore Gerini sul disegno di legge: « Ratifica ed esecuzione della Convenzione monetaria tra la Repubblica italiana e lo Stato della Città del Vaticano, conclusa a Roma il 21 aprile 1951 » (1938).

Comunico inoltre al Senato che, a nome della 7^a Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile), il senatore Borromeo ha presentato la relazione sul seguente disegno di legge: « Delega al Governo per l'emanazione di testi unici in materia di organizzazione e di servizi dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni e dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici » (1766).

Queste relazioni saranno stampate e distribuite ed i relativi disegni di legge saranno iscritti nell'ordine del giorno di una delle prossime sedute.

Presentazione di relazione su registrazioni con riserva effettuate dalla Corte dei conti.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che il senatore Canevari ha presentato, a nome della 7^a Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile), la relazione sulle registrazioni con riserva eseguite dalla Corte dei conti nella seconda quindicina del mese di ottobre e nella seconda quindicina del mese di dicembre dell'anno 1950. (Doc. CL-A, 1-2).

Questa relazione sarà stampata e distribuita. La discussione sulle conclusioni della Commissione sarà iscritta nell'ordine del giorno di una delle prossime sedute.

Trasmissione dei programmi delle opere da eseguirsi dalla Cassa per il Mezzogiorno.

PRESIDENTE. Comunico al Senato che il presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 4 della legge 10 agosto 1950, n. 646, i programmi esecutivi per gli esercizi 1950-51 e 1951-52 delle opere da attuarsi dalla Cassa per il Mezzogiorno.

Detti programmi sono depositati in Segreteria, a disposizione degli onorevoli senatori.

Discussione del disegno di legge: « Norme sul " referendum " e sulla iniziativa legislativa del popolo » (1608) (Approvato dalla Camera dei deputati); e del disegno di legge d'iniziativa del senatore Benedetti Tullio: « " Referendum " popolare per l'abrogazione di leggi ordinarie e per la convalida di leggi costituzionali » (970).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: « Norme sul referendum e sulla iniziativa legislativa del popolo », già approvato dalla Camera dei deputati, e: « Referendum popolare per l'abrogazione di leggi ordinarie e per la convalida di leggi costituzionali », di iniziativa del senatore Benedetti Tullio.

OGGIANO. Domando di parlare per proporre il rinvio della discussione.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

OGGIANO. Io non faccio parte della Commissione che ha esaminato il progetto di legge e che, a mezzo del senatore Canaletti Gaudenti, ha presentato una pregevolissima relazione, e arrivo in ritardo nell'esame del progetto che, del resto, non è stato trasmesso da molto tempo e soltanto questa sera ho potuto avere notizie di emendamenti numerosi che sono stati preparati e che senza dubbio verranno svolti. La importanza dell'argomento non ha bisogno di essere illustrata e posta in rilievo.

Si tratta di una delle leggi fondamentali dello Stato, in esecuzione di quello che è stabilito nella Costituzione, e anche se non facendo parte della Commissione, anzi proprio per questo, in quanto non si è atteso ai lavori che la

Commissione ha svolto, io ritengo di non dovermi estraniare dalla discussione e dalle conclusioni alle quali occorre arrivare. Mi sembra che in una atmosfera come questa, quando mancano due o tre giorni soltanto alle ferie natalizie, una discussione di così grande e vasta portata non possa proficuamente farsi. Bisognerebbe quindi che si avesse a disposizione un periodo di tempo di maggiore calma o più adatto. Riterrei quindi opportuno che la discussione venisse spostata. Bisognerebbe chiedere alla Commissione e al Ministro, che assiste a questa discussione, se e quando la si può tenere. Faccio pertanto una proposta in questo senso.

PRESIDENTE. Faccio presente al senatore Oggiano che nella seduta pomeridiana del 12 corrente, su proposta del senatore Cingolani, per consentire che al dibattito prendessero parte anche i senatori che in quel giorno erano assenti perchè impegnati altrove, e per permettere alla Commissione di esaminare i numerosi emendamenti che erano stati presentati, il Senato deliberò di rinviare alla seduta di oggi la discussione dei disegni di legge n. 1608 e n. 970.

OGGIANO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

OGGIANO. Le ragioni per cui ho preso la parola restano sempre ferme e valide. Non sapevo che l'onorevole Cingolani avesse presentato una richiesta come quella di cui è stata data lettura, ma l'imbarazzo, dirò così, nel quale io, e, secondo me, la quasi totalità dei senatori ci troviamo è evidentissimo. Non si può discutere di una legge di questo genere nei due o tre giorni che ci separano dalle vacanze e siccome poi nell'ordine del giorno sono inclusi altri progetti di legge assai importanti, bisognerebbe che questa discussione si facesse molto in fretta, bisognerebbe cioè liquidarla nello spazio più breve possibile. Mi pare che questo sia in contrasto con la grande e profonda importanza della legge stessa.

MAZZONI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MAZZONI. Sono assolutamente di opposto parere. Già più volte in questa Assemblea io ho sentito turibolare la necessità di obbedire alla Costituzione. L'altro giorno, a proposito di un istituto sindacale, per il quale io ho ma-

nifestato il mio aperto dissenso, si è detto: « la Costituzione lo vuole ». Io feci toccare con mano, attraverso argomenti che si potranno sorvolare ma non si possono contestare, la gravità dell'argomento. Mi si è osservato, alzando le spalle, che non si può. Ho risposto: va bene, io non dico di violare la Costituzione, ma giriamo un po' al largo e lasciamo in coda questo argomento. Proprio c'è bisogno di dirlo tutto ciò in seduta pubblica, senza che l'intelligenza umana sia capace di intuirlo? L'altro giorno poi è venuta in discussione la questione dei fitti. C'è urgenza, si è detto. Sì, c'è urgenza. Ma, siamo giusti, non sarebbe cascata l'Italia, nè crollato il campanile di Giotto se ancora per dodici mesi si fosse prorogata la legge. Ma non come hanno detto certi grandi giornali bene informati, i quali hanno affermato che io ho proposto la proroga di un anno e gli altri di due. Se questo dicono i grandi giornali italiani, figuriamoci i piccoli! Io ho proposto invece la proroga di un anno alla condizione che entro quel periodo si legiferasse con coscienza, con consapevolezza, tanto più che si era sotto le feste di Natale e la materia così grande che non si poteva lavorare sul tamburo... fatto con la pelle della povera gente. Orbene, mi si è risposto di no: non si può, e si volle assolutamente andare dritto.

Adesso sento che si vuole rimandare la discussione (in deroga a quella che oggi con un brutto neologismo si chiama una prassi recente ed acquisita), di questo che è uno dei capi principali della Costituzione. Non ho bisogno di presentare altri argomenti per dichiarare che, come avrei accettato la sospensiva le altre volte, sono recisamente contrario alla sospensiva in questo caso.

TERRACINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TERRACINI. Non credo che alcuno dei nostri colleghi, fatta sempre salva la libertà di opinione, possa essere favorevole alla proposta del senatore Oggiano, non condivida le argomentazioni in contrario del senatore Mazzoni. Penso che costituisca per il Senato un punto d'onore lasciare sull'ultimo margine di questo 1951 almeno una traccia delle sue buone intenzioni di dare svolgimento alla Costituzione della Repubblica. Questo pegno parziale ci metterà nella necessità di continuare, il prossi-

mo anno, la discussione odierna per concluderla rapidamente. Comunque essa si sviluppi io sono d'avviso che debba venire iniziata questa sera.

CINGOLANI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CINGOLANI. Credo che non sia nè utile nè decoroso il rinvio di questa discussione. Nella precedente seduta proprio io chiesi il rinvio e il senatore Rizzo Domenico acconsentì purchè si discutesse oggi il disegno di legge. La motivazione della mia richiesta era chiara: si era nello scorcio di seduta con pochi senatori presenti, e c'era la convinzione che molti assenti si sarebbero iscritti a parlare; insomma erano motivi contingenti ma che non intaccavano il nostro dovere di discutere una legge costituzionale.

Riteniamo che ogni rinvio potrebbe essere male compreso da noi stessi e dalla pubblica opinione, pertanto io seguito a concordare col senatore Rizzo Domenico perchè la discussione si faccia oggi.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole presidente della Commissione per esprimere l'avviso della Commissione stessa sulla proposta di sospensiva.

TUPINI. La precedente richiesta di rinviare ad oggi l'esame del disegno di legge che doveva discutersi venerdì scorso non trovò alcuna opposizione da parte della mia Commissione, a nome della quale, anzi, dichiarai di rimettermi al Senato, all'unico fine di dare ai colleghi il tempo necessario per prepararsi e partecipare utilmente all'odierna discussione.

Sembra però strano che dopo aver deliberato il primo rinvio, se ne proponga un altro per le stesse ragioni. Se questo fosse consentito ne deriverebbe un grave disordine per i lavori del Senato perchè, se non si è preparati a discutere il disegno di legge in esame, lo saremmo ancora meno per gli altri disegni di legge che figurano subito dopo di esso all'ordine del giorno. Per questi motivi la Commissione è contraria al richiesto nuovo rinvio.

Può anche avvenire che nel corso della discussione insorgano motivi gravi da indurre la Commissione a riesaminare qualche punto maggiormente controverso del disegno di legge e portare al Senato le proprie conclusioni. Solo in tal caso il rinvio potrà essere consentito e in termini assai brevi.

Ma credo che in questo momento ognuno di noi sia abbastanza preparato per poter almeno iniziare la discussione generale. Questo è il pensiero della Commissione che io raccomando alla considerazione del Senato. (*Approvazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio per esprimere l'avviso del Governo.

LUCIFREDI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Il Governo si associa alle considerazioni svolte dall'onorevole presidente della Commissione.

OGGIANO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

OGGIANO. Ho proposto un rinvio ubbidendo alle necessità mie personali, al mio desiderio di vedere chiaramente non solo nella discussione ma, come dicevo, nelle conclusioni alle quali bisogna arrivare. Desidero osservare tanto all'onorevole Cingolani, quanto all'onorevole Tupini che non è esatto che noi siamo stati messi in condizioni di vedere in tempo la relazione, perchè è notorio che in questo periodo si è lavorato di mattina e di sera nell'Aula e nelle Commissioni, ed è probabile che il giorno in cui si sono presi questi impegni io fossi in qualche Commissione. Ad ogni modo non desidero creare imbarazzi a nessuno; sono a posto con la mia coscienza in relazione al disagio nel quale venivo e vengo a trovarmi; non desidero affatto mettere in imbarazzo nessun altro, quindi ritiro la mia proposta.

PRESIDENTE. Dichiaro allora aperta la discussione generale.

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

MACRELLI. Onorevoli colleghi, veramente ero il secondo iscritto a parlare su questo disegno di legge. Divento primo e naturalmente accedo all'invito dell'illustre Presidente. Ma dico subito, per tranquillità dei colleghi, che il mio, più che un discorso, sarà una presa di posizione del partito che ho l'onore di rappresentare in Senato, ed io quindi farò più che altro una dichiarazione di voto. È naturale che noi repubblicani siamo favorevoli all'istituto del *referendum*. Attraverso i tempi, quello che aveva affermato la nostra dottrina, quello che aveva fissato la scuola tradizionale del Partito

repubblicano, che si ispirava al pensiero di Giuseppe Mazzini, è stato di dichiarare che soltanto la coscienza popolare, direttamente, o indirettamente a mezzo dei suoi rappresentanti, avrebbe dovuto dettare leggi cui obbedire. Se noi vogliamo risalire nei tempi lontani, dovremmo ricordare quello che il grande filosofo Gian Giacomo Rousseau ebbe a segnare nel suo Contratto Sociale: « soltanto dal popolo può venire la parola che diventa poi legge ». Ed è soltanto dal popolo — aggiungiamo noi — che promana l'autorità per dettare a tutti una norma di legge.

Noi abbiamo quindi sempre considerato il *referendum* come uno dei più efficaci strumenti di espressione della volontà popolare, e come mezzo idoneo alla collaborazione diretta del corpo elettorale nelle decisioni che più interessano la collettività. Tuttavia noi comprendiamo che questo strumento, forte ma delicato insieme, esige una regolamentazione non soltanto tecnica, ma vuole essere circondato anche dalle garanzie che non devino gli scopi e non ne alterino l'efficienza. Quando noi avemmo occasione di discutere nell'Assemblea costituente la Carta costituzionale, affrontammo il problema, che è veramente complesso, della manifestazione della volontà popolare. Ricordammo i precedenti non solo della legislazione italiana nella vita politica nostra, ma della legislazione e nella vita politica e sociale degli altri popoli, ed il *referendum* è diventato un istituto nostro, della nostra legge, della legge che dirige i destini del popolo italiano.

Nella Costituzione noi all'articolo 75 fissammo le condizioni per il *referendum*. Non bisogna dimenticare che accanto a questo articolo 75 abbiamo l'articolo 138 e poi l'ultimo che ha una speciale importanza per la vita del nostro Paese e soprattutto per la vita delle istituzioni repubblicane che reggono ora l'Italia, attraverso la volontà popolare, espressa con libero voto nel giugno 1946.

« La forma repubblicana » — dice l'articolo 39 — « non può essere oggetto di revisione costituzionale ».

Ed allora il nostro esame, onorevoli colleghi, non può che fermarsi sugli articoli che ho già elencati, cioè l'articolo 75 e l'articolo 138. Davanti a noi oggi, si presentano tre distinti disegni di legge che potrebbero diventare, col-

lega Rizzo, anche quattro e forse più, poichè il problema è stato esaminato sotto i suoi molteplici aspetti e da singoli parlamentari e dal Governo e poi dalla Commissione del Senato.

Naturalmente in precedenza era stato esaminato dalla Commissione della Camera dei deputati e poi discusso ed approvato dalla Camera stessa in data 8 marzo 1951. Vi ho già detto che c'è stata anche la volontà dei singoli, potrei dire di un singolo collega, il collega Benedetti, che mi dispiace di non vedere oggi presente, il quale ebbe a presentare per conto suo un disegno di legge comunicato alla Presidenza del Senato il 31 marzo 1950, ricomunicato, dirò così, il 14 novembre 1951. Ci troviamo quindi di fronte a tre distinti testi sui quali dovremo portare la nostra attenzione. È naturale, onorevoli colleghi, che non posso dimenticare, come ho già detto del resto nelle mie premesse, la mia origine politica e tutta la campagna di stampa che si ebbe proprio nell'occasione politica in cui il collega Benedetti presentava il suo disegno di legge, una campagna che scatenò polemiche di ogni tono e intonazione. C'era clamore da parte di certi settori attorno all'istituto del *referendum*. Allora si polemizzava un po' su tutto il contenuto della nostra Carta costituzionale. Molta acqua è passata sotto i ponti del Tevere e probabilmente i calori della discussione di quei tempi si sono un po' attenuati e oggi la legge sul *referendum* diventa soltanto uno strumento di natura squisitamente costituzionale, se non politica. Ma noi gridammo subito la nostra parola di allarme e richiamammo al senso della responsabilità uomini e partiti. Chiedevamo a tutti un senso di responsabilità morale e politica, nello stesso tempo, perchè non avremmo voluto che il *referendum* fosse diventato quell'arma che una volta da un filosofo e politico straniero venne definita come l'arma della reazione. Vogliamo invece che il *referendum* sia veramente l'espressione della volontà popolare ma non per rigettare il nostro Paese indietro, non dico nei secoli, ma anche in un passato recente che sentiamo che è cancellato e deve essere cancellato definitivamente dalla storia, dall'anima, dalla coscienza del popolo italiano. Il *referendum* deve essere l'arma della libertà del popolo italiano. Ognuno deve esprimere liberamente la sua volontà. Noi sia-

mo i legislatori, noi in questo momento rappresentiamo o crediamo almeno di rappresentare la volontà del popolo italiano. Contro l'espressione nostra può sorgere la coscienza del popolo italiano e noi ci inchineremo, ma io penso che il popolo italiano, ammaestrato dagli errori del passato, dalle colpe del passato, saprà usare di quest'arma come di un'arma di civiltà e soprattutto di libertà.

Io ho dato una scorsa rapida ai tre testi. Vi sono differenze e anche differenze sostanziali. Io non mi attardo, onorevoli colleghi, a fare ora un esame dei singoli articoli. Richiamo soltanto, come ho già fatto prima, al senso della responsabilità, tutti quanti. Onorevoli colleghi, noi ci siamo lamentati — lo diceva prima il collega Mazzoni, l'ha ripetuto successivamente il collega Terracini — che la Costituzione non sia stata tradotta nella realtà della vita politica morale, sociale, del nostro popolo. Più volte noi abbiamo invocato che finalmente provvidenze legislative rispondano a quelli che sono gli imperativi categorici contenuti nelle norme della Costituzione. Faticosamente lo abbiamo iniziato, ma è un cammino difficile, lo comprendiamo; faremo le nostre critiche, faremo i nostri rilievi e probabilmente ci sarà anche la necessità e il bisogno di qualche rilievo: io non mi scandalizzerei se rinvio volesse significare approfondimento dell'esame per tornare qui con una materia più ampia per la discussione. Ma l'importante è che la Costituzione sia applicata e sia applicata da noi e dal Governo, ma soprattutto da noi. Anche l'iniziativa parlamentare ha il suo valore ed il suo significato. Se c'è remora, se c'è ritardo, se c'è anche opposizione negativa come può essere assunta qualche volta dagli organi che dovrebbero provvedere, il Senato, la Camera dei deputati, in una parola, il Parlamento agisca secondo il suo diritto e soprattutto secondo il suo dovere.

Precede il provvedimento una relazione della quale mi compiaccio veramente con l'amico Canaletti Gaudenti. Vi è riportata la storia dell'Istituto, il ricordo per noi di quello che in fondo avevamo già espresso nella discussione davanti all'Assemblea costituente; legislazione di altri Paesi. Soprattutto va posto in evidenza questo, onorevoli colleghi: tutti gli Stati, tutte le Nazioni sorte a libertà dopo la pri-

ma guerra mondiale 1914-18, retti quasi tutti con istituzioni repubblicane, nella loro Costituzione stabilirono l'istituto del *referendum*. Purtroppo molte di quelle Repubbliche sono scomparse dalla faccia politica del mondo: non facciamo recriminazioni nè eleviamo proteste; certo è che i popoli sorti a libertà con quella guerra riuscirono a darsi delle Costituzioni che sono servite di modello ad altre, ed anche alla nostra.

