SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

2ª COMMISSIONE

(Giustizia e autorizzazioni a procedere)

VENERDÌ 19 FEBBRAIO 1965

(13ª seduta, in sede deliberante)

Presidenza del Presidente LAMI STARNUTI

INDICE

DISEGNO DI LEGGE

« Proroga della concessione di un contributo a favore del Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale in Milano » **(461-B)** (*D'iniziativa dei senatori Zelioli Lanzini ed altri*) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*) **(Rinvio della discussione):**

PRESIDENTE . . . *Pag.* 97, 98, 100, 104, 105, 106
AJROLDI 98, 101, 102, 104, 105
DE LUCA 106
GULLO 102, 104, 106
GRAMEGNA 102
KUNTZE 98, 99, 100, 103, 104, 106
MARIS 101, 102, 105
NICOLETTI 100
PICCHIOTTI 106
POËT 106
RENDINA 99, 105
SCHIETROMA 100, 101

La seduta è aperta alle ore 10,10.

Sono presenti i senatori Ajroldi, Azara, Berlingieri, Bronzi, Conti, Gramegna, Gullo, Kuntze, Lami Starnuti, Maris, Nicoletti, Pace, Picchiotti, Poët, Rendina e Schietroma.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma del Regolamento, il senatore Terracini è sostituito dal senatore Luca De Luca.

BERLINGIERI, *Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Rinvio della discussione del disegno di legge d'iniziativa dei senatori Zelioli Lanzini ed altri: « Proroga della concessione di un contributo a favore del Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale in Milano » (461-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati*)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge d'iniziativa dei senatori Zelioli Lanzini, Lami Starnuti, Parri, Paratore, Cornaggia Medici, Macaggi, Bergamasco, Artom, Roda, Terracini, Maris, Passoni e Picchiotti: « Pro-

roga della concessione di un contributo a favore del Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale in Milano », già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati.

K U N T Z E . Desidero porre pregiudizialmente il quesito se sia possibile discutere ed eventualmente votare un disegno di legge in sede deliberante senza la presenza del Governo.

P R E S I D E N T E . È opportuno, in tal caso, richiamare all'attenzione degli onorevoli colleghi su quanto è stabilito dagli articoli 25 e 26 del Regolamento del Senato. L'articolo 25 recita: « Le Commissioni hanno facoltà di invitare ad intervenire alle loro sedute i Ministri per avere informazioni o chiarimenti su questioni, anche politiche, in rapporto alle materie di loro singola competenza. Hanno inoltre facoltà di chiedere ai Ministeri informazioni, notizie e documenti.

I Ministri possono chiedere di intervenire alle sedute delle Commissioni per fare comunicazioni.

Ogni senatore può partecipare a sedute di Commissioni diverse da quella alla quale appartiene, senza voto deliberativo ».

L'articolo 26, d'altro canto, recita: « Fatta eccezione per i disegni di legge in materia costituzionale ed elettorale, per quelli di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali, di approvazione di bilanci e consuntivi, per i quali sono sempre obbligatori l'esame e l'approvazione del Senato secondo la procedura normale, il Presidente può deferire, dandone comunicazione al Senato, singoli disegni di legge all'esame ed all'approvazione delle stesse Commissioni permanenti che sarebbero competenti a riferire all'Assemblea. Anche in tal caso, però, e fino al momento della sua approvazione definitiva, il disegno di legge è rimesso al Senato, se il Governo o un decimo dei componenti del Senato o un quinto dei componenti della Commissione richiedano che esso sia discusso e votato dal Senato oppure che sia sottoposto alla sua approvazione finale con sole dichiarazioni di voto. Il disegno di legge è rimesso al Senato anche nell'ipotesi prevista dall'ultimo comma dell'articolo 31.

L'ordine del giorno delle sedute delle Commissioni in sede deliberante deve essere affisso all'albo almeno ventiquattro ore prima.