Comunque, l'istituto del *referendum* venne accettato dalla Repubblica di Weimar, dalle Repubbliche baltiche. Se noi volessimo fare dell'inutile esibizionismo culturale, potremmo aggiungere altri elementi a quelli che ha già raccolto nella sua pregevole relazione l'onorevole Canaletti Gaudenti. L'importante è, onorevoli colleghi, che noi affrontiamo serenamente il problema, ma anche approfondendolo. Noi abbiamo, sì, la via tracciata nella Costituzione, nei due articoli che vi ho già indicato prima, e precisamente l'articolo 75 e l'articolo 138. C'era stata una proposta della Commissione dei 75 Soloni, come li chiamavano allora, presieduta dall'amico Ruini, oggi assente, costituzionalista di primissimo ordine, che avrebbe dovuto ascoltare le parole di questa discussione, ma fu scartato il concetto di *referendum* preventivo, per essere sostituito da altre due forme, l'una contenuta nell'articolo 138, l'altra nell'articolo 75: *referendum* di convalida costituzionale, che è quello previsto nell'articolo 138, e *referendum* abrogativo, previsto nello articolo 75. L'articolo 75 infatti, come voi, onorevoli colleghi, ricordate, dice: « È indetto *referendum* popolare per deliberare l'abrogazione totale o parziale di una legge o di un atto avente valore di legge, quando lo richiedano 500 mila elettori o 5 consigli regionali. Non è ammesso il *referendum* per le leggi tributarie o di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali. Hanno diritto di partecipare al *referendum* tutti i cittadini chiamati ad eleggere la Camera dei deputati ». Ora, onorevoli colleghi, è questo il *referendum* che è stato definito *referendum* abrogativo. Il popolo, attraverso la voce dei 500 mila elettori, può chiedere che sia esaminata una legge per essere o abrogata o parzialmente abrogata, come, del

resto, accade nella vita comune della vicina Svizzera.

C'era una tradizione, che è rimasta integra, che si è anzi affermata maggiormente e approfondita attraverso i tempi, per cui il libero cittadino svizzero viene chiamato spesso a dare il suo voto anche per delle leggi, che talvolta sono perfino di iniziativa popolare. Io ho parlato prima dell'iniziativa parlamentare, ma esiste anche l'iniziativa popolare che è la espressione diretta della volontà del popolo.

Una revisione della Costituzione è ammessa dall'articolo 138 nella sua prima parte. Se il Parlamento approva la revisione costituzionale attraverso il voto favorevole dei due terzi dei componenti le due Camere, allora non si fa luogo a *referendum*, ma se l'approvazione delle leggi di revisione costituzionale dovesse avvenire con un numero inferiore a due terzi, si può invocare l'intervento diretto del popolo attraverso il *referendum*, il quale è stato chiamato, in questo caso, di convalida costituzionale.

Vi dicevo che la Costituzione ci indica la via che dobbiamo battere, dà la traccia e fissa anche la mèta che dobbiamo raggiungere; l'istrumento qui è indicato, è segnato. Noi dobbiamo dare le altre norme che costituiscano una garanzia per il libero esercizio del voto popolare, ma nello stesso tempo che siano garanzia della Costituzione e si mantengano nei termini precisi di libertà, di democrazia, di giustizia.

Io non ho da aggiungere altro. Ho detto che la mia è più una dichiarazione di voto che un intervento che possa servire per questa discussione. Ho voluto soltanto esprimere un pensiero, riconfermare quello che è stato sempre il proposito che noi abbiamo perseguito attraverso i tempi. Noi daremo voto favorevole al passaggio alla discussione degli articoli. Però mi allaccio a quanto diceva l'amico Oggiano, contro il quale poco fa si sono levati un po' da tutti i settori, per la proposta da lui fatta. Egli non ha bisogno della mia difesa vista la sua onestà la sua lealtà di cittadino e di senatore. La proposta aveva un suo valore e un suo significato. E un lieve accenno ho fatto anch'io: questa è una legge che ha un'importanza eccezionale per il nostro Paese. È il primo esperimento in un regime democratico e re-

pubblicano. Ed allora, se è vero che il collega Oggiano ha accennato agli emendamenti che sono stati presentati, anch'io debbo rilevare che questi emendamenti hanno un valore che non si può superare e pretermettere. È vero che nella stragrande maggioranza sono sottoscritti dall'amico Rizzo Giambattista che non smentisce la sua competenza in materia; comunque, in questi emendamenti sono contenuti elementi su cui dobbiamo richiamare l'attenzione del Senato. Non è solo questione di forma, ma di sostanza. E se anche a un certo momento, discutendosi il primo o gli altri articoli, dovessimo fermarci agli emendamenti per superarli, non dico con faciloneria, che non è nell'uso del Senato, ma approfittando di certe situazioni in cui non è facile fermare l'attenzione sull'importanza di una norma, è preferibile inviare alla Commissione il testo perchè lo approfondisca se necessario, e venga al Senato a chiedere il nostro libero voto. Non è una domanda di rinvio; noi abbiamo interesse a che il disegno di legge abbia la nostra sanzione, ma esaminiamolo attentamente; si tratta di un istituto di eccezionale importanza per la vita del Paese e delle libere istituzioni che il popolo si è date. (*Approvazioni e congratulazioni*).

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

ZOTTA. Onorevole signor Presidente, onorevoli colleghi, signori del Governo, siamo esaminando un disegno di legge che ha la sua base negli articoli 75 e 138 della Costituzione. Gli articoli menzionati sono stati testè commentati dal collega Macrelli. Essi stabiliscono in quali casi si possa addivenire al *referendum* abrogativo, in quali al *referendum* di convalida costituzionale. Il popolo può abrogare mediante *referendum*, totalmente o parzialmente, una legge o un atto avente valore di legge. Il popolo può non convalidare mediante *referendum* una legge costituzionale, quando la medesima non sia stata approvata nella seconda votazione da ciascuna delle Camere a maggioranza di due terzi dai suoi componenti. Sia nei riguardi del *referendum* abrogativo che di quello di convalida la Costituzione detta norme sulle condizioni di ammissibilità, quanto al numero e agli organi autorizzati alla richiesta (per il primo, 500 mila elettori o cinque Consigli regionali; per il secondo, un quinto dei membri

della Camera o 500 mila elettori o cinque Consigli regionali); quanto al *quorum* di votazione (per il primo si richiede la partecipazione alla votazione della maggioranza degli aventi diritto, e la maggioranza dei voti validi; per il secondo solo la maggioranza dei voti validi); quanto ai casi di esclusione (per il primo vengono escluse le leggi tributarie e di bilancio, di amnistia, d'indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali).

Ma... tutto qui?

Questo parrebbe dal disegno di legge in esame. Ma non si tien conto che è tutto l'ordinamento giuridico costituzionale, l'assetto della nostra vita pubblica, la democrazia della Repubblica italiana che dettano l'uso, circoscrivono l'ambito di questo mezzo eccezionale ed abnorme di ingresso diretto del popolo nella funzione legislativa, che ha già delegata ai suoi rappresentanti.

Ho letto la relazione, ed ho rilevato che vi è una certa preoccupazione. Intanto si incomincia col precisare che la nostra è una democrazia indiretta, rappresentativa, un Governo del popolo attraverso i rappresentanti del popolo e il relatore, a mio avviso, ben fa a mettere in rilievo questo punto cardinale della nostra Costituzione. Vi è — dicevo — una preoccupazione, che va forse al di là della forma stesso in cui è stata espressa: si dubita se per avventura questo nuovo istituto non abbia a diventare uno strumento di agitazione e di irrequietudine. Noi abbiamo bisogno di calma (il relatore non lo dice, ma si intravede dallo scritto) abbiamo bisogno di tranquillità. Abbiamo già tante elezioni, il popolo lo convochiamo di continuo per le elezioni amministrative, per le elezioni politiche per la Camera, le quali debbono avvenire in un momento diverso da quelle per il Senato. Dunque — la relazione non lo dice ma mi sembra quasi di averlo letto — non trasformiamo le piazze in una palestra di ginnastica elettorale; il popolo ha bisogno di lavorare, ha bisogno di tranquillità e di serenità. (*Interruzione del senatore Mancini*). Educazione politica sì, ma educazione politica utile, produttrice, che dia effetti concreti, vantaggiosi per la libertà, ma che non sia un mezzo per mettere in evidenza un'incapacità di Governo attraverso convulsioni continue che creino il terreno favorevole

per distruggere quella democrazia stessa che si vorrebbe potenziare.

Io qui non sto a discutere il diritto sacrosanto del popolo di darsi le leggi, sarebbe fuori posto, sarebbe anche di pessimo gusto. Il popolo ha diritto ad una sovranità assoluta: chi ne parla? Il popolo è la sorgente prima del diritto, e la fonte donde traggono origine tutti i poteri. Non discuto del diritto del popolo di darsi le leggi; qui è un'altra questione, onorevoli colleghi. Qui noi abbiamo una Carta costituzionale, che è il nostro Statuto, è la norma fondamentale di vita e noi ci domandiamo: come il popolo con la maggiore efficacia riesca a darsi le sue leggi: questo è il punto. Qui non si discute dell'elettorato. L'elettorato, si capisce, viene prima ed è al disopra della Carta costituzionale; l'elettorato è l'espressione genuina della volontà del popolo; l'elettorato è l'origine, la causa naturale superiore, che può travolgere anche ogni potere costituito. Qui la questione è un'altra. Noi dobbiamo vedere in che maniera dobbiamo fare le leggi in armonia con la Costituzione. Ed allora, onorevoli colleghi, non è solo l'articolo 75 che dobbiamo leggere, non è solo l'articolo 138 della Costituzione, qui bisogna tener presente tutto il testo costituzionale, bisogna guardare alle possibilità concrete della vita odierna. Ma cosa si va parlando di democrazia diretta oggi? Guardiamola alla luce della realtà, in questi grandi Stati ove si hanno agglomerati immensi di popolo e bisogni straordinari che diventano sempre più pubblici, da privati che erano, e quindi richiedono l'intervento del legislatore. Che cosa si va parlando oggi di democrazia diretta se si accenna qui ai precedenti di altre Costituzioni? Ma diamo uno sguardo alla legislazione comparata, al *referendum* presso gli altri popoli.

È un *referendum* d'indole costituzionale, sì, siamo d'accordo; noi stessi abbiamo fatto il primo passo nella vita costituzionale previo un *referendum* istituzionale. Allora sì, perchè noi interpellammo, in quel caso, il popolo per sapere quale è la norma di vita che intendeva darsi, quale è il principio, quale è l'elemento determinante delle norme giuridiche stesse. Allora sì, in quanto si è in materia costituzionale. Non sarebbe che fare sfoggio di facile dottrina se incominciassimo ad enumerare

tutti i casi di applicazione dell'istituto del *referendum* presso ogni nazione civile. Ma qui non è del *referendum* costituzionale che si deve parlare. Noi qui parliamo del *referendum* abrogativo; del popolo che fa la legge radunandosi sulla piazza, riunendosi nell'Arengo. Onorevoli colleghi, è un ricordo di vecchi tempi, di tempi passati che risalgono al momento in cui non esisteva la nazione, non esisteva lo Stato, com'è concepito oggi, come una grande unità nazionale, ma piccoli organismi politici, come la Polis greca; erano i tempi in cui lo Stato era racchiuso nelle mura della città ed il cittadino dall'Acropoli, lanciando lo sguardo intorno, aveva la possibilità di abbracciare tutto il territorio dello Stato. Allora sì, si poteva parlare di partecipazione diretta immediata del popolo alla formazione delle sue leggi; allora, nella vita di Atene, di Sparta, di Roma.

Ma vedete già nella vita dell'Urbe, mentre l'intervento diretto immediato che trovate nella Costituzione serviana, nella distinzione del popolo nelle varie classi è forte, già nei primi momenti della Repubblica sparisce, diventa soltanto simbolico. E nei Comuni ugualmente. Ma oggi dove trovate il popolo radunato in piazza che fa le leggi, le leggi ordinarie? Con tutta schiettezza occorre parlarci: perchè qui c'è una grande preoccupazione. Se noi parliamo del *referendum* di convalida costituzionale, pienamente d'accordo. È la necessità che ci impone di andare al popolo per riformare la Costituzione o una legge costituzionale, ma se parliamo del *referendum* abrogativo allora bisogna configurarlo nella sua vera essenza, quale scaturisce dalla Costituzione.

Il *referendum* abrogativo, onorevoli colleghi, sa di sfiducia. È il mandante che dice al suo mandatario: dal momento che tu non porti a termine bene o pienamente l'affare per cui ti ho dato mandato faccio da me. Il *referendum* allora interviene come una valvola di sicurezza. Nel diritto privato il mandante può revocare il suo mandato in ogni momento; non così in questo particolare rapporto di diritto pubblico. Il popolo deve attendere la fine della legislatura. Immaginate una legge che comprometta gravemente gli interessi del popolo, una legge che contrasti fortemente contro la coscienza giuridica del popolo e il Parlamento non si decida ad abrogare quella legge. Ecco

il popolo che interviene. Il popolo senza l'istituto che andiamo a creare, data l'immobilità della legislatura per tutta la sua durata, sarebbe costretto ad un atto di forza che si chiama rivoluzione, ed è proprio per scongiurare questo passo estremo che subentra il *referendum*, il diretto esercizio della funzione legislativa. Quindi il *referendum* è una valvola di sicurezza per impedire che la pressione porti allo scoppio. Come tale va considerato nel disegno di legge che stiamo apprestando. Ne discendono alcune conseguenze. In breve, bisogna fare in modo che il *referendum* venga messo in movimento in casi eccezionalissimi, solo quando si è, palesemente, per segni espressi, determinato uno stato di contrasto inconciliabile tra l'opinione pubblica e i rappresentanti popolari.

Se noi stiamo sempre alle poche disposizioni fissate nell'articolo 75 della Costituzione, se noi nella disciplina di questa legge di attuazione ci rivolgiamo soltanto a quella norma e non guardiamo il complesso dell'ordinamento giuridico costituzionale vigente, noi corriamo il rischio di creare uno strumento pericoloso. L'articolo 75 della Costituzione prende in considerazione solo alcuni aspetti del problema: il numero e gli organi autorizzati alla richiesta, il *quorum* di votazione, i casi di esclusione. Ma l'articolo 75 va inquadrato nelle norme, nello spirito della Costituzione, ove troneggiano due principi: 1) il potere legislativo spetta alle due Camere (articolo 70); 2) in caso di conflitto tra i poteri vi è la Corte costituzionale la quale dirime le controversie (articolo 134). Questo avviene in uno stato di diritto. Voi non pensate quello che potrebbe avvenire con tutta facilità — ma che dico? — con sicurezza, direi quasi, assoluta? Sappiamo come è ordinata la vita politica del nostro Paese. È una organizzazione di partiti. Cinquecentomila firme, onorevoli colleghi, sarà difficile trovarle in America dove ogni individuo ha la sua idea, e l'irreggimentazione in partiti avviene soltanto in occasione delle elezioni.

In America l'individuo ha una sua valutazione, non ha alcun impegno, alcun obbligo, alcuna disciplina di partito. Ma in Italia la cosa è diversa; raccogliere 500.000 mila firme in Italia è affare di tre giorni, e quel che più conta, stando all'organizzazione interna

della vita dei partiti, è affare di poche persone. Sicchè noi rendendo agile, maneggevole, di tutti i giorni il *referendum*, rischiamo di dar vita ad uno strumento di endemica, permanente agitazione nella vita pubblica del Paese, i cui danni sotto ogni aspetto sarebbero incalcolabili, in quanto derivanti da un organismo in continua convulsione. Questa, signori, con tutta schiettezza e la mia preoccupazione.

MAZZONI. È la preoccupazione di tutti.

ZOTTA. Ho piacere di sentire da mente così alta, nobile, insigne qual'è quella del collega Mazzoni, queste parole: che sia la preoccupazione di tutti.

Vedete, già andando a fil di logica, mi vien fatto questo ragionamento. C'è una agitazione da parte del popolo, 500 mila persone non sono contente perchè, dicono, c'è una legge che contrasta con i loro interessi e si suppone che contrasti con gli interessi dell'intera collettività; ebbene, non sarebbe molto più calmo, molto più pacifico se queste 500 mila persone — che già in numero di 50 mila hanno l'iniziativa legislativa — presentassero questa loro istanza sotto forma di iniziativa legislativa alle Camere? Perchè, vedete, anche da parte del Parlamento vi sarebbe altrimenti, direi quasi, una forma di risentimento: « Ma perchè vi agitate? Io sono pronto qui. Cosa volete? L'abrogazione di una legge? Ecco, la discutiamo nella sede propria, qui in Parlamento ». Perchè non tentare questa via? Perchè non creare nell'iter di formazione del *referendum* questa tappa consistente nell'obbligo della presentazione della richiesta di *referendum* al Parlamento? E oltretutto un tentativo di conciliazione.

Sono indici di civiltà e di progresso gli sforzi diretti ad estendere su scala sempre più larga l'istituto dell'accordo, della conciliazione. Sono conferiti al magistrato ampi poteri prima di iniziare la lite, perchè la lite rappresenta uno stato patologico nella vita dell'individuo ed ancora di più nella vita di un Paese. Immaginate questo Paese che ha votato la sua fiducia a determinate persone e poi non creda più — non creda nel significato latino — a queste persone e dice: voi siete degli inetti, degli incapaci, voi non avete saputo abrogare questa legge ed allora ci muoviamo noi, l'abrogiamo noi. Perchè creare questo stato di tensione? Perchè non interpellarlo di proposito, il Parlamento?

Indubbiamente quella proposta vien suggerita da un apprezzamento del pubblico interesse. Il Parlamento ne esaminerà i motivi: quella legge che dava fastidio, quella legge che costituiva un intralcio agli interessi del popolo, potrà benissimo essere abrogata.

GAVINA. È un altro istituto, onorevole Zotta.

ZOTTA. È un istituto affine a quello che abbiamo già contemplato, onorevole Gavina, nella Costituzione: ove già è stata concessa la iniziativa legislativa al popolo con 50 mila firme.

GAVINA. È un altro istituto.

ZOTTA. È un altro istituto, ma non contrastante con questo.

PICCHIOTTI. Chi dà il mandato lo può anche ritirare.

ZOTTA. Dicevo poc'anzi quale fosse la differenza tra il mandato costituzionale e quello di diritto privato. Il mandato di diritto privato, si può ritirare quando che sia, nonostante la prefissione del termine per il negozio. Il mandato di diritto pubblico non si può ritirare ed il popolo deve attendere la fine della legislatura. Ed allora, o ingoia o fa la rivoluzione. Ecco quindi la funzione del *referendum* per impedire un atto di forza da parte del popolo. Ma che male c'è se, prima di indire il *referendum*, di creare cioè questo stato anormale per la vita del Paese che è dato dalla votazione, da quell'aura di epilessia politica che si determina nelle piazze, che il popolo interroghi il Parlamento e chieda cosa ne pensi su un dato argomento? Trovatemi un'obiezione di ordine costituzionale o di ordine logico.

PICCHIOTTI. Rousseau non è di questa opinione.

ZOTTA. Rousseau con il suo « Contratto sociale » aveva dietro di sé una società organizzata con privilegi, ove il popolo non aveva nessun valore. Ma oggi attraverso la Costituzione e le elezioni dei rappresentanti del popolo si garantisce la forma migliore di potenziamento del governo del popolo stesso. Io parlo nell'interesse del popolo e della democrazia, proprio per potenziare il governo del popolo, proprio per impedire che il popolo venga preso da questa specie di sussulti continui, che alla lunga finiscono col predisporre il terreno adatto a favorire le ubbie nostalgiche di alcuni, pronti a tornare al governo d'uno solo

dinanzi alla constatata impotenza del popolo a governarsi da sè.

MAZZONI. In Svizzera il *referendum* c'è, ma è circoscritto.

ZOTTA. È un diritto pubblico tanto diverso. Vi sono Cantoni di alcune migliaia di abitanti: qui si tratta di decine di milioni di elettori.

GAVINA. Voi siete dei sofisti.

ZOTTA. Un'altra tappa mi sembra debba essere inserita nel procedimento di formazione e di realizzazione del *referendum*.

Vi era già nel disegno di legge che ci è venuto dalla Camera. Ho piacere che sia al banco del Governo l'amico Lucifredi, insigne pubblicista, che ha studiato profondamente la questione. Egli è l'autore del disegno di legge e indubbiamente deve sentirne tutto il *patos*.

C'era un articolo 12, la Commissione l'ha soppeso, sui casi di esclusione del *referendum*. L'articolo 75 capoverso ha stabilito che le leggi tributarie, di bilancio, le leggi sull'indulto, sull'amnistia, sulla ratifica dei trattati internazionali non sono soggette a *referendum*. Che avviene se un *referendum* si fa su queste leggi? Io prospetto questa eventualità e penso che l'Assemblea voglia trovare la formula per scongiurare il pericolo. Non si vorrà attendere che il *referendum* sia portato a termine, perchè intervenga nel tempo debito la Corte costituzionale, in virtù dell'articolo 134 che le conferisce il potere di revisione, il giudizio di legittimità costituzionale. Non si potrà attendere che si sia messa a soqquadro la vita del Paese, perchè poi la Corte costituzionale dica: avete perso tempo, non c'era niente da fare, la legge che avete abrogato non poteva essere abrogata, perchè l'impediva l'articolo 75.

Opportunamente la Camera ha detto: quando avete raccolto le firme, aspettate cosa dice il giudice costituzionale circa l'ammissibilità del *referendum*. Qui la Commissione formula dei dubbi, se in virtù dell'articolo 134 il giudice costituzionale abbia la possibilità di procedere a codesto giudizio di ammissibilità. In verità l'articolo 134 parla di conflitto di attribuzioni fra i poteri dello Stato, e la Commissione ha dovuto pensare: qui manca il conflitto fra i poteri dello Stato. D'altronde è pendente innanzi alla Camera una proposta di legge costituzionale da parte degli onorevoli Leone e Tesauro per attribuire questa competenza alla

Corte costituzionale. E allora, dice la Commissione: in attesa dell'esito di questa legge di iniziativa parlamentare, non ne facciamo niente adesso. Peraltro, aggiunge, sono chiari i casi di esclusione: non c'è pericolo di confondere leggi tributarie e leggi di bilancio. Non sono affatto d'accordo con la Commissione: sembra che questi casi non siano chiari. Si fa presto a dire che una legge è tributaria. Ma è difficile inquadrarla. Faccio un esempio. Il disegno di legge Zoli, nella parte in cui fissava che il 50 per cento degli aumenti apportati ai fitti dovesse andare allo Stato, era legge tributaria o no? (*Interruzione del senatore Lanzetta*). Il collega Lanzetta dice di sì, qualche altro mi ha detto di no. Chi decide? Non è facile: ci sono infinite prestazioni da parte del cittadino verso lo Stato. Possono essere queste ritenute di indole tributaria?

Un altro caso. Legge di bilancio: la conosciamo bene. Ma la nota di variazione è legge di bilancio o no? (*Interruzione del senatore Lanzetta*). Dopo un po' di riflessione l'acume dell'amico Lanzetta lo ha portato alla risposta affermativa, ma quella riflessione è necessario l'abbia un giudice per potersi pronunciare. Quale giudice? Penserei che forse, col disegno di legge che ci è venuto dalla Camera, l'articolo 12 non potesse reggersi, onorevole Sottosegretario, perchè in effetti mi sembra che ben si apponga la Commissione quando dice che non vi è competenza della Corte costituzionale. Dove è il conflitto di poteri? A me sembra che, se si accetta il mio suggerimento, che ci sia un'ulteriore fase, si potrebbe stabilire una procedura accettabile. La proposta dovrebbe venir portata dinanzi al Parlamento; le Camere si pronunciano e, se rigettano la proposta, ecco determinato il conflitto, conflitto tra le Camere e l'elettorato. In tal modo si determina il presupposto necessario e sufficiente per azionare la competenza della Corte costituzionale, senza che ci sia bisogno di approvare la proposta di legge degli onorevoli Leone e Tesauro.

Ho detto delle mie preoccupazioni, che tengono a portare questo disegno di legge nell'alveo della nostra realtà giuridica e politica. Dianzi l'onorevole Macrelli si richiamava al periodo della Costituente descrivendolo quasi come un periodo romantico. In effetti è così. Tutte le Costituzioni moderne scaturiscono in

un ambiente romantico; alla Costituzione normalmente si arriva purtroppo dopo una guerra, dopo una rivoluzione, quando l'animo è disposto all'affetto, all'amore, alla solidarietà umana e crede a tante cose. E così la nostra Costituzione ha creduto di costituire un sistema preciso, un sistema ideale di organizzazione statale; però la Costituzione ha dimenticato che le rotelle di questo congegno perfetto ma complicato sono gli uomini; ha dimenticato che gli uomini oggi vivono irreggimentati in partiti, ha dimenticato che se esiste una Costituzione che garantisce la libertà e la democrazia nel seno della vita del Paese, non vi è un'analoga costituzione che garantisca la libertà e la democrazia nel seno della vita del partito. Ed allora sorge quella mia preoccupazione: che questo che doveva essere uno strumento, una valvola di sicurezza per decongestionare la pressione sociale e politica e per evitare gli scoppi, non si tramuti proprio essa in un motivo di scoppi a ripetizione. Questa è la mia preoccupazione, onorevoli colleghi: io l'affido all'Assemblea.

Che non venga il giorno in cui ci pentiamo di avere creato un istituto che doveva servire per potenziare la democrazia, per potenziare cioè il governo di popolo ed è invece valso, attraverso uno spettacolo di convulsioni continue, a mettere in evidenza l'importanza di codesto governo, a far sorgere la suggestione così potente del dominio di uno o di pochi, preparando in siffatto modo l'avvento alla dittatura. (*Applausi dalla destra e dal centro*).

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

TERRACINI. Signor Presidente, onorevoli senatori, noi ci troviamo di fronte ad un disegno di legge il quale — non paia un assurdo — di per sé avrebbe potuto fare a meno di una discussione generale introduttiva. Con questo io non voglio scusare di fronte a me, di fronte al Senato e di fronte agli italiani la diserzione quasi generale dell'Aula e del palazzo in questa giornata, e l'estrema difficoltà che abbiamo di nutrire con qualche modesta o superba orazione questa discussione; ma soltanto voglio ricordare che la discussione generale di questo disegno di legge è stata già fatta dall'Assemblea costituente. Infatti la discussione generale di un disegno di legge deve concludersi nella accetta-

zione o nella reiezione dei suoi principi ispiratori. Ma a noi questa facoltà è tolta, poichè in questo momento altro non facciamo che ubbidire ad un ordine, ad un comandamento dell'Assemblea costituente, la quale discusse in modo largo, approfondito, dotto tutto ciò che si attiene, in teoria e in pratica, all'ammissibilità nel nostro Paese del *referendum* e concluse, si potrebbe bene dire, approvando il passaggio agli articoli. E l'approvazione si identificò allora con l'articolo pertinente, che introdusse nella nostra Costituzione l'istituto del *referendum*. A noi non resterebbe quindi in definitiva che passare all'esame dell'articolazione.

Questa discussione generale non rappresenta dunque in realtà che una predella di slancio per balzare, dal principio acquisito, all'esame e all'accettazione di quanto, per renderlo operante, deve essere ancora determinato ed elaborato. Non già che io pensi, onorevoli colleghi, che oggi in Italia, nel Parlamento, nel Senato, non ci siano degli avversari aperti o nascosti dell'istituto del *referendum*. Sono anzi convinto che se noi dovessimo dare un voto oggi, domani, al termine di questa discussione generale — il voto per il passaggio agli articoli — non ci sarebbe troppa sicurezza di ottenere la maggioranza. Ci sono in quest'Aula, come c'erano nella Camera dei deputati settimane fa, molte coscienze esitanti. E di una di esse abbiamo udito poco fa la voce, non troppo suadente ma molto vigorosa: la voce dell'onorevole Zotta, che a forza di parlarci di esplosioni simboliche e allegoriche ha probabilmente finito per credere lui stesso di trovarsi oggi, in quest'Aula, di fronte se non ad un fatto rivoluzionario, quanto meno ad un ordigno dinamitardo. No, il *referendum* non è nulla di ciò. E nulla c'è nella nostra Costituzione che possa anche lontanamente essere paragonato ad un'esplosione. Dirò anzi ancora una volta che, se si vuole veramente che esplosioni non avvengano nella nostra vita nazionale, nello scorrere della nostra storia, è necessario applicarla la Costituzione, che è il migliore e il più saggio riparo contro tutte le esplosioni paventabili. Per quanto io mi sappia, non c'è mai stato scudo che contenesse in sé la lancia stessa i cui colpi essa deve rattenere. La Costituzione — scudo non contiene la lancia, ovvero l'esplosione-*referendum*. Il *referendum* non implica pericoli per la nostra vita nazio-

nale; ma rappresenta invece un riparo contro pericoli che forse già maturano, e che, se lasciati giungere a piena maturazione, provocherebbero danni e sciagure e rovine. Ho detto che molti oggi sono qui nel loro intimo sfavorevoli all'istituto del *referendum*. Non è stato in realtà un tacito « no » al *referendum*, un « no » poco coraggioso ma consapevole al principio del *referendum*, lo stesso lungo e faticoso travaglio attraverso il quale si è trascinata la elaborazione di questo disegno di legge da due anni a questa parte? L'onorevole Macrelli ci ha citato alcune date.

CANALETTI GAUDENTI, *relatore*. Tre anni.

TERRACINI. L'onorevole Canaletti Gaudenti rammenta in questo momento a chi ancora non lo sapesse che è dall'ottobre del 1948 che il primo disegno di legge sul *referendum*, di iniziativa parlamentare, è stato presentato alla Camera dei deputati; e nel febbraio 1949 — botta e risposta — il Governo, a sua volta, ha presentato il suo, ancora alla Camera dei deputati; e nel marzo 1950 il nostro collega senatore Benedetti ha presentato infine il suo progetto al Senato. A che altro dobbiamo attribuire questa lenta e lunga procedura, inusitata perfino nelle usuali lentezze del nostro lavoro legislativo, se non ad un progressivo enuclearsi nella mente di molti parlamentari di una opposizione cosciente o incosciente al principio e all'istituto del *referendum*? Era necessario interrompere, porre fine a questa pericolosa evoluzione. Per questo mi sono opposto all'inizio di questa discussione alla proposta sospensiva dell'onorevole Oggiano, della quale tuttavia avevo compreso il motivo onesto. Ma il suo accoglimento avrebbe rappresentato per gli spettatori della nostra attività — e sono molti di più di quanto non siano i frequentatori pochi delle nostre tribune e delle tribune della Camera dei deputati — una giusta ragione di biasimo. Io non volevo che essi, tanto più attenti quanto più lontani, potessero aggiungere rimprovero a rimprovero contro il Parlamento della Repubblica, dicendo che non vuole realizzare la Costituzione della Repubblica. E tuttavia io so bene, onorevole collega Oggiano, che anche se noi l'abbiamo incominciata questa discussione, anche se la proseguissimo intensamente nei prossimi giorni, anche se giungessimo alla votazio-

ne prima della data alla quale lei si era riferito non so se con timore o con gioia — quella delle prossime vacanze natalizie — io so che la nostra legge non entrerà in applicazione tanto presto. E ciò specialmente per una ragione sulla quale mi intratterò tra breve. Ma anche in questa prospettiva era necessario che noi cominciassimo, ed è necessario che portiamo a fine il più rapidamente l'esame di questa legge.

A questo punto qualcuno potrebbe chiedere — non a me ma alla 1^a Commissione legislativa —: « Ma se veramente si avverte questa esigenza di bruciare le tappe, e di rinunciare ad ogni remora, perchè la Commissione non si è limitata a proporre semplicemente e puramente all'Assemblea plenaria del Senato di votare il disegno così come esso ci è venuto dalla Camera dei deputati? Se così noi facessimo, già ai primi del 1952 la legge sul *referendum* potrebbe essere pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale*; e al massimo entro la fine del gennaio gli italiani potrebbero avere a propria disposizione quest'arma, che molti temono, ma che molti desiderano di porre a loro disposizione. Ora noi sappiamo che accedendo invece alle proposte fatteci dalla 1^a Commissione legislativa, accettando di discutere il disegno, e cioè non facendo nostro quello venutoci dalla Camera dei deputati, il testo che voteremo, includendovi almeno in parte gli emendamenti proposti dalla Commissione, dovrà tornare alla Camera dei deputati. E là resterà di nuovo per un tempo più o meno lungo prima di ricevere il crisma che lo farà divenire legge dello Stato. Ma, pratici come siamo di questo gioco di rimbalzello, possiamo prevedere che il nostro testo sarà ancora ritoccato dalla Camera e ritornerà ancora una volta da noi. Così si prolungherà indefinitamente il tempo necessario per dare al popolo italiano questo primo strumento di democrazia diretta.