Per la discussione ed approvazione da parte delle Commissioni in sede deliberante si osservano le norme sulla discussione e votazione in Assemblea, con esclusione, a facoltà del Presidente della Commissione, delle disposizioni dei primi tre commi dell'articolo 72. Per l'appello nominale è richiesta la domanda di cinque senatori e per lo scrutinio segreto di sette.

Delle sedute delle Commissioni in sede deliberante si redige un processo verbale secondo le norme dell'articolo 40; inoltre, si redige e si pubblica il resoconto stenografico ».

Desidero, comunque, far presente alla Commissione che l'onorevole Ministro è assente perchè ammalato: dal momento però che si tratta di un disegno di legge di limitata importanza e che il Ministro ha fatto sapere di non avere nessuna obiezione da fare nei suoi confronti ritengo che si potrebbe discutere anche in sua assenza.

A J R O L D I . Mi pare che la questione sollevata dal senatore Kuntze, sotto il profilo giuridico e costituzionale, non sia accettabile. Il Governo esercita la facoltà di intervenire alle sedute delle Commissioni in sede deliberante, perchè così è stabilito dal Regolamento del Senato: si tratta, però, dell'esercizio di una facoltà, come si rileva oltre che dai citati articoli 25 e 26 anche dall'articolo 72 del Regolamento.

Può anche trattarsi di un dovere di carattere politico, come può anche trattarsi di una questione di riguardo, il fatto di rinviare la discussione di un disegno di legge in sede deliberante per l'assenza del rappresentante del Governo; non si può, però, stabilire il principio che la Commissione non possa funzionare se il Governo, pur essendo stato invitato, non è presente nella persona di uno dei suoi componenti.

Si tratta di una questione costituzionale di rilevante importanza che, se dovesse es-

sere decisa nel senso implicito nella maniera in cui la questione è stata posta dal senatore Kuntze, porterebbe *in extremis* alla paralisi del potere legislativo ogniqualvolta il Governo si rifiutasse o, comunque, si astenesse dal partecipare alle sedute delle Commissioni in sede deliberante.

R E N D I N A . La questione, a mio avviso, può anche essere risolta facendo riferimento ai principi generali del nostro ordinamento giuridico, dai quali, infatti, si rileva una prevalenza del potere legislativo rispetto al potere esecutivo. Giammai, pertanto, il potere legislativo può essere paralizzato nel compimento della sua attività da una carenza del potere esecutivo.

Per quanto si riferisce poi a quella facoltà prevista dal Regolamento, deve ritenersi tale facoltà abbandonata o rinunziata dall'assenza del Ministro. Quando il Ministro conosce gli argomenti che si tratteranno in Aula o in Commissione in sede deliberante, se vi ha interesse sarà presente o si farà rappresentare: se questo non avviene, vuol dire che implicitamente ha rinunziato — ripeto — a quella facoltà.

Ritengo, quindi, che la Commissione debba e possa procedere all'esame del disegno di legge.

K U N T Z E . Mi dispiace dissentire proprio da un collega che appartiene al mio stesso Gruppo, ma devo insistere nella eccezione di carattere preliminare, che è stata recentemente sollevata anche in altra Commissione dal senatore Adamoli.

Può sembrare, indubbiamente, suggestiva la tesi affermata dal senatore Ajroldi secondo la quale il Governo con la sua assenza potrebbe paralizzare l'attività legislativa, tuttavia desidero rilevare che non è una facoltà quella del Governo di intervenire alle sedute dell'Aula e delle Commissioni in sede deliberante. È vero che l'articolo 72 del Regolamento parla di facoltà del Governo, ma non di intervenire, bensì di fare determinate obiezioni rispetto a certe richieste o a proposito della presentazione di emendamenti: in questo solo è l'esercizio di una potestà facoltativa da parte del Governo; altrimenti il Governo ha l'obbligo di intervenire e se non può farlo deve — come in questo caso ha fatto il ministro Reale facendo sapere di essere ammalato — giustificare la sua assenza.

A me pare, pertanto, che se si pone mente a quello che è il disposto combinato dell'articolo 26 e dell'articolo 72 del Regolamento non si possa assolutamente discutere un provvedimento in sede deliberante senza la presenza del Governo.