Onorevoli colleghi, io non dirò certamente nulla che voi non conosciate, se rileverò che, anche se noi votassimo oggi il disegno di legge così come ci è pervenuto dalla Camera dei deputati, anche se concludessimo questa sera stessa la nostra discussione ed offrissimo domattina al Ministro guardasigilli, per le incombenze che gli competono, la legge nel suo testo definitivo, il popolo italiano non potrebbe senz'altro impugnare quest'arma — uso il ter-

1948-51 - DCCXL SEDUTA

DISCUSSIONI

18 DICEMBRE 1951

mine caro all'onorevole Zotta —, ma dovrebbe ancora riporla nell'armeria, dove potrebbe forse anche arrugginirsi prima ch'esso giunga a servirsene. Per quale ragione? Perchè la Camera dei deputati nel disegno di legge sul *referendum* ha aggiunto una norma particolare, che può apparire nel suo complesso di carattere marginale, ma che è decisiva ai fini dell'impiego immediato del *referendum*. La Camera ha cioè ritenuto di dover inserire nel meccanismo già complesso del *referendum* la Corte costituzionale. Tasto doloroso, tasto delicato! Perchè la Corte costituzionale non esiste ancora. Ed è veramente strano questo costruttore, che, tirando su il suo edificio, in un certo punto non pone un mattone, ma un cartello sul quale c'è scritto: qui metterò il mattone non appena la fornace me lo avrà fornito! La Corte costituzionale non c'è ancora. E pertanto, se anche noi votassimo già questa sera il disegno di legge pervenutoci dalla Camera dei deputati, noi lo voteremmo con la subordinata che la sua applicazione dipenderà dall'approvazione di un altro disegno di legge, il quale sta attraversando le traversie procedurali che conosciamo, e che sono probabilmente destinate a complicarsi e ad aggravarsi. Ma la Camera dei deputati non solo ha inserito nel meccanismo del *referendum* la Corte costituzionale, che non esiste ancora e che nulla fa prevedere di prossima esistenza, ma le ha affidato un compito decisivo ai fini della esecuzione del *referendum*, compito che la Costituzione non ha previsto nè stabilito per lei. Eppure l'Assemblea costituente aveva immesso nello stesso tempo nella Costituzione l'organo della Corte costituzionale, come Magistratura con particolare competenza, e l'istituto del *referendum*. Non si può quindi dire che l'Assemblea costituente non potesse coordinare la procedura del *referendum* coi compiti della Corte, e che pertanto la Camera dei deputati aveva titolo per sostituirsi a lei affidando alla Corte un incarico specifico nei confronti del procedimento del *referendum*. Considerando come l'Assemblea costituente, pure potendolo, non ha ritenuto di dare alla Corte costituzionale un compito inerente al *referendum*, bisognerebbe concludere che non lo volle a ragion veduta. Comunque oggi si è creata questa situazione, che dopo le tan-

te remore già poste dal Parlamento e dall'Esecutivo alla creazione della Corte costituzionale, ecco che anche questa incompiuta legge sul *referendum* viene gettata attraverso la via che finalmente pareva imboccata per giungervi. E mentre, inserendovi la Corte costituzionale ancora inesistente, si impaccia il varo della legge sul *referendum*, con la legge sul *referendum* si rende più complicato e difficile il varo della legge sulla Corte costituzionale. Per il sommo rispetto che ho per lei, io non voglio dire che la Camera dei deputati abbia creato appositamente questo intralcio; non c'è dubbio tuttavia che tale è il risultato dell'attività in materia dell'altro ramo del Parlamento. Probabilmente i deputati che hanno escogitato questo momento del meccanismo del *referendum*, non sono stati consigliati da preoccupazioni di ordine politico, ma piuttosto sono stati suggestionati da una specie di estetismo giuridico, allo stesso modo dell'ingegnere che, dopo aver completato un edificio, ci mette in cima dei pinnacoli e delle statue, le quali nulla aggiungono al suo buon nesso. La Corte costituzionale non appare infatti una esigenza irrinunciabile per il funzionamento dell'istituto del *referendum*; non offre particolari garanzie per il suo miglior procedere; non sta nella logica del sistema. Ora, la legge Leone-Tesauro, resa necessaria da questa innovazione arrecata al sistema del *referendum* quale presentato nell'ottobre del 1948 da alcuni deputati e ripreso dal Governo nel febbraio del 1949, è legge di revisione costituzionale. In quanto tale, la sua approvazione impone una procedura speciale che esige molto tempo. Ora è ben vero che Camera e Senato impiegano di regola un'enormità di tempo nell'esame di ogni legge, e ciò senza che il Regolamento lo prescriva. Ma si tratta di una consuetudine, non di un obbligo. In questo caso il lungo termine è obbligatorio; e quand'anche Camera e Senato volessero accorciarlo, non lo potrebbero. Ma vi è una osservazione più interessante da fare, e cioè che la procedura speciale prevista per le leggi di revisione costituzionale implica l'esistenza funzionante dell'istituto del *referendum*. Ci si propone dunque oggi di votare una norma di legge la quale, per sostanziale maggiormente l'istituto del *referendum*, prescrive una procedura che, per potere essere validamente applicata, presuppone a sua volta l'esistenza dell'isti-

tuto del *referendum*. Basta. mi pare, sottolineare questo bisticcio per rilevare tutta l'artificialità dell'iniziativa presa nell'altro ramo del Parlamento dagli onorevoli Leone e Tesauero.

Ma al tempo che sarà costituzionalmente necessario per l'approvazione della legge Leone e Tesauero dobbiamo aggiungere tutto quell'altro tempo che fu necessario per l'esegesi dell'articolo 138 della Costituzione, il quale determina la procedura di approvazione delle leggi costituzionali. Si sa che vennero per ciò tenute numerose riunioni delle Giunte del Regolamento alla Camera e al Senato, e poi incontri di delegazioni delle due Giunte, e poi confronti e controlli dei testi approvati. Questi dovranno poi ancora essere inseriti nei rispettivi Regolamenti, prima che finalmente si possa affrontare conclusivamente la legge in parola.

Aggiungo che il disegno di legge Leone-Tesauero è divenuto, un poco alla volta, una specie di zibaldone — nè il termine sarà ritenuto offensivo — considerando chi fu quel primo che, servendosene, gli diede diritto di cittadinanza nella lingua italiana. Vi si è persino cacciato dentro quella complicata e litigiosa materia della Corte costituzionale siciliana! Posso quindi concludere che elaborando quel disegno di legge, a molte cose si è pensato e forse anche alla legge sul *referendum*; ma non a questo innanzitutto e prevalentemente.

Perchè sono venute facendo queste varie e slegate considerazioni? Per concludere che, quand'anche noi approvassimo il disegno di legge sul *referendum* così come ci è venuto dalla Camera dei deputati, dato che per la sua entrata in vigore occorrerebbe attendere la duplice approvazione in sede di Camera dei deputati e di Senato della legge Leone-Tesauero, nella migliore delle ipotesi solo alla fine del 1952 il *referendum* potrà discendere dall'Olimpo delle delibere legislative alla concretezza, alla realtà della vita politica del nostro Paese. Orbene è troppo sperare, è troppo chiedere, attendersi che la legge sul *referendum*, in questo testo della 1^a Commissione legislativa che ne ha escluso la Corte costituzionale, venga approvata entro la fine del 1952, anche nell'ipotesi che la Camera non acceda immediatamente alle modifiche che il Senato sta per apportarvi secondo l'invito della 1^a Commissione? No; io penso che ciò pos-

sa ottenersi se quella opposizione, specialmente tacita, che qui si è manifestata all'istituto del *referendum*, si inchinasse alla volontà della Costituzione, e comprendesse che questa non può essere violata e misconosciuta in modo troppo appariscente. Agli oppositori resterà ancora sempre poi aperta la possibilità di intralciare il funzionamento del nuovo Istituto.

Io sono dunque favorevole al disegno presentato dalla 1^a Commissione del Senato, favorevole cioè agli emendamenti da questa arrecati al disegno venuto dalla Camera, che contiene troppe disposizioni criticabili. Innanzitutto quella che rende arbitra la Corte costituzionale dell'ammissibilità di un *referendum*. È strano che la Corte costituzionale sia per certuni la massima garante dell'imparzialità, a confronto di altre magistrature! Costoro dimenticano evidentemente che la Corte costituzionale è una magistratura di tipo particolare, che si costituisce in forza anche di un intervento diretto del Politico, sotto l'aspetto dell'Assemblea legislativa e dell'Esecutivo in persona del Presidente della Repubblica. Come è possibile credere che la Corte costituzionale riesca a giudicare, con completa astrazione dagli aspetti politici, i problemi che le saranno sottoposti, specie in sede di *referendum* abrogativi, che implicheranno sempre un atto di fiducia o sfiducia non tanto nei confronti del Parlamento, creatore delle leggi, quanto del Governo, che ne determina l'efficacia nell'applicazione?

Se si vuole avere una autorità del tutto imparziale a giudicare dell'ammissibilità delle richieste di *referendum* meglio è rivolgersi a una magistratura estranea, perchè indipendente, al potere politico, quale è la Corte di cassazione.

Il secondo punto criticabile nel progetto della Camera è la figura del proponente, sulle cui funzioni sarò lieto se qualche collega riuscirà a illuminarmi.

Terzo punto inaccettabile è la limitazione numerica dei *referendum* annui.

Certamente il nostro lavoro di emendamento o, mi si consenta, di perfezionamento del disegno della Camera non deve assomigliare alla famosa opera del Duomo, mai terminata. Io non sono pertanto d'accordo con quei colleghi che hanno già parlato della possibilità di un rinvio del progetto alla Commissione. Prospettarne

l'ipotesi vuol dire favorirne la realizzazione, e cioè predisporre appunto il ritorno della legge alla Commissione. Noi dobbiamo invece partire dal presupposto che questo disegno debba percorrere l'iter normale di tutti i normali disegni di legge. Esso è già stato profondamente elaborato dalla 1^a Commissione in lunghe ed animate discussioni. Il Senato, in seduta plenaria, potrà certo migliorarla come vorrà. Ma un suo ritorno in Commissione avrebbe troppo il sapore di un rinvio. E non solo per i maligni! La discussione deve essere ampia, se non in questa fase generale in cui gli iscritti sono pochissimi, certo nell'esame degli articoli. E questo sarà bene, perchè il referendum ha nei suoi risultati potere imperativo. Così come gli elettori chiamati al referendum decidono, così lo Stato deve fare. Comprensibile è pertanto che il suo meccanismo sia attentamente regolato. Il referendum a questa stregua è ben diverso dalla petizione, il cui esercizio non tollera alcuna regolamentazione, fuori di quella stabilita nei Regolamenti delle Assemblee parlamentari. E ciò perchè la petizione non dà ordini allo Stato, ma soltanto dei consigli, ed anche molto generici. La petizione è un richiamo, ai governanti, magari un grido di allarme; ma il referendum, sia abrogativo che costituzionale, per essi ha il potere di un comando immediatamente esecutivo. Di qui la necessità di norme che ne cautelino lo svolgimento e le conclusioni. Comunque, la nostra discussione sia portata innanzi con piena coscienza dell'importanza delle deliberazioni che dovremo prendere; ed io auspico che essa si concluda con l'accettazione delle proposte della nostra 1^a Commissione, che sono frutto di quella saggezza che la tradizione attribuisce al Senato. Così il testo che noi rinverremo alla Camera, se da questa ratificato, rimetterà nelle mani del popolo italiano un valido strumento per la ulteriore realizzazione della nostra democrazia. (*Applausi dalla sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Rizzo Giambattista. Ne ha facoltà.

RIZZO GIAMBATTISTA. Onorevoli colleghi, come i precedenti oratori hanno sottolineato, non è necessario in questo momento ed ai nostri fini un esame approfondito dell'origine, del fondamento, della natura, dei pregi e dei difetti dell'istituto del referendum e di

ogni altro istituto di democrazia diretta. Le discussioni in proposito furono fatte o comunque dovevano essere fatte in sede di Assemblea costituente dove — mi piace ricordarlo in relazione con alcune interruzioni di poco fa — le obiezioni più forti e più degne di meditazione all'introduzione del referendum nel nostro sistema costituzionale provennero da parte socialista e da parte comunista.

Ormai non si tratta evidentemente che di attuare la Costituzione anche in questa parte, cioè di attuare gli articoli 75 e 138 della Costituzione che trattano appunto dei due tipi di referendum previsti nel nostro ordinamento, e l'articolo 71 che tratta dell'iniziativa legislativa del popolo.

Ma pure ammettendo quello che pochi minuti fa ha detto il senatore Terracini, cioè che la discussione generale sul disegno di legge in esame può ritenersi sia stata fatta nel momento in cui in sede di Costituente si discusse dell'istituto del referendum, sono necessarie, prima di entrare in *medias res* e proprio per inquadrare il tema del nostro dibattito, alcune considerazioni di ordine generale.

La prima considerazione generale che si presenta a proposito del referendum, ma che si è già presentata e si presenterà a proposito di ogni legge di attuazione della Costituzione, concerne i limiti delle leggi di attuazione ed in particolare la posizione ed il compito del Parlamento nella sua funzione di organo di attuazione della Costituzione.

Il Parlamento, rispetto alla Costituente, si trova in quella posizione in cui, ad esempio, il potere esecutivo è rispetto al potere legislativo quando emana i regolamenti di esecuzione?

Siamo noi chiamati a fare il regolamento di esecuzione della Costituzione?

Ritengo che una risposta indiscriminatamente affermativa, che porterebbe a limitare oltre misura e oltre ragione il nostro compito di componenti degli organi legislativi dello Stato, non abbia fondamento. Il Parlamento (che, del resto, con certe modalità, può mutare la stessa Costituzione) prima di passare all'attuazione della Costituzione è tenuto evidentemente ad interpretare la Costituzione medesima in rapporto con le esigenze e le necessità attuali, il cui apprezzamento spetta

proprio all'organo massimo del nostro ordinamento costituzionale, cioè allo stesso Parlamento.

In sostanza, anche a proposito delle leggi di attuazione della Costituzione, si pone preliminarmente il problema gravissimo, e su cui tanto si sono soffermati i costituzionalisti, dei metodi di interpretazione della Carta fondamentale dello Stato ed, in particolare, della possibilità della interpretazione evolutiva o almeno storico-evolutiva. È un problema che si è presentato assai vivamente in altri Paesi che molto prima di noi hanno avuto e Costituzioni rigide e Corti costituzionali; ed è un problema che è stato dibattuto nei suoi essenziali termini giuridici proprio davanti a quelle Corti costituzionali che vengono chiamate ad interpretare e garantire la Costituzione.

Ed io vorrò ricordarvi che negli Stati Uniti, che, come tutti sapete, hanno avuto la prima Costituzione rigida e la prima Corte costituzionale, che deriva i suoi poteri, più che dalla lettera della legge (perchè invano si cercherebbe nella Costituzione degli Stati Uniti una disciplina specifica dell'Organo supremo di giustizia costituzionale), da necessità a mano a mano fatte valere in base ad una certa interpretazione della Costituzione medesima, proprio negli Stati Uniti quello che comunemente è ritenuto il fondatore della effettiva autorità della Corte costituzionale, il gran giudice Marshall, ponendosi nel 1819 questo problema fondamentale della interpretazione della Costituzione, affermava testualmente che la Costituzione deve essere adattata alle varie crisi degli affari umani.

Questo problema si è presentato ancora in maniera decisa e assai contrastata nel periodo del *New Deal*, quando si fecero valere nuove esigenze sociali che potevano essere appunto contrastate attraverso una certa interpretazione della Costituzione, attraverso una certa valutazione dei diritti individuali. E fu allora un altro capo della Corte suprema, l'Hughes, che si ispirò al principio che la Costituzione è una costituzione vivente, cioè adattabile attraverso una conveniente interpretazione alle necessità e ai bisogni del tempo.

Quindi io ritengo che anche noi, mantenendo fermo il significato della Costituzione ed il suo fondamento essenzialmente democratico,

abbiamo il diritto e il dovere, nel momento in cui siamo chiamati a votare una legge di attuazione della Costituzione, di indagare lo spirito della disposizione costituzionale da attuare in relazione con le necessità e i bisogni del momento di attuare, cioè, la Costituzione medesima secondo la nostra scienza e coscienza, per ripetere un termine che si usa in altre Aule.

Ma vorrei anche richiamarmi — perchè qua sta il punto fondamentale da considerare a proposito dei vari emendamenti (qualcuno dice troppi!) che io ho avuto l'onore di sottoporre all'Assemblea e che spero l'Assemblea vorrà benevolmente esaminare — alla stessa lettera costituzionale, cioè a quell'articolo 75 il quale, nel suo ultimo comma, testualmente dispone: « La legge determina le modalità di attuazione del referendum ». In relazione con tale comma bisogna anche sottolineare la interpretazione autorevolissima che, non soltanto come presidente della Commissione ma esplicitamente a nome della Commissione dei 75, ne dette in quella occasione il qui presente senatore Ruini.

Si discuteva allora di un problema che è tornato proprio oggi in sede di legge di attuazione cioè se fosse possibile stabilire una *vacatio* dell'abrogazione per permettere che per l'abrogazione medesima si tenesse conto dei vari rapporti giuridici già formati e delle necessità insorte, dando modo al Parlamento di legiferare in relazione con i risultati del referendum. E su una specifica osservazione dell'onorevole Condorelli, il senatore Ruini, allora presidente della Commissione dei 75, disse testualmente — mi piace leggermi le sue precise parole perchè è bene, quando si riferisce il pensiero altrui, di riferirlo esattamente — che « modalità di attuazione » va intesa in senso lato. « Sarà necessaria una legge generale sul referendum che dovrà risolvere molti casi. La legge generale sul referendum avrà, desidero affermarlo a interpretazione del nostro pensiero, tutta la necessaria larghezza ».

Chiarito questo punto pregiudiziale, per arrivare ora alla migliore possibile legge di attuazione della Costituzione, occorre ribadire una affermazione che brillantemente è stata già fatta dal collega Zotta, cioè che, secondo la lettera e lo spirito della nostra Costituzione, la nostra democrazia è una democrazia rappresentativa, non è una democrazia diretta.

Quindi il *referendum*, come ogni istituto di democrazia diretta, deve innestarsi nel sistema rappresentativo senza sconvolgerlo, cioè si deve in certo senso subordinare al sistema rappresentativo medesimo. In altri termini, nella concezione della Costituente, che si trae da una serie di dichiarazioni ed in particolare dai timori che con belle parole in quella sede espresse l'onorevole Fausto Gullo, il *referendum* deve essere un mezzo per migliorare il sistema rappresentativo e non per diminuirlo o per eliderlo.

Pertanto io accolgo pienamente quello che il relatore onorevole Canaletti Gaudenti dice a conclusione della sua relazione, cioè il *referendum* è uno strumento integratore della democrazia parlamentare, di carattere non normale ma complementare, che ha principalmente il merito di essere per il potere legislativo un salutare avvertimento.

So bene che la contrapposizione tra democrazia rappresentativa e democrazia diretta ha sotto certi aspetti perduto il suo carattere più deciso. Quello che era vero (e che è stato ricordato anche a proposito di questa legge nell'altro ramo del Parlamento) ai tempi della Rivoluzione francese non è più del tutto vero oggi.

Le due posizioni contrapposte, quella del Rousseau (che evidentemente piace al nostro collega Picchiotti e che indubbiamente sotto certi aspetti è uno dei padri maggiori della democrazia e, come tale, stimato ed ammirato da tutti) il quale categoricamente affermava che ogni legge che il popolo non abbia ratificato è nulla (opinione che trovò un'eco legislativa nella convenzione nazionale del 1792, che votò una risoluzione secondo cui non può esservi Costituzione se non quando essa viene accettata dal popolo) e quella di un autore che si ispirava ai principi costituzionalistici, cioè il Siéyès, il quale diceva che il popolo non può parlare nè agire che attraverso i suoi rappresentanti, questa contrapposizione nel corso della storia successiva ha perduto in parte il suo vigore originario.

Oggi l'anello di congiunzione tra le due forme di democrazia è dato da quello che qualche autore chiama il Governo della pubblica opinione, favorito dai mezzi che la tecnica mo-

derna offre agli uomini politici per mettersi continuamente a contatto con il corpo elettorale, mezzi che si vanno continuamente accrescendo. Invero, a parte la stampa che ha una diffusione certo ben diversa da quella dei tempi della Rivoluzione francese, abbiamo la radio ed ora si presenta anche la televisione sulla scena della vita politica per permettere questi contatti diretti.

Si sottolinea così la necessità che i corpi politici ed i singoli governanti si tengano continuamente a contatto del popolo e che, sia pure con forme non prestabilite e rigorose, ottengano il suo consenso ai vari atti della vita politica e costituzionale. Per cui, come il Wilson opinava a proposito del Presidente degli Stati Uniti, si è arrivati infine a stabilire la forza e la potenza di un organo costituzionale dalla sua possibilità di mettersi più di frequente e più correntemente a contatto col popolo.

Ma se è vero quanto è scritto nella Costituzione nell'articolo 1, ed è scritto nel cuore di ogni buon democratico, perchè il titolo e il fondamento di ogni potere in una Repubblica democratica non possono essere altri che la volontà del popolo, ciò non significa, ed è stato bene sottolinearlo, che per adempiere a questo imperativo fondamentale della democrazia, il popolo debba essere chiamato direttamente a reggere la cosa pubblica.

Proprio perchè tanto si ricorda l'esempio svizzero (che, come ben diceva il deputato Targetti, deve essere sempre valutato tenendo conto che la Svizzera intera ha una popolazione inferiore a quella di una grande regione italiana) voglio mettere in rilievo che anche in Svizzera noi vediamo uno spostamento netto dalle forme di democrazia diretta verso le forme di democrazia rappresentativa. Nei Cantoni ove il popolo tratta direttamente gli affari pubblici (che sono tutti con popolazione inferiore ai 50 mila abitanti, qualcuno con popolazione di molto inferiore) accanto alle istituzioni di democrazia diretta, che pure permangono con quelle forme pittoresche tanto ammirate, si sono introdotti i Consigli legislativi, cioè forme di democrazia rappresentativa. In altri Cantoni a mano a mano che la popolazione è sensibilmente aumentata si sono abbandonate in linea normale le forme di demo-

crazia diretta per passare alle forme di democrazia rappresentativa.

Ma altri segni dimostrano che gli istituti di democrazia diretta trovano limiti insuperabili nelle loro stesse possibilità d'attuazione. Così per le necessità della vita moderna, ai fini della più rapida attuazione di provvedimenti volti al progresso sociale e politico del popolo, si è verificato che, essendoci un modo di evadere dal *referendum* attraverso la dichiarazione che una legge è urgente, le dichiarazioni di urgenza delle leggi si sono moltiplicate al punto che non sono mancate voci di protesta.

A dimostrare poi che l'interesse del corpo elettorale è maggiore per l'attuazione delle forme di democrazia rappresentativa che delle forme di democrazia diretta, può essere citato il fatto che la percentuale dei votanti nelle elezioni per le assemblee rappresentative è sempre di gran lunga superiore alla percentuale dei votanti che sono chiamati a rispondere con un sì o con un no per la formulazione di una legge o di un altro provvedimento.

E tutto questo — si noti bene! — si riferisce ad una forma di Governo, come quella svizzera, la quale non solo non contrasta ma permette e quasi sollecita le forme di democrazia diretta.

Ma noi, nel momento in cui votiamo questa legge di attuazione della Costituzione, non possiamo chiudere gli occhi di fronte ad un'altra constatazione evidente, cioè che negli Stati a governo parlamentare, tanto più se sono grandi Stati come indubbiamente è l'Italia, le forme di democrazia diretta o non hanno allignato o hanno fatto fallimento.

Proprio nella Nazione che è stata detta la madre dei parlamenti, cioè nella Gran Bretagna, dopo una famosissima discussione che si verificò nel 1911 (quando il *referendum* veniva invocato non dai democratici ma dai conservatori proprio per contrastare determinate riforme costituzionali) in Inghilterra, dico, a partire dal 1911, non si è più tentato di introdurre il *referendum* in un sistema costituzionale il quale ha un mezzo efficacissimo per ristabilire la fiducia tra elettore ed eletto, cioè lo scioglimento della Camera, la quale, nei casi di gravi contrasti che possono desumersi anche da una serie di univoci indizi, può appunto essere sciolta perchè si ristabilisca

il presupposto di una sana democrazia cioè l'accordo fra elettore ed eletto.

Desidero anche ricordare ciò che avviene in altri Paesi di un tipo diverso di democrazia che non voglio polemicamente qualificare per non provocare proteste, e che mi limito quindi a qualificare come Paesi di democrazia sovietica. È vero che il *referendum* è previsto nell'articolo 49 della Costituzione sovietica, nel quale è detto che il Presidium del Soviet supremo dell'U.R.S.S. indice consultazioni popolari generali (*referendum*) di propria iniziativa o a richiesta di una delle Repubbliche federate. Ma è indubbio che nell'Unione sovietica l'istituto del *referendum* non ha avuto un concreto svolgimento ed un preciso significato nel sistema costituzionale, mentre ha avuto un certo sviluppo l'altro istituto, che può anche essere considerato di democrazia diretta e si ritrova anche in alcuni Stati americani, cioè l'istituto della revoca del rappresentante.

Per concludere su questo punto e per metterci nello stato d'animo opportuno per votare la migliore possibile legge di attuazione del *referendum*, debbo ancora ricordare che non trova alcuna rispondenza nella realtà la convinzione che il *referendum* sia sempre ed in ogni caso uno strumento di progresso politico e sociale.

In contrasto con certe affermazioni che abbiamo ascoltato anche in Senato, potrei richiamarmi agli effetti del plebiscito (che secondo alcuni autori non può, almeno dal punto di vista giuridico, essere distinto dal *referendum*). Ricordiamo tutti il famoso plebiscito napoleonico del 1802 in cui il popolo a maggioranza dichiarò che voleva Napoleone console a vita, del 1804 quando confermò che assumesse la dignità imperiale, del 1852 quando un altro Napoleone divenne imperatore dei francesi!

Ma lasciamo stare i plebisciti e veniamo per il *referendum* all'esempio svizzero, che è il solo esempio concludente con quello degli Stati membri degli Stati Uniti d'America. Anche in Svizzera ci sono precedenti che possono dare luogo a serie preoccupazioni.

Pensate, onorevoli colleghi, che in Svizzera, in altri tempi (oggi non si sarebbe potuto verificare un caso del genere!) il popolo votò contro la vaccinazione obbligatoria; e votò anche contro una legge che prevedeva l'assicurazione

obbligatoria per le malattie. E credo non faccia piacere agli impiegati, se ce ne è qualcuno presente, sapere che i contadini svizzeri a maggioranza respinsero una legge che prevedeva la pensione per i funzionari federali.

RIZZO DOMENICO. Adesso il Parlamento svizzero respinge il voto alle donne.

RIZZO GIAMBATTISTA. Apprezzo la sua interruzione, onorevole collega. Però noi non sappiamo che cosa pensi effettivamente il popolo svizzero del voto alle donne. Quindi, la sua interruzione porta un argomento equivoco.

Per concludere anche su questa parte, non mi resta che dirvi ciò che vi ho già accennato, cioè che anche in Inghilterra la bandiera del *referendum* fu verso il 1910 sventolata con una vivacità che impressionò tutti i Paesi civili. E noi abbiamo un lavoro di colui che purtroppo non è più fra noi, ma che ci parlò da quel banco (*indica il banco del Governo*) come Guardasigilli, un lavoro del Grassi, originato proprio da quella famosa controversia costituzionale che si concluse con una di quelle rivoluzioni sostanziali che in Inghilterra si fanno senza spargere sangue nelle vie, cioè la rivoluzione del 1911, che tolse ai lords (cioè a coloro che non traevano il loro potere dal suffragio diretto) ogni potere sostanziale in materia di legislazione. Ebbene, proprio in quel momento, furono i conservatori inglesi a sventolare la bandiera del *referendum* ed a chiedere che il contrasto fra il Partito liberale, che allora era capitanato da Asquith e Lloyd George, ed il Partito conservatore o unionista fosse portato davanti al popolo, fidando forse sull'ossequio alla tradizione che è tipico del popolo inglese. I conservatori infatti avevano fiducia che il popolo inglese interpellato direttamente avrebbe votato contro ogni restrizione dei poteri della Camera dei lords.

Ho voluto dire queste cose perchè ritengo non siano inutili nemmeno ora, nel momento, cioè, in cui non siamo, in verità, chiamati a stabilire se il *referendum* o abrogativo o sospensivo o costituzionale od ogni altro istituto di democrazia diretta debba essere o no introdotto nell'ordinamento costituzionale italiano. Ritengo infatti che sia bene ricordarle anche nel momento in cui siamo chiamati ad interpretare le esigenze e le necessità vive e profonde del popolo italiano ed a stabilire in

concreto un *referendum* che con opportune modalità meglio possa rispondere a tali esigenze e necessità.

A questo proposito quello che vi è stato accennato poco fa deve essere seriamente meditato. Il successo del *referendum* deriva in parte dall'ampiezza territoriale e dall'entità numerica della popolazione, per cui io sono dell'opinione espressa in sede di Costituente dall'onorevole Lussu, che le forme di democrazia diretta si sarebbero dovute esclusivamente sperimentare nelle varie circoscrizioni dello Stato perchè possono dare migliori frutti se attuate nelle Regioni, nelle Provincie, nei Comuni, anzichè nello Stato.

Ma, a parte questa osservazione che viene comunemente accettata, non dobbiamo negare quanto affermava quell'autore, il Bryce, che con più simpatia studiò il *referendum* e ne consigliò l'esperimento nel suo libro sulle democrazie moderne. Egli ribadiva che il successo del *referendum* è in proporzione diretta del meno rigoroso inquadramento dei cittadini nei partiti politici. In una serie di pagine perspicue il Bryce insisteva sui vantaggi che le forme di democrazia diretta avevano tratto, sia nella Svizzera che in alcuni Stati membri degli Stati Uniti d'America, dal fatto che colà non c'era una organizzazione di partito così stretta da impedire al cittadino di determinarsi autonomamente nelle sue convinzioni. Non si verificava cioè quello che alle volte avviene nei Paesi in cui i partiti sono rigidamente organizzati, cioè che diventa quasi impegno d'onore seguire le tesi prospettate dal partito cui si appartiene per non avere quasi l'impressione di tradire quegli ideali cui viene ispirata la propria vita.

Bisogna anche ricordare, poi, che quanto più aspri sono i contrasti sociali e i contrasti politici ed in genere i contrasti di ogni natura nell'interno di un Paese, tanto più il *referendum* presenta alee gravi. In proposito vorrei sottoporre solo alla vostra meditazione (la risposta la darete nel vostro intimo!) quale significato potrebbe avere proprio nel nostro Paese, dove ancora, per ragioni storiche quasi secolari, è aperta una questione meridionale. un *referendum* su una legge a favore di determinate Regioni, nel quale per avventura si avesse lo schieramento della stragrande mag-

gioranza degli elettori di una determinata parte del nostro Paese per il sì e della stragrande maggioranza degli elettori dell'altra parte del nostro Paese per il no. Io sottopongo alla vostra sensibilità di esperti uomini politici se tutto ciò non avrebbe un effetto deleterio per quella unità spirituale oltre che materiale del nostro Paese che è nei voti di noi tutti e che noi tutti desideriamo garantire.

Dopo queste osservazioni di carattere generale io credo che i miei emendamenti (che sono tutti collegati da un filo per cui ho voluto proprio in sede di discussione generale sottolineare il legame che li lega l'uno all'altro) possano essere apprezzati in migliore luce.

Così quell'emendamento all'articolo 1 del disegno di legge che ho proposto anzitutto alla vostra attenzione, secondo cui la richiesta di abrogazione di una legge non dovrebbe essere permessa dopo un certo periodo dall'entrata in vigore della legge. So bene che una questione che può apparire affine, ma che in realtà era di ben diversa natura fu sollevata in sede di Assemblea costituente.

Ci fu infatti una proposta secondo cui la legge non avrebbe potuto essere sottoposta a referendum abrogativo se non fossero passati, secondo alcuni un anno, secondo altri due anni dalla sua entrata in vigore. Si spiegava, e la osservazione non mancava di perspicuità, che era pure necessario vedere in concreto il funzionamento di quella legge per accertare se essa rispondesse o meno ai bisogni e alle esigenze popolari.

Questa tesi fu respinta, mentre non venne messa in votazione un'altra proposta che trovò accenti veramente notevoli in un discorso dell'onorevole Fausto Gullo, in cui si disse in forma di dilemma: una delle due, o la legge non è più sentita dalla generalità della Nazione, e allora non è pensabile che le Assemblee sfuggano a questa opinione diffusa nel popolo: le Assemblee sono appunto emanazione diretta del popolo. Oppure non è così, ed allora daremmo ad una minoranza faziosa la possibilità di valersi di questa procedura per attentare al principio della certezza, della sicurezza delle leggi che deve essere alla base di ogni legislazione.

Non avrei mai pensato di riproporre in sede di Assemblea legislativa ordinaria, chiamata

ad attuare la Costituzione, la proposta respinta dalla Costituente. Ma il mio emendamento ha un ben diverso significato: non stabilisce un termine *a quo*, ma un termine *ad quem*.

Quà trova luogo proprio l'osservazione già fatta che il referendum deve essere concepito esclusivamente come un mezzo di integrazione delle forme di democrazia rappresentativa, che sono le forme normali della legislazione e quindi della stessa espressione della volontà popolare. Infatti, proponendovi quel termine sessennale, io ho voluto, in sostanza, che si desse la possibilità di chiedere il referendum in quel giro di tempo massimo, cioè nei sei anni, entro cui la Costituzione impone la rinnovazione delle due Assemblee legislative. Poiché, se è vero che la legge non risponde ai bisogni popolari e che è tale anzi da suscitare l'avversione popolare, indubbiamente essa diventerà oggetto dei dibattiti elettorali, ed il nuovo Parlamento, eletto a seguito di quei dibattiti, attuerà certamente la effettiva volontà popolare di abrogazione, essendo *a priori* inconcepibile che una legge profondamente avversata non sia abrogata dall'organo normale chiamato ad abrogare, come ad approvare, le leggi, cioè dal Parlamento eletto dopo l'entrata in vigore della legge.

Vorrei anche osservare che questo mio emendamento sotto certi aspetti tende a rafforzare lo stesso istituto del referendum, il quale in tanto ha un valore e un significato nella vita costituzionale in quanto viene proposto su una materia che si mantenga controversa dopo la recente approvazione di una legge. Volete davvero dare la possibilità di chiedere un referendum per l'abrogazione di una legge del 1865, sulla quale si sono fondate innumerevoli altre leggi e atti aventi forza di legge, a non tenere conto di tutti gli atti di natura amministrativa che da quella legge possono trarre nascita?

E se si dà questa amplissima possibilità, non si favorisce anche indirettamente quello che indubbiamente rappresenta uno dei pericoli da considerare da chi vuole fare funzionare il referendum, cioè quel pericolo dell'ostruzionismo per cui un partito che non voglia fare sì che giunga alla votazione popolare una determinata legge da poco approvata dal Parlamento, si affretta (e con l'organizzazione

dei partiti moderni è molto facile trovare 500 mila firme) a proporre una serie di *referendum* su leggi secondarie ed antichissime per impedire che quella legge sia portata rapidamente all'esame del popolo? (*Interruzione del senatore Rizzo Domenico*).

Onorevole Rizzo, le sottopongo un'ultima e grave osservazione, che milita a favore della mia tesi. Mi riferisco al *referendum* abrogativo delle leggi costituzionali. Su questo punto so benissimo, perchè mi sono dato cura di leggere tutti i precedenti, che l'onorevole Lucifredi, relatore della Commissione della Camera, oggi degno rappresentante del Governo che replicherà ai nostri discorsi, ha affermato in maniera decisa e apodittica che il *referendum* abrogativo non si applica alle leggi costituzionali. Tale fu del resto anche l'opinione dell'onorevole Russo e dell'onorevole Petrilli che allora, quale Ministro, sostenne il dibattito davanti all'altro ramo del Parlamento.

CANALETTI GAUDENTI, *relatore*. Anche dell'onorevole Perassi.

RIZZO GIAMBATTISTA. L'onorevole Canaletti Gaudenti, che mi suggerisce il nome dell'onorevole Perassi (che trattò del problema nell'Assemblea costituente) mi fa ricordare che lo stesso onorevole Canaletti Gaudenti, relatore della nostra Commissione, ha riaffermato in maniera recisa che il *referendum* abrogativo non si applica alle leggi costituzionali.

Non dobbiamo però tacere — l'onorevole Lucifredi lo saprà perchè è un insigne studioso di diritto pubblico — che la maggioranza della dottrina è di opinione diversa. In questa occasione sono voluto andare a rileggere rapidamente i vari commenti ed ho trovato una opinione del tutto opposta sostenuta con argomenti indubbiamente degni di meditazione, cioè che il *referendum* abrogativo possa anche chiedersi per le leggi costituzionali o almeno per alcune leggi costituzionali.

In sostanza è in atto un contrasto fra molte opinioni espresse recentemente in Parlamento dagli uomini politici e quelle di alcuni studiosi. È un contrasto di cui non possiamo prevedere l'esito, perchè esso potrà e dovrà essere deciso da quella Corte costituzionale, la quale, come lamentava l'onorevole Terracini, non è stata ancora costituita.

Ed allora richiamo alla vostra sensibilità politica l'importanza di un termine *ad quem* per la possibilità di richiesta del *referendum* per non lasciare che il testo fondamentale, il quale regola la struttura e l'attività dello Stato, sia esposto senza limiti di tempo a continue richieste di *referendum* che possono scuotere la legittimità costituzionale di ogni atto dei pubblici poteri.

La tesi contraria all'opinione espressa nei due rami del Parlamento (tesi che io, in base all'obiettiva interpretazione della Costituzione, non posso condividere), la quale vuole l'applicazione del *referendum* abrogativo alle leggi costituzionali, si è richiamata — e questo in sostanza sminuisce un poco la forza delle relative argomentazioni che vengono collegate con un determinato presupposto politico — alla possibilità di abrogare con il *referendum* quell'articolo della Costituzione, il quale vieta, come noi tutti sappiamo, di proporre la revisione costituzionale della forma di Governo. In sostanza, attraverso quella tesi, si vorrebbe sottoporre di nuovo all'esame del popolo la questione istituzionale.