Senza dubbio, onorevole Presidente, noi oggi ci troviamo di fronte ad un disegno di legge che riveste scarsa importanza, per cui la presenza del Ministro potrebbe anche non essere necessaria, ma è evidente che una volta accettato tale principio si potrebbe discutere qualsiasi altro provvedimento. Il Ministro ci ha fatto sapere di non avere nessuna obiezione da fare per il presente disegno di legge, mentre per quello successivo desidererebbe intervenire nella discussione; è fuori dubbio però che, se il potere legislativo è sovrano, noi, pur rammaricati per il Ministro che non può essere presente, potremmo discuterlo ugualmente.

Nessuno più di noi rivendica una supremazia del potere legislativo nei confronti del potere esecutivo, tuttavia non possiamo disconoscere che il Governo ha il dovere ed il diritto di dire una sua parola. Ed il Governo, in questo caso, non è stato scortese, nè ha mancato di riguardo nei confronti della Commissione in quanto ci ha fatto sapere che il Ministro è ammalato.

Anche in Aula, peraltro, è stata rinviata la discussione di quell'articolo del Bilancio che riguardava la giustizia, perchè si è ritenuto che il Ministro avesse il dovere ed il diritto di interloquire. Ora, invece, per quale motivo dovremmo ritenere che su di un altro disegno di legge, solo perchè di scarsa importanza e solo perchè eventualmente vi sarà unanimità di consensi da parte della Commissione, si possa discutere senza sentire l'opinione del Governo in proposito?

A mio avviso, quindi, non è che il Governo non venendo potrebbe paralizzare l'attività legislativa; il Governo, infatti, è obbligato ad intervenire, il Governo ha dei doveri da rispettare e noi abbiamo tutti i poteri per co-

stringerlo a farlo: lo affermano il nostro Regolamento e la nostra Costituzione. Il nostro è un regime di piena democrazia e non un regime assoluto, per cui il Governo deve fare ossequio al potere legislativo, ma se ci fa sapere che il Ministro non può venire perchè malato, che il Sottosegretario di Stato è impegnato davanti all'altro ramo del Parlamento, non dico che sarebbe doveroso da parte nostra adottare un riguardo nei confronti del Governo, ma è certo che dovremmo compenetrarci di questa situazione e non solo da un punto di vista umano, morale, ma da un punto di vista strettamente giuridico di osservanza al Regolamento. Sono del parere, quindi, che noi dovremmo concordare con quanto è stato deciso la scorsa settimana, con una adesione totale — ritengo — dei suoi componenti, dalla 7ª Commissione, circa l'analoga eccezione proposta da un collega del nostro Gruppo, il senatore Adamoli, e cioè che in sede deliberante non si può discutere e votare un disegno di legge senza l'intervento del Governo o per lo meno che il Governo debba e possa essere presente nel momento del passaggio alla votazione degli articoli.

N I C O L E T T I . Mi dichiaro pienamente d'accordo con la tesi formulata dal senatore Ajroldi.

Non vi è, in effetti, nessuna disposizione che specificamente stabilisca la necessità per poter deliberare della presenza del Governo; tale necessità, tale condizione per poter procedere alle deliberazioni è stata dedotta dal senatore Kuntze precisamente dagli articoli 26 e 72 del Regolamento, nel senso che, poichè tali articoli prevedono delle facoltà che possono essere esercitate dal Governo, questo per esercitarle deve essere presente. Ma, secondo il mio parere, poichè si tratta di facoltà, se il Governo non intende esercitarle può anche non presentarsi.

Noi praticamente — come giustamente ha osservato il senatore Ajroldi — riconoscendo di non poter deliberare senza la presenza del Governo, limiteremmo il potere legislativo, in quanto il Governo che non volesse far passare un determinato provvedimento — questo in ipotesi, perchè in pratica non avviene in quanto il Governo sente il dovere politico di essere presente — avrebbe a sua disposizione un mezzo semplicissimo, quello di non presentarsi alla relativa discussione.