Sorvolo su altri emendamenti che illustrerò in sede di discussione degli articoli. Ma vorrei dire almeno qualche parola su un altro argomento sul quale si sono soffermati con acume sia il senatore Zotta che il senatore Terracini, sull'intervento cioè della Corte costituzionale nello svolgimento del *referendum*.

Non credo abbia gran peso l'argomento che poco fa ho ascoltato dal senatore Terracini, cioè dato che la Costituente creò i due istituti del *referendum* e della Corte costituzionale, il fatto che non ritenne di attribuire alla Corte costituzionale determinati poteri in materia di *referendum*, significa che non volle che la Corte intervenisse nello svolgimento delle manifestazioni di democrazia diretta.

Non ritengo che, anche a riferirsi alla Costituente, il fatto di non avere previsto quei poteri significhi averli ritenuti inammissibili. Ma tale questione è superata dal fatto che il progetto di legge Leone all'esame della Camera che prevede tali poteri è disegno di legge costituzionale; e nessuno vorrà negare il diritto del Parlamento di stabilire con le forme della revisione costituzionale che la Corte

costituzionale giudichi sulla legittimità del *referendum*.

Ho apprezzato invece l'esposizione su questo punto del senatore Zotta il quale — inserendo nel procedimento del *referendum* abrogativo un momento di esame da parte delle Assemblee parlamentari (preliminare a quello della Corte costituzionale) per permettere al Parlamento di esaminare la richiesta di *referendum* ed eventualmente abrogare in tutto o in parte la legge (del resto l'articolo 24 del testo sottoposto al nostro esame dispone già che il Parlamento può sempre sino alla effettuazione del *referendum* abrogare la legge per cui è stato chiesto *referendum* abrogativo) — ha ipotizzato la possibilità di un conflitto di poteri tra il Parlamento e il Corpo elettorale da Zotta configurato come organo dello Stato. Pertanto più naturalmente sorgerebbe la necessità di trovare un organo di risoluzione di tale conflitto e quest'organo non potrebbe essere che la Corte costituzionale, perchè non credo che possa essere accolta la tesi del senatore Terracini che, partendo da una sfiducia aprioristica verso quella suprema Magistratura, vorrebbe che un esame siffatto fosse affidato alla Corte di cassazione, mentre la Corte costituzionale è stata creata nel nostro ordinamento appunto per risolvere le controversie di legittimità costituzionale ed i conflitti tra i poteri dello Stato e fra lo Stato e le Regioni e fra le Regioni.

Ora io ritengo che l'esame della Corte costituzionale sia assolutamente indispensabile. Esso può servire ad evitare la spesa di quei molti miliardi che ogni *referendum* viene a costare allo Stato (cioè in sostanza al contribuente) ove eventualmente un *referendum* verta su una materia legislativa sottratta alla competenza di abrogazione da parte del popolo.

Ma soprattutto è da notare che se non ammettessimo quell'esame preventivo non vi sarebbe *a posteriori* alcun rimedio per fare annullare da un qualsiasi organo giurisdizionale la pronuncia abrogativa del popolo ottenuta in base ad un *referendum* indetto nei casi non ammessi dalla Costituzione.

In sostanza, se noi ammettiamo che il *referendum* debba sempre avere il suo pieno svolgimento e concludersi con quella manifestazione di volontà popolare cui è rivolto il *re-*

ferendum stesso, non troviamo nel nostro ordinamento costituzionale un organo capace di esaminare *a posteriori* la legittimità costituzionale del *referendum* e soprattutto capace di impedire gli effetti della abrogazione nella ipotesi che nel *referendum* si siano avute le maggioranze previste.

Sorge allora l'assoluta necessità di inserire nel procedimento del *referendum* un esame preventivo, di legittimità costituzionale, con cui si possa impedire la votazione da parte del popolo ove il *referendum* verta su una materia non ammessa dalla Costituzione; cioè su leggi tributarie e di bilancio, di amnistia e di indulto, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali ed infine su leggi costituzionali.

Mi fermerò ancora su un punto che ritengo veramente essenziale ai fini della conveniente applicazione dell'articolo 75 della Costituzione e tale da contribuire ad eliminare quegli inconvenienti che poco fa qualche oratore ha messo così apertamente in luce e che sono stati denegati senza sufficiente forza di argomenti dall'ultimo oratore che mi ha preceduto. Intendo riferirmi a quei pericoli del *referendum* che non derivano tanto dalla manifestazione di volontà popolare che abrogando una data legge può essere un sintomo utilissimo per denotare quel disfunzionamento di rapporti fra elettori ed eletti che si deve evitare (per cui il *referendum* può funzionare come un campanello di allarme per gli organi legislativi dello Stato), quanto dagli effetti nefasti delle agitazioni che la possibilità di una serie continua ed illimitata di *referendum* può introdurre nella vita dello Stato.

So bene, e ne ho preso atto con molto piacere, che nell'altro ramo del Parlamento l'onorevole La Rocca sentì il bisogno di pronunciare queste testuali parole: « Nessuno pensi che noi ci vogliamo servire dello strumento del *referendum* per sabotare la vita legislativa del Paese poichè noi siamo dell'avviso che si debba ricorrere a questo delicato istituto solo nei casi veramente importanti e di eccezionale rilievo. Altrimenti si abbasserebbe nell'opinione pubblica l'essenza stessa della democrazia ».

Ciò va inteso in corrispondenza con le parole del nostro relatore, senatore Canaletti

Gaudenti, il quale dice appunto che bisogna evitare il *referendum* come strumento sistematico di agitazione politica, un mezzo di sabotaggio della democrazia parlamentare, un'arma infine per contrapporre il Paese al Parlamento « da servire », secondo una famosa frase, « quale anticamera della dittatura » e che conduca in definitiva a quelle « storiche adunate » di non lontana memoria, definite anche da taluni giuristi, oggi divenuti banditori e maestri di democrazia, una nuova ed originale istituzione di democrazia diretta ».

Onorevoli colleghi, se tale è il sentimento concorde di coloro che si sono espressi in materia di legge di attuazione del *referendum*, io non vedo perchè le cautele ritenute necessarie, i mezzi per impedire un eccessivo ricorso al *referendum* (che verrebbe a svalutare il *referendum* ed ancora più a svalutare la democrazia fondamento di quell'istituto) non debbano trovare esplicita consacrazione in un articolo della legge che noi stiamo per votare.

Sottopongo alla vostra attenzione il numero veramente imponente di consultazioni popolari che sarebbero possibili se restasse fermo il testo proposto dalla Commissione del Senato. Infatti nel giro di sei anni potremmo avere due consultazioni popolari per le elezioni della Camera e del Senato, un'altra almeno per le elezioni amministrative ed inoltre ben dieci *referendum*. E vi faccio grazia delle elezioni regionali (se saranno effettuate con il sistema diretto) e dell'ipotesi in cui le Camere siano sciolte anzi tempo, e della possibilità degli altri *referendum* per la formazione delle leggi costituzionali e degli altri ancora previsti dalla Costituzione, per esempio in materia di creazione o di fusione di regioni, e degli altri *referendum* che (secondo la legge regionale già approvata dalla Camera) devono essere previsti dagli Statuti regionali per l'abrogazione di leggi, di regolamenti e di provvedimenti amministrativi regionali.

E concludo domandando alla vostra sperimentata esperienza di uomini politici se una democrazia in cui sia necessario portare il popolo alle urne ogni pochi mesi, non finisca ineluttabilmente col tradursi nell'antitesi della democrazia, cioè nella dittatura.

Qualche studioso delle recenti vicende della nostra Europa, che hanno portato ai tristissimi

mi tempi che noi tutti conosciamo, ricorda che uno dei motivi dell'ascesa di Hitler al potere fu la « elettoralite » di cui venne pervasa nel 1932 la Germania, perchè permise proprio al partito hitleriano di tenere in continua agitazione il Paese e di portarlo poi a quegli eventi che noi tutti deprechiamo.

Anche a non tenere conto di altre considerazioni molto ovvie, cioè della spesa enorme per il *referendum* come per ogni consultazione popolare, io ritengo che, sotto l'aspetto indicato, un articolo che tenda meglio a disciplinare i limiti di tempo per l'attuazione del *referendum* debba trovare pieno consenso da parte del Senato.

Del resto il *referendum* in tanto ha un valore e un significato come strumento di democrazia in quanto esso trova rispondenza nella anima popolare; ed io vi prego di considerare anche il pericolo che alla democrazia può derivare dal fatto che ad un certo punto il popolo (come è avvenuto in altri Paesi dove certe consultazioni popolari in materia di *referendum* hanno dato una percentuale di votanti veramente assai modesta) il popolo stanco delle continue consultazioni popolari preferisca rimanere a casa anzichè andare a segnare un sì od un no.

Il mio emendamento parte dal presupposto che in ogni anno non ci dovrebbe essere più di una chiamata alle urne sia per elezioni sia per uno o più *referendum*. Anche nell'altro ramo del Parlamento ci fu la proposta di limitare ancora più nel tempo il *referendum*; e nel disegno di legge governativo era previsto un dato giorno di ottobre o novembre per le consultazioni popolari dirette.

Il disegno di legge governativo aveva indubbiamente il torto che credo debba essere riconosciuto prima in base al buon senso che alla raffinata esperienza politica, cioè di non mettere limiti al numero dei *referendum* che si sarebbero potuti effettuare in quel dato giorno. Pertanto si sarebbe potuto arrivare alla conclusione (la cito proprio come caso patologico dell'uso del *referendum*!) a cui si arrivò in uno Stato americano, nell'Oregon, in cui nel 1912 furono sottoposti contemporaneamente al corpo elettorale trentasette leggi e iniziative di leggi insieme con le elezioni dei rappresentanti popolari. Non voglio giudicare l'intelligenza e

la capacità politica di quegli elettori; dico che se fossimo chiamati a votare contemporaneamente su trentasette quesiti, molti di noi assai probabilmente sentiremmo il bisogno di portare nella nostra tasca una « scaletta » in cui fosse indicato precisamente il modo di rispondere ad ogni quesito!

Ritengo quindi opportuna la limitazione non soltanto del tempo di indizione, ma anche del numero dei *referendum* annuali. La Commissione del Senato ripartisce i quattro *referendum* in due possibili consultazioni popolari: una ogni sei mesi con due *referendum* ciascuna. Io invece ritengo che si debba concentrare in un solo giorno dell'anno la chiamata alle urne per i *referendum* con la possibilità però di votare in quel giorno su tre richieste di *referendum* abrogativi di leggi o di atti aventi valore di legge.

In sostanza il dissenso tra il mio emendamento e la proposta della Commissione si riduce a questo: che io ritengo che in un dato giorno dell'anno si possa votare per tre *referendum* su tre leggi diverse, mentre invece la Commissione ritiene che in un anno si possano fare quattro *referendum* distribuiti in due votazioni popolari.

GRAMEGNA. La sua proposta significa impedire l'attuarsi del *referendum*.

RIZZO GIAMBATTISTA. La mia proposta vuol dire fare il *referendum* nei limiti entro cui esso può dare frutti per la democrazia in Italia. Se una serie continuata ed indiscriminata di *referendum* dovesse significare la paralisi delle attività pubbliche e la fine della democrazia in Italia, io riterrei opportuna la morte di uno degli istituti della democrazia quale è il *referendum* anzichè della forma di governo democratico rappresentativo.

Avviandomi alla fine del mio discorso, perchè già fin troppo ho impegnato la vostra attenzione, vorrei commentare anche quell'articolo che non ha trovato fortuna presso la Commissione del Senato; articolo che dava al Presidente della Repubblica la possibilità di una *vacatio* nella attuazione della abrogazione da *referendum*.

Uguale proposta nell'altro ramo del Parlamento fu fatta proprio da un oratore del Gruppo comunista il quale ragionava in modo assai semplice e convincente. Se il Presidente

della Repubblica a proposito delle leggi ordinarie votate dall'organo che normalmente viene chiamato a formare come ad abrogare le leggi, cioè il Parlamento, ha il potere di promulgare la legge entro il termine di trenta giorni, perchè mai lo stesso potere non si attribuisce al Presidente della Repubblica in materia di *referendum* per permettere al Parlamento entro quel termine di regolare saggiamente i rapporti giuridici che sono sorti (e possono essere sorti numerosi) da una legge già entrata in vigore ed abrogata dal popolo?

Non vi è alcun contrasto nemmeno dal punto di vista teorico tra questo intervento popolare e il successivo intervento del Capo dello Stato perchè anche in un'altra forma di governo parlamentare, come l'australiana, il *referendum* è stato ritenuto conciliabile con l'intervento del Capo dello Stato: occorre la valida sanzione regia anche per la formazione della legge approvata dal popolo.

Il rimedio che ci viene proposto dalla Commissione, del ricorso al decreto-legge per regolare in via di urgenza i rapporti giuridici sorti dalla legge abrogata, mi sembra un rimedio peggiore del male, che sarebbe quello di ritardare l'entrata in vigore dell'abrogazione. Meglio è stabilire quella *vacatio* per dare la possibilità al Parlamento di riunirsi con l'urgenza che il caso impone e di regolare esso stesso quei rapporti giuridici per avventura complessi e complicati sorti sulla base della legge abrogata. Anche su questo punto il testo votato della Camera, che io su parecchi punti ho creduto di dover preferire a quello proposto dalla Commissione, merita ogni considerazione da parte del Senato.

Volendo veramente finire il mio discorso, non vi parlerò di un altro emendamento, sul quale mi riservo di intrattenervi più tardi con la necessaria ampiezza (e ve ne chiedo scusa fin d'ora) cioè di quel mio emendamento relativo al *referendum* facoltativo che può inserirsi nel procedimento di formazione delle leggi costituzionali. Quello che io vi ho detto e quello che vi hanno detto gli altri oratori, chi più chi meno favorevoli all'istituto del *referendum* e alla legge che viene oggi sottoposta al nostro esame, deve indurci, e credo che certamente ci indurrà, ad una profonda meditazione ed alla convinzione che, nonostante il lavoro della

nostra Commissione sia stato approfondito e degno di ogni considerazione, non è forse inopportuno che, a seguito della discussione generale, gli stessi aspetti fondamentali della legge di attuazione del *referendum* siano rimeditati, per vedere sino a che punto questo istituto, che è ormai nel nostro ordinamento costituzionale, perchè è la Costituzione che lo vuole viene ad adempiere a quei fini per cui i suoi sostenitori lo sottoposero alla attenzione della Assemblea costituente e l'Assemblea costituente medesima lo votò. In realtà la Costituente iniziò essa stessa un processo di opportune limitazioni del *referendum* perchè dalle proposte originarie arrivò a conclusioni che, con le integrazioni che noi siamo chiamati a fare con questa legge di attuazione del *referendum*, potrebbero permettere di trarre da questo istituto di democrazia diretta tutto quel bene che è possibile trarre e noi desideriamo se ne tragga.

Io amo raffigurare il *referendum* come un gran libro bianco aperto davanti al popolo italiano e in cui il popolo italiano a suo tempo scriverà le sue volontà, che saranno indubbiamente volontà rispettate da tutti...

MAZZONI. Sotto dettatura...

RIZZO GIAMBATTISTA. ... questa interruzione, onorevole Mazzoni, mi spinge a formulare un augurio. È una interruzione che raccolgo nel suo aspetto positivo. Le parole che il popolo italiano segnerà su quel libro avranno tanto più valore quanto più il popolo italiano, come è avvenuto in altri Paesi di antica tradizione nel campo del *referendum*, saprà sottrarsi, quando verrà chiamato alle urne per votare l'abrogazione di una legge, alle « dettature », cioè agli inviti, alle pressioni, alle suggestioni che possono venire dai partiti organizzati, i quali possono eventualmente tendere a trasformare la votazione sul sì e sul no del *referendum* in una questione di disciplina di partito.

Io auguro davvero che le parole che il popolo italiano vorrà scrivere in questo libro bianco siano le parole opportune per la vita, per il progresso, per la prosperità e la libertà della nostra Nazione. (*Molti applausi dalla destra e dal centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Rizzo Domenico. Ne ha facoltà.

RIZZO DOMENICO. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, adempio all'incarico ricevuto dal mio Gruppo entro i limiti concettuali e temporali di una vera dichiarazione di voto, naturalmente favorevole alla presa in esame del disegno di legge nel testo elaborato dalla Commissione senatoriale.

Io rivendico, infatti, al Partito socialista italiano — e la rivendicazione era stata già fatta, per la verità, dall'onorevole Canaletti Gaudenti in sede di relazione scritta — la priorità nella presentazione del disegno di legge di attuazione della duplice norma costituzionale fissata negli articoli 75 e 138 della Costituzione. Fu alla data dell'ottobre 1948 che il Gruppo parlamentare del Partito socialista italiano, nell'altro ramo del Parlamento, presentò il disegno di legge che prese il nome dall'onorevole De Martino, sottoscritto da numerosi parlamentari socialisti, e che servì come prima spinta al lavoro ulteriore, al quale partecipò attivamente l'attuale Sottosegretario onorevole Lucifredi, sicuro arbitro della materia per averla vissuta nella sua lunga elaborazione, e che ora ci spiegherà, da par suo, a quale delle varie edizioni del disegno di legge preferisce dare la sua adesione attuale.

Al disegno di legge De Martino, Targetti ed altri fece seguito il disegno di legge ministeriale, dalla presentazione del quale originò la formazione di un particolare comitato di studio, in seno alla 1^a Commissione permanente della Camera, che, con opera indubbiamente faticosa, per lo meno a misurarla dal tempo impiegato, produsse un terzo elaborato, quello che andò comunemente sotto il nome di disegno di legge Lucifredi, dal nome dell'egregio presidente del Comitato stesso e che in fondo rappresentava la fusione del disegno di legge De Martino con quello ministeriale. Il lavoro eccezionale della prima Commissione della Camera, avendo fatto tardare oltre il prevedibile l'esaurimento dell'esame di questo disegno di legge, spinse il senatore Benedetti Tullio alla presentazione al Senato di un terzo disegno di legge. La sollecitudine presidenziale della 1^a Commissione affidò al senatore Canaletti l'esame del disegno di legge Benedetti. La nostra 1^a Commissione affrontò nelle sue riunioni tale disegno, ma poi ebbe notizia che il lavoro della Commissione della Camera si av-

viava alla sua conclusione, e in una certa seduta dell'inverno 1950-51 decise, un po' per economia di tempo e di energia, molto per il riguardo dovuto agli eminenti colleghi dell'altro ramo che avevano lavorato intorno agli altri due progetti, di soprassedere in attesa del deposito della relazione e, in un momento successivo, dell'esame da parte della Camera.

Così, nella primavera del 1951, al terzo anno di questa legislatura, la Commissione del Senato affrontò finalmente l'esame di un disegno di legge proveniente dall'altro ramo, unitamente a quello d'iniziativa del senatore Benedetti, del quale ci si era occupati in un primo tempo.

Non vi paia che questa cronistoria sia fatta solo per occupare del tempo. Voglio invece sottolineare che siamo al terzo anno e stiamo ancora discutendo sui principi della democrazia rappresentativa e della democrazia diretta, della democrazia parlamentare e della democrazia popolare.

Non che io non apprezzi queste serie manifestazioni scientifiche dalle quali ho sempre qualche cosa da imparare, non che non ritenga che, entro certi limiti, sia bene ricordare i precedenti che condussero alle disposizioni costituzionali che dobbiamo attuare, non che io dimentichi l'insegnamento che venne dal primo *inter pares* dei componenti della Commissione dei 75, precisamente dall'onorevole Ruini, quando avvertì che con la stesura degli articoli 75 e 138 della Costituzione non era affatto esaurita la materia che si riferisce al *referendum*, e che avremmo dovuto ancor fare una legge molto seria ed ampia, di contenuto lato, secondo la sua espressione letterale. Non trascuro l'importanza di queste reminiscenze, ma voglio dire che, come problema, la questione è storicamente superata. Che una legge di attuazione del *referendum* si debba fare mi pare che, per un minimo di lealtà, si debba ammettere da tutte le parti. Ora, invero, il *referendum* non lo richiede più soltanto il Partito socialista, ma lo richiede quella maggioranza che, al terzo anno di vigore della Carta costituzionale, ha già presentato una complessa legge di revisione costituzionale. Ed è debito di lealtà costituzionale che, prima di affrontare la revisione della Costituzione, si ponga nella condizione

promessa il popolo italiano, lo si ponga, cioè, nella possibilità, ove non si raggiunga la maggioranza qualificata dei due terzi, di esperire il *referendum*.

Il termine di convalida per silenzio non si potrebbe lealmente far giuocare nell'ipotesi che il mezzo tecnico non fosse fornito al popolo italiano. Onde io penso che quando gli onorevoli Leone e Tesauero, esponenti di maggioranza nell'altro ramo del Parlamento, con l'adesione di molti colleghi della Democrazia cristiana e dei partiti ad essa vicini, si fanno sollecitatori di una revisione costituzionale, essi per primi affermano l'esigenza inderogabile che la legge di attuazione dell'istituto costituzionale del *referendum*, venga rapidamente fatta. Non è più una questione giuridica, collega Rizzo, è una questione di moralità politica. (*Interruzioni del senatore Rizzo Giambattista*). È possibilissima, certo, la approvazione con i due terzi, ma è anche possibile l'approvazione a sola maggioranza dei componenti delle Assemblee e quindi la possibilità del *referendum*. Prevedere questa ipotesi significa riconoscere il dovere di fornire preventivamente il mezzo tecnico per l'attuazione di quel controllo della volontà popolare che la Costituzione assicura al popolo italiano.

Superato, dunque, storicamente il problema dell'istituto in sè stesso, riconosciuta lealmente la necessità di procedere a questa legge di esecuzione della Costituzione, nessuno di noi non può non farsi carico degli avvertimenti che vengono da molte parti e che ci consigliano la maggiore cautela e ponderatezza.

Ma il fatto è che questa breve ma serrata discussione di carattere generale, che forse avrei visto collocata meglio, anche per la sua sostanza, in sede di trattazione dei singoli articoli, finora — me lo lasci dire, senatore Rizzo — non ci ha trovati — dico: non ci ha trovati, e mi riferisco al lavoro di tutta la Commissione — con un solo lato scoperto. Si può dissentire dalle soluzioni adottate dalla 1ª Commissione del Senato, si può preferire la soluzione offerta dall'altro ramo del Parlamento ed invocare, come ella fa, in molti casi, il ritorno a quella soluzione. Ma, a dire la verità, io non ho udito segnalare un solo aspetto della questione che non risultasse esaminato, valutato e, bene o male, risolto nella relazione del collega Cana-

letti; non ho sentito una sola accusa di negligenza, di carenza nell'esame del problema. Tutti i punti nevralgici che da tutte le parti sono stati indicati hanno avuto un esame approfondito, un esame sfociato, con stretto rigore logico, in una soluzione che può piacere o meno ma che formerà l'oggetto delle nostre ulteriori fatiche quando andremo ad esaminare i singoli articoli.

Grossi problemi ce ne sono? Onestamente riconosco di sì: ma molti meno di quel che si dice. Io intanto comincio coll'osservare che il grande pericolo di sconvolgimento della vita italiana, attraverso il *referendum* abrogativo e l'esercizio di esso, non riesco ad immaginarlo. In parole semplici, che cosa è questo istituto di democrazia diretta nel gioco di una democrazia rappresentativa qual'è la nostra? Evidentemente un correttivo per l'ipotesi di sfasamento di quella che è la vita normale della democrazia parlamentare. Un istituto che intanto dovrà funzionare — almeno questo è nelle intenzioni del legislatore della Costituente — in quanto non ci sia la sollecita cura del potere legislativo nell'interpretare quelle che sono le esigenze della pubblica opinione, della collettività nazionale. Chè se un Parlamento intuisce, raccoglie, esprime esattamente e tempestivamente quelli che sono gli orientamenti della pubblica opinione, non aspetterà evidentemente il *referendum* abrogativo per procedere alla eliminazione della norma superata o contrastante con l'orientamento della maggioranza del Paese. Siamo nei limiti modestissimi del *referendum* abrogativo. Non bisogna dimenticarlo. La Costituente fu timidissima — e forse fu anche un bene — ed escluse il *referendum* di orientamento politico. La perspicua relazione dell'onorevole Lucifredi, nel richiamo di tali limiti, mi pare sia così chiara e lucida da non meritare il torto dell'aggiunta di una sola parola. Ora mi domando: una Camera, un Senato che non avvertono le esigenze della pubblica opinione e aspettino — e rispondo implicitamente all'onorevole Zotta — fino all'esaurimento del *referendum*, poichè il *referendum* può essere in ogni momento troncato attraverso l'attività legislativa, e non aderiscano a quella che deve ritenersi opinione di maggioranza, sono organi rappresentativi in stato di disfunzione. Sono, evidentemente, que-

gli organi di democrazia rappresentativa per i quali l'onorevole Lucifredi ricordava assai esattamente che risulta insufficiente il solo rimedio apprestato da tutte le Costituzioni dell'800 e che si riduce al potere di scioglimento riconosciuto al Capo dello Stato. Noi, naturalmente, vediamo, dal nostro punto di vista marxista, le ragioni di tale insufficienza nella stessa assenza dello Stato borghese: riteniamo, cioè, che questo potere di scioglimento sia un correttivo inconcludente perchè identifichiamo lo Stato e tutti i poteri di esso sempre nell'espressione di classe onde il contrasto con la volontà popolare risale addirittura al binomio Capo dello Stato e popolo. Ma la cosa non ha importanza in questa discussione. Quel che è certo si è che se c'è un potere rappresentativo di normale sensibilità, il *referendum* trova già in questo un freno vigoroso ed agisce, a sua volta, come remora del primo.

Non si fida delle promesse dell'onorevole La Rocca? Va bene, onorevole Rizzo, non si fidi delle nostre promesse: ma questo giudizio sulla scarsa pericolosità del *referendum*, ella, che ha letto indubbiamente tutti gli atti della Costituente, ricorderà chi lo ha dato prima ancora di noi e dell'onorevole La Rocca. Lo ha dato un uomo prudentissimo che risponde al nome di Luigi Einaudi, quando disse che nessun partito, per poco che tenga alle sue possibilità di ulteriore esistenza, correrà il rischio di importunare con frequenza il corpo elettorale, affrontando l'alea di liquidarsi. Senza dire che nessun partito sarà disposto, per il gusto di infastidire il pubblico, a spendere quel poco o quel molto che il *referendum* può costare come spesa iniziale. D'altra parte io non voglio guardare quel che già l'onorevole Canaletti Gaudenti a questo proposito ebbe a rispondere ad un suo amico e collega dell'altro ramo del Parlamento, rilevando anche l'incongruenza filologica di una certa sua espressione. Non si può in nome di una ipotetica, fastidiosa petulanza stroncare quello che è l'istituto di democrazia diretta introdotto e legittimamente radicato nella nostra Costituzione.

Se io dovessi esaminare alcuni aspetti particolari della legge direi che veramente un problema più grosso sta all'opposto di questa preoccupazione: quello che sorge dalla limitazione del diritto di *referendum*, attraverso la

limitazione numerica. Io mi rendo conto delle perplessità della Commissione e mi rendo conto anche di quell'assurdo storico che l'onorevole Rizzo Giambattista richiamava poco fa a proposito di un piccolo Stato della Confederazione americana: dover votare 37 leggi insieme e procedere, contemporaneamente, ad una elezione non è fatica cui si possa esporre un corpo elettorale che non sia squisitamente educato dal punto di vista politico. Ma intanto comincio col dire che ho molta più fiducia nella educazione politica del mio popolo che non in quella di molti altri. Un popolo che in sede di *referendum* ha fatto la rivoluzione istituzionale del 2 giugno, non soltanto senza spargere sangue, ma con quella correttezza che ci è stata invidiata da tutti i Paesi civili, s'è dimostrato maturo, forse proprio per effetto degli enormi dolori patiti per vent'anni, per manifestazioni di democrazia diretta degna del maggior rispetto e della maggiore fiducia. Ora, a parte questo, dicevo, quel che preoccupa, viceversa, può essere l'altro aspetto della questione, l'effetto cioè della limitazione numerica del *referendum*. È facile infatti privare il popolo, interessato ad una riforma sostanziale, del diritto di procedere ad un *referendum* abrogativo di leggi veramente importanti, accaparrandosi i posti disponibili per il *referendum* di quell'anno o di quel semestre. (*Interruzione del senatore Rizzo Giambattista*). Ed io confido che questa possa essere anche una disposizione di valore temporaneo, ed accettando il testo della Commissione ripeto quello che ebbi a dire in seno al nostro piccolo Sottocomitato. Io mi auguro che si possa arrivare ad abolire questo limite numerico quando avremo collaudata la maturità politica, anche in questo particolare campo, del popolo italiano.

D'altra parte, se è uno strumento di eccessiva delicatezza, è anche uno strumento di particolare effetto preventivo. Io vorrei vedere un partito, grosso o piccolo che sia, che si esponesse al giudizio morale del popolo italiano compiendo questa sleale opera di accaparramento, e vorrei vedere quel Parlamento italiano che si prestasse, nella sua maggioranza, a facilitare questa opera di accaparramento! È chiaro infatti che se io al fine ostruzionistico di impedire la proposizione del *referendum* al mio avversario, mi accaparro i quat-

tro o cinque posti dell'anno, proponendo l'abrogazione di disposizioni di scarso valore, o debbo avere con me, per lo meno fino ad un certo punto, la convivenza di un Parlamento che non proceda nell'abrogazione anche se l'abrogazione è fondata, o debbo espormi al pericolo di un sicuro insuccesso e quindi a mettere in pericolo la stessa vita del partito, ove le abrogazioni fossero semplicemente aberranti.

RIZZO GIAMBATTISTA. Possono farlo anche le categorie economiche.

RIZZO DOMENICO. Senza dubbio, possono farlo anche le categorie economiche, e non soltanto un partito. Ma intanto di categorie economiche che possano raccogliere 500 mila firme in Italia ce ne saranno, non c'è dubbio, ma nè tante nè tali da trovare quel numero difficile da mettere assieme. Se ad un tentativo ostruzionistico può pensarsi, è chiaro che ci si può pensare soltanto da parte di grandi partiti organizzati, non di determinate categorie o gruppi di categorie economiche. Comunque, ripeto, per amore del meglio non mi pare che si debba rinunciare alla legge. Esamineremo anche i suoi emendamenti, a questo proposito, senatore Rizzo, ma facciamo la legge! Prendiamo in esame questo testo, con cui si è cercato di risolvere, come meglio si è potuto, i molteplici problemi tecnici che sono emersi, e se non soddisfano le soluzioni che la Commissione ha proposte, siamo qui appunto per discuterne e per migliorarle.

C'è un altro punto che, forse, va chiarito (ella vi ha accennato onorevole Rizzo) quello delle leggi costituzionali. Io condivido l'opinione espressa in sede parlamentare, e che mi risulta accettata anche dai più recenti trattatisti di diritto costituzionale — il Crosa per esempio —, e penso non potersi estendere il *referendum* abrogativo alle leggi costituzionali. Mi pare che ci sia un argomento convincente, che si trae soprattutto dal contenuto dell'articolo 138 della Costituzione. Se l'abrogazione di una legge costituzionale è una ipotesi di revisione costituzionale, la revisione costituzionale è assai difficile immaginarla come operabile al di fuori di quella particolare ed unica forma che è fissata dall'articolo 138. Credo che l'argomento possa tagliare corto alla questione, ma, d'altra parte, con tutto il rispetto dovuto alla scienza militante, mi pare che questo

problema potremmo risolverlo ben noi, non fosse altro che con dichiarazioni concordi, se siamo concordi nel dare questa interpretazione.

Quando tutti d'accordo avremo riconosciuto, cioè, che le limitazioni non sono soltanto quelle espressamente scritte nell'articolo 75 ma sono anche quelle che derivano da tutto il sistema della Costituzione, e quindi includono anche le leggi costituzionali, che la Costituzione, del resto, precisa chiamandole appunto così, mentre chiama soltanto leggi quelle ordinarie, per lo meno avremo diminuiti di gran lunga i pericoli di quel *referendum* abrogativo delle leggi costituzionali che alcuno fra voi paventa.

C'è l'altro problema che la Commissione senatoriale ha risolto in una maniera diversa dalla Camera dei deputati, la possibilità cioè di un *referendum* che venga autorizzato al di fuori delle ipotesi consentite, e quindi per leggi di amnistia o di indulto, per leggi tributarie, per leggi di ratifica di Trattati.

La Commissione si è occupata di questo problema, e lo ha esaminato sotto tutti gli aspetti possibili ed è arrivata alla conclusione tralasciata nel testo attraverso un ragionamento che ci è parso convincente e che io mi propongo di sostenere.

In sostanza questo controllo costituzionale, alla stregua dell'attuale Carta costituzionale, la Commissione non lo disconosce affatto. La Commissione non vuole né rimandare al Parlamento né mandare alla Corte di cassazione il controllo sull'ammissibilità del *referendum*. La Commissione ha ragionato in questo modo: siccome il controllo si esercita non soltanto sulle leggi, ma anche sugli atti aventi forza di legge, tutto ci autorizza a pensare che si possa esercitare sul decreto di indizione. Ed allora il controllo della Corte costituzionale incidente sul decreto di indizione presidenziale sarebbe ancora un controllo preventivo, non automatico, non obbligatorio, così come congegnato nel testo della Camera, ma attuabile appena fissata la competenza ed assicurato il funzionamento della Corte costituzionale. La possibilità del controllo noi non la escludiamo né la rimandiamo a posteriori. (*Interruzione del senatore Rizzo Giambattista*). Non so se sia in questo caso soltanto un atto amministrativo. Il decreto presidenziale voluto dalla Costituzione (è il Presidente che indice il *referendum*

ed ha, come premessa di ogni suo atto, il rispetto delle norme costituzionali), dubito che abbia soltanto un carattere amministrativo. Pretendere di portare al controllo della Corte costituzionale un inesistente conflitto fra i poteri dello Stato inventando — mi si scusi — la figura del potere costituito dal corpo elettorale, non dà diritto, poi, a scandalizzarsi di un controllo che andasse ad esercitarsi sul decreto presidenziale.

In ogni modo questi problemi non li abbiamo ignorati. Li abbiamo risolti bene o male? È quello che si vedrà: ma ciò non significa né che la legge sul *referendum* non si debba fare, né, soprattutto, che si debba ancora farla marciare per altri tre anni in Commissione per ritrovarci poi gli stessi emendamenti da discutere in Assemblea. Esaminiamoli, sono problemi che già conosciamo, e usciamone una buona volta, perchè altrimenti daremmo al Paese una sensazione niente affatto gradevole, se dovessimo, attraverso questi rinvii, far sospettare, contro il vero, uno scarso zelo costituzionale.

Nel disegno di legge Benedetti, all'articolo 1 c'era un'espressione della cui opportunità mi vado convincendo sempre più. Vorrei ricordare, a titolo di ghiottoneria, quella maliziosa, per non dire malvagia, questione che i fascisti di ieri e di oggi hanno suscitato in tema di competenza della Corte costituzionale, per sostenere che siano sottratte all'esame della stessa le leggi fasciste, ponendo uno strano dilemma, pel quale — essi dicono — o sono in contrasto con la Carta costituzionale, e allora si tratterebbe di leggi abrogate, e la Corte non ha potere di dichiarare l'abrogazione, o sono costituzionali, e allora la Corte non ha ragione d'intervenire. Non vorrei che venisse qui costruita, coi tempi che corrono, dagli zelantissimi del giure, una forma assurda di irretroattività, per la quale dovessimo proprio salvare la zavorra peggiore!

RIZZO GIAMBATTISTA. C'è sempre il Parlamento.

RIZZO DOMENICO. Il problema di cui si fece carico l'onorevole Lucifredi, degli effetti dell'abrogazione in funzione del *referendum* vittorioso è un grossissimo problema, e credo che il senatore Ruini si riferisse precisamente

a quest'aspetto quando rispondeva all'onorevole Condorelli.

Articolo 77? Intervento del Parlamento? È quello che andremo a vedere. Certo che la Commissione ritenne di scartare l'idea di riconoscere al Presidente una facoltà di sospensione della promulgazione della legge perché essa non ha riscontro, per lo meno formale, nella Costituzione. C'è per leggi votate dal Parlamento, ma non c'è niente per le abrogazioni votate tramite il *referendum*. Fu questo quello che ci trattiene. Si pensò che, tutto sommato, non è il solo caso nel quale si verifica la sospensione di una serie di rapporti per effetto della caduta di un provvedimento legislativo. Ci sono invece almeno altri due casi, nella nostra Costituzione: c'è la possibilità di regolare i rapporti costituiti in base ad un decreto-legge non ratificato, e c'è l'altro caso, ben più grave e ben più prossimo a questo, che è quello dell'articolo 136. Una volta dichiarata l'incostituzionalità di una legge non deve il potere legislativo intervenire a colmare la voragine, se voragine si è formata? Non si deve forse provvedere in quel caso con il potere legislativo ordinario? D'altra parte non è su questo certamente che non andremo a trovare un punto di convergenza. Proponeteci un rimedio tecnico, perché di niente altro si tratta, che contemperare le varie esigenze che non disconosciamo ed andiamo avanti nella definizione del nostro lavoro.

In conclusione, onorevoli colleghi, il Partito socialista dichiara di avere un solo, preciso interesse: arrivare all'approvazione della legge; il che vuol dire arrivare ad uno degli atti di esecuzione della Costituzione che il popolo italiano si è data. Noi lo abbiamo sempre dichiarato e non ci stanchiamo di dichiararlo: in una società borghese come questa il sistema rappresentativo è ancora il migliore che ci si possa augurare. La democrazia rappresentativa soddisfa a quelle che possono essere le esigenze soddisfacibili della nostra parte. E dichiariamo qualche cosa di più: dichiariamo che, come organizzazione giuridica, questa democrazia rappresentativa non ci dà motivo di lagnanze. Noi ci lagniamo di qualcosa di ben diverso, di più sostanziale. Diciamo che se questa democrazia rappresentativa, in funzione di quelli che sono i postulati della

Costituzione, si fondasse su un piano di riforme promesse e impegnate nella Costituzione, se attraverso quelle riforme veramente si realizzasse quella nuova situazione sociale ed economica che la Costituzione prevede, come base della sua struttura giuridica, allora noi saremmo contenti non solo dell'organizzazione giuridica di questa democrazia rappresentativa ma saremmo contenti anche della sua organizzazione sostanziale. Ma sappiamo benissimo che per questo ci vorrà del tempo e ci vorranno altri uomini per arrivarci. (*Applausi dalla sinistra e congratulazioni*).

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale. Il seguito della discussione è rinviato alla seduta pomeridiana di domani.

Per lo svolgimento di una interpellanza.

PALLASTRELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PALLASTRELLI. Onorevole Presidente, io ho presentato una interpellanza, con richiesta di urgenza, al Presidente del Consiglio, riguardante i disastri avvenuti nella Valle del Po, nell'Italia meridionale e nelle Isole. Avrei desiderato che questa interpellanza si discutesse presto perché si tratta di un argomento della massima attualità. Chiedo quindi se e quando il Governo sia disposto a tale discussione.

LUCIFREDI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LUCIFREDI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Faccio presente che questa settimana sono all'ordine del giorno dinanzi alle Camere i disegni di legge presentati dal Governo proprio in relazione all'argomento dell'interpellanza presentata dal senatore Pallastrelli. Non so se la discussione della interpellanza, chiesta dal senatore Pallastrelli, non possa inserirsi nella discussione dei disegni di legge presentati appunto in relazione alle alluvioni. Penso che, forse, potrebbe assorbirsi l'interpellanza nella discussione di questi disegni di legge.

PALLASTRELLI. Il motivo c'è. Ad ogni modo s'intende allora che la mia interpellanza

mi fa inscrivere senz'altro nella discussione di questi provvedimenti governativi.

LUCIFREDI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Siccome il Consiglio dei ministri ha ieri deliberato di soprassedere ad ogni provvedimento in forma di decreto-legge sulla materia delle alluvioni, e ciò per il rispetto dovuto al Parlamento, desiderando che il Parlamento possa discutere e deliberare in questa materia, mi sembra che sia ormai pacifico che la discussione debba avvenire proprio nel corso di questa settimana da parte delle due Camere; ripeto che, in considerazione di ciò, mi pare che la richiesta del senatore Pallastrelli possa trovare posto in quella sede.

PALLASTRELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PALLASTRELLI. La mia interpellanza, ripeto, desidero sia chiarito, che vale come iscrizione alla discussione di quei disegni di legge che riguardano provvedimenti per le zone alluvionate. D'altra parte, però, osservo che se questa discussione si facesse presso la Commissione in sede deliberante detta mia iscrizione non avrebbe più alcun valore e in tal caso dovrei insistere perchè si discuta al più presto la mia interpellanza che, d'altra parte va considerato, tratta un argomento molto più vasto di quello dei provvedimenti legislativi in corso.

PRESIDENTE. Deciderà la Presidenza del Senato se i predetti disegni di legge dovranno essere discussi dal Senato o dalla competente Commissione in sede deliberante. Se la discussione avverrà dinanzi alla Commissione in sede deliberante, la sua interpellanza sarà iscritta nell'ordine del giorno e sarà svolta nella seduta che il Senato fisserà, dopo aver sentito il Governo.

Annunzio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare, in mia vece, lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

LEPORE, *Segretario*:

Ai Ministri della pubblica istruzione e della difesa; se non ritengano di dover più adeguatamente e degnamente ricompensare i maestri chiamati ad impartire l'insegnamento nelle

scuole carcerarie degli stabilimenti di pena ed in particolare di quelli militari, ai quali viene attualmente corrisposto uno stipendio di approssimative lire 15.000 mensili per i soli mesi durante i quali l'insegnamento ha luogo e senza alcun altro beneficio, benchè l'incarico ad essi affidato e che onorevolmente assolvono sia fra i più delicati e responsabili nel campo della educazione (1924).

TERRACINI.

Interrogazioni

con richiesta di risposta scritta

Al Ministro dell'interno: se non ritenga necessario di provvedere all'abrogazione del decreto 15 aprile 1958 col quale è stato disposto che l'amministrazione dell'ospedale civile con sede in Gubbio sia composta di cinque membri, tre dei quali nominati dal prefetto di Perugia, ciò che annulla completamente ogni autonomia erettiva dell'Ente; e se non intenda di riconoscere all'Ente stesso un'amministrazione democraticamente costituita sulla base di nomine riservate al Consiglio comunale di Gubbio ed al Consiglio provinciale di Perugia, secondo la volontà più volte espressa dai cittadini di Gubbio e dai loro rappresentanti municipali (2044).

TERRACINI.

Al Presidente del Consiglio dei ministri, per conoscere se non ritenga opportuno prorogare le disposizioni di cui al decreto-legge 30 giugno 1950, n. 536, data la grave carenza di auoggi, che documenta il permanere dei motivi che indussero ad emanare il precedente provvedimento di proroga (2045).

FIORE.

Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale, per sapere se intende emanare sollecite e particolari norme di prevenzione tecnica e profilattica contro le malattie professionali della « silicosi » e dell'« asbestosi » avvalendosi di quanto disposto agli articoli 11 e 16 della legge 12 aprile 1943, n. 455.

Particolarmente, per quanto riguarda le misure di prevenzione tecnica contro la silicosi a difesa degli addetti ai lavori di scavo in roc-

1948-51 - DCCXL SEDUTA

DISCUSSIONI

18 DICEMBRE 1951

cia specie nelle miniere, gallerie, e cave sotterranee, se intende prescrivere obbligatoriamente l'uso della perforazione meccanica con il cosiddetto sistema « ad iniezione d'acqua » che rappresenta, allo stato attuale, la miglior difesa della salute degli operai addetti a tali lavori.

Sistema che, pur non risolvendo interamente il problema, è già adottato in pressochè tutti i Paesi civili del mondo e sulla cui reale utilità gli esperti sono concordi. E se non ritiene, nel caso che il suo Ministero stia studiando dette norme, di sollecitare la loro emanazione affinché esse possano avere pratica applicazione al più tardi entro la prossima primavera, epoca nella quale si inizieranno presumibilmente i nuovi grandi lavori idroelettrici sotterranei.

E ciò per corrispondere anche in questo campo ad un preciso dovere per la difesa della salute di tanti lavoratori e per uniformarsi a quanto da tempo viene attuato negli altri Paesi civili. D'altronde l'attuazione del sistema di perforazione della roccia con « iniezione d'acqua » comporta un limitato maggiore onere sul costo dei lavori.

L'interrogante chiede precise delucidazioni in proposito.

Chiede inoltre di sapere se il Ministero del lavoro e della previdenza sociale intende emanare nuove, più moderne e precise norme per l'igiene del lavoro e per una migliore assistenza ai lavoratori nei cantieri di lavoro.

Chiede infine di conoscere quali dei Ministeri che abitualmente provvedono alla sorveglianza ed alla esecuzione di lavori comportanti pericolo di « silicosi » saranno tenuti ad osservare le norme eventualmente emanate dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale (Ministero dei lavori pubblici; Ministero dell'industria e commercio; Ministero della difesa; Ministero dei trasporti ed eventuali altri) (2046).

TISSI.

Al Ministro dei lavori pubblici, per conoscere se intende intervenire, magari, con una nuova inchiesta, nella stranissima vicenda della ricostruzione di un edificio costruito dall'I.M.E.T. nel 1931 alla Via Girolamo Santacroce, Napoli, per alloggio a 16 ufficiali i quali versarono la metà del prezzo in contanti ed il resto in

quote mensili di ammortamento di mutuo contratto con la Banca Nazionale del Lavoro.

L'immobile colpito, nel gennaio 1943, da bombardamento, fu ricostruito dopo inanerrabili vicende e dopo concessione di 16 milioni da parte del Ministero dei lavori pubblici erogati l'8 maggio 1946, e, giunta l'assegnazione dei 16 milioni al Provveditorato di Napoli nell'agosto '46, si ottenne solo dopo due anni, cioè nel maggio '48, l'appalto per la costruzione del rustico del fabbricato.

Finalmente nel giugno 1949 i lavori furono ultimati e collaudati favorevolmente, benchè con estrema lentezza, dal Genio civile.

Si addivenne poi al progetto di completamento del fabbricato e dei lavori interni e gli assegnatari versarono 50 mila lire ognuno con l'impegno di versare pro capite altre 250 mila, e fu stipulato l'appalto con una nuova impresa, ma il Provveditorato non volle autorizzare l'appalto e rimise la pratica al Ministero.

Così, dopo un nuovo ritardo di 12 mesi, nel maggio del 1951 il nuovo appaltatore eseguì, senza la presenza del precedente, una prova di caricamento di un solaio che ebbe a franare e si disputa ora dai due appaltatori se la prova di caricamento fu fatta nei termini di regola (300 kg. a mq. ovvero ad 800) con danno degli assegnatari su un lavoro già collaudato. Intanto su queste lentezze burocratiche, sulle responsabilità di lavori collaudati e franati, con immensi danni degli assegnatari e sotto gli occhi e la direzione del Genio civile, sulla prova di caricamento avutasi senza la presenza del Genio civile nè del vecchio appaltatore, si chiede all'onorevole Ministro quali provvedimenti intenda adottare a giustificazione di 16 milioni elargiti per una ricostruzione non effettuata e non condotta a termine di legge dopo ben cinque anni (2047).

ADINOLFI.

PRESIDENTE. Domani, 19 dicembre, due sedute pubbliche, alle ore 10 e alle ore 16, con i seguenti ordini del giorno:

ALLE ORE 10.

I. Svolgimento dell'interpellanza:

CONTI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Con riferimento all'azione degli

agenti della « Celere » i quali nel giorno 28 novembre 1951, « colpirono ripetutamente » il deputato al Parlamento, professore Concetto Marchesi, dopo averlo (sono anche queste parole scritte dal Marchesi) « con violenza gettato in una jeep » e ciò perchè esso deputato, intervenendo nel momento dell'arresto di alcuni giovani, aveva osservato, previa « dichiarazione della sua qualifica di deputato al Parlamento, che lo sfollagente serve a disperdere la folla, non a colpire gli arrestati ».

Chiede di interpellare il Presidente del Consiglio, perchè dia notizia al Senato della Repubblica dei provvedimenti, che lo scrivente presume adottati, per assicurare il rispetto dovuto alla funzione parlamentare, affinchè, agenti, funzionari, tutti dello Stato intendano l'inammissibilità, non pure di atti, ma anche di atteggiamenti oltraggiosi, offensivi o irriguardosi in confronto di parlamentari; e i cittadini sviluppino il sentimento democratico per il quale, contro fazioso e violenti propugnatori di regimi autoritari o totalitari, e ricordando il tormentoso e sanguinoso tempo della dittatura, si riafferma la fede nel sistema rappresentativo, il quale anche nella forma parlamentare, e ad onta degli errori, dei difetti, dei vizi e delle colpe degli eletti alle necessarie funzioni, è stato ed è sperimentato utile e necessario per il progresso sociale e per assicurare il sommo bene della libertà (382).

II. Interrogazioni.

ALLE ORE 16.

I. Seguito della discussione dei seguenti disegni di legge:

Norme sul *referendum* e sulla iniziativa legislativa del popolo (1608) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

BENEDETTI Tullio. — *Referendum* popolare per l'abrogazione di leggi ordinarie e per la convalida di leggi costituzionali (970).

II. Discussione dei seguenti disegni di legge:

1. Norme per la repressione dell'attività fascista (1396).

2. Disposizioni per la protezione della popolazione civile in caso di guerra o di calamità (Difesa civile) (1790) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

3. Esenzione fiscale all'Istituto ellenico di studi bizantini e post-bizantini di Venezia (2024) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

4. TARTUFOLI. — Modifica della legge 30 dicembre 1949, n. 868, sulla proroga della sospensione degli esami per le promozioni ai gradi VIII di gruppo A, IX di gruppo B, e XI di gruppo C, nei ruoli del personale civile dell'Amministrazione dello Stato (1767).

5. Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale (23-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*).

6. Adeguamento delle pensioni dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti (1815-*Urgenza*).

7. Riordinamento del Ministero del bilancio (1866);

Modifiche alle norme relative al Comitato interministeriale dei prezzi (1867);

Attribuzione al Ministro per il bilancio della Presidenza del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio (1868);

Trasferimento della Direzione generale del Tesoro al Ministero del bilancio (1996).

8. Ratifica, senza modificazioni, del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 31 luglio 1947, n. 1033, recante norme integrative al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 2 gennaio 1947, n. 2, concernente la costituzione e l'ordinamento dell'Ente siciliano di elettricità (1249) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

III. Seguito della discussione dei seguenti disegni di legge:

1. Ratifica, con modificazioni, del decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1235, sull'ordinamento dei Consorzi agrari e della Federazione italiana dei Consorzi agrari (953) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

2. MERLIN Angelina. — Abolizione della regolamentazione della prostituzione, lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui e protezione della salute pubblica (63).

3. PIERACCINI ed altri. — Provvedimenti per la preparazione, controllo e distribuzione a prezzo equo, a cura dello Stato, dei prodotti farmaceutici di largo consumo (317). *(Nella seduta del 14 novembre 1951 rinviata la discussione di due mesi).*

4. MACRELLI ed altri. — Rivendica degli immobili trasferiti ad organizzazioni fasciste od a privati e già appartenenti ad aziende sociali, cooperative, associazioni politiche o sindacali, durante il periodo fascista (35). *(Nella seduta del 12 dicembre 1951 rinviata la discussione alla terza decade di febbraio 1952).*

IV. Discussione di disegni di legge rinviata *(per abbinamento a disegni di legge da esaminarsi dalle Commissioni):*

1. MONALDI. — Misure di lotta contro le malattie veneree (628-*Urgenza*).

2. BERLINGUER e FIORE. — Miglioramento economico ai pensionati della Previdenza sociale (1004).

3. LODATO. — Modifica dell'articolo 11 della legge 17 gennaio 1949, n. 6, e dell'articolo 29 del regio decreto-legge 30 dicembre 1923, n. 3283, concernenti provvedimenti in materia di tasse di circolazione (1377).

4. MICELI PICARDI. — Elevazione del limite di età per il collocamento a riposo degli impiegati statali con funzioni direttive (1703).

V. Discussione delle seguenti domande di autorizzazione a procedere:

contro il senatore SPANO, per i reati di vilipendio alle istituzioni costituzionali (arti-

colo 290 del Codice penale in relazione all'articolo 2 della legge 11 novembre 1947, n. 1317), di oltraggio a un pubblico ufficiale (articolo 341, prima parte, secondo capoverso ed ultima parte, del Codice penale) e di non ottemperanza all'ingiunzione di scioglimento di un pubblico comizio datagli dall'Autorità competente (articolo 24 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773) (Doc. LXIII);

contro il senatore REALE Eugenio, per il reato di diffamazione (articolo 595, primo capoverso, del Codice penale) (Doc. C);

contro il senatore LI CAUSI, per il reato di vilipendio alla Polizia (articolo 290 del Codice penale) (Doc. CIII);

contro BRUNELLA Francesco, per il reato di vilipendio al Parlamento (articolo 290 del Codice penale) (Doc. CVII);

contro il senatore ANGIOLILLO, per il reato di diffamazione a mezzo della stampa (articolo 595 del Codice penale) (Doc. CX);

contro il senatore MARIANI, per il reato di organizzazione di pubblica riunione senza autorizzazione dell'Autorità di pubblica sicurezza (articolo 18 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773) (Documento CXIII);

contro il senatore SERENI, per il reato di oltraggio aggravato a pubblico ufficiale (articolo 341, primo ed ultimo comma del Codice penale) (Doc. CXXVI).

La seduta è tolta (ore 20,15).