Diverso, invece, è l'altro problema sollevato dal senatore Kuntze, se sia cioè un dovere di cortesia, da parte della Commissione, non deliberare, dato che il Governo ha fatto sapere che il Ministro non può intervenire perchè impedito. La questione di principio, però, rimane questa: non vi è assolutamente nelle nostre norme regolamentari una disposizione che stabilisca tassativamente la impossibilità di deliberare in assenza del Governo.

S C H I E T R O M A . Signor Presidente, sono d'accordo con la tesi espressa dai colleghi Ajroldi e Rendina; e sarei d'accordo anche se potessimo dedurre dal Regolamento che il Governo ha il dovere di intervenire alle sedute del Parlamento, poichè quello che ci deve preoccupare è il fatto che il potere esecutivo possa paralizzare le funzioni del potere legislativo.

È stato detto che il Ministro, in questo caso, ha giustificato la sua assenza: debbo però osservare anche che, nella specie, ci ha chiesto il rinvio di un solo disegno di legge, e non di quello in esame.

P R E S I D E N T E . Anzi, ha dichiarato di non avere obiezioni in merito a questo ultimo.

S C H I E T R O M A . Il Governo deve essere presente e deve assumersi le sue responsabilità: siamo d'accordo. Resta però sempre, per l'Assemblea e per la Commissione, la facoltà di fare a meno di tale partecipazione, quando il Governo è assente. Lasciamo stare le considerazioni di cortesia; sta di fatto che nulla oggi ci impedisce di tenere la seduta.

K U N T Z E . Questo vuol dire soggezione del potere legislativo a quello esecutivo; vuol dire che noi dobbiamo fare ciò che il Governo ci ha imposto e cioè approvare il

provvedimento sul quale il Governo non ha obiezioni da sollevare, e rinviare il secondo disegno di legge iscritto all'ordine del giorno. Così facendo si darebbe un grave colpo al prestigio del Parlamento.

M A R I S . Ho ascoltato con molto interesse ciò che è stato detto dai colleghi che mi hanno preceduto, e vorrei dire che ho oscillato tra l'una e l'altra opinione. Infatti, quando la prima volta ha parlato il senatore Kuntze mi è sembrato che fosse nel giusto, così come quando ha parlato il senatore Ajroldi mi è sembrato che la sua tesi fosse altrettanto giusta e fondata; perchè a me, e penso anche a voi è accaduto di considerare il problema da un punto di vista formale, ricercando nel Regolamento le norme, esplicite o implicite, dalle quali dedurre se la presenza del Governo fosse obbligatoria o meno.

Ora penso che non si possa affrontare tale problema solo dal lato formale; e a tale convincimento sono pervenuto dopo avere ascoltato tutti gli interventi succedutisi. Certo, non vi è dubbio che esistano norme le quali fanno presumere una obbligatorietà o una opportunità della presenza del Governo. L'articolo 72 del Regolamento, al secondo comma, accorda un potere, sia pure discrezionale, al Governo di intervenire alle sedute del Senato e di proporre emendamenti, stabilendo così implicitamente il principio della presenza del Governo alle sedute medesime. Anche l'articolo 25 prevede una facoltà da parte delle Commissioni di invitare ad intervenire alle loro sedute i Ministri ed una facoltà per i Ministri di chiedere di intervenire alle sedute delle Commissioni, senza distinguere tra sede deliberante e sede referente.

Mi sembra comunque che una norma destinata solo a regolare la disciplina interna di un ramo del Parlamento non possa risolvere un grosso problema che è di carattere politico; e non v'è dubbio che la risoluzione in un senso piuttosto che nell'altro di tale problema potrebbe avere conseguenze notevoli. Il collega Ajroldi ha risolto la questione su un esclusivo piano pratico, osservando che è necessario poter lavorare in assenza del Governo..

A J R O L D I . Io ho portato un argomento di carattere costituzionale.

M A R I S . Il suo discorso si riverbera sul piano costituzionale ma è di carattere pratico. Lei oppone infatti che il Governo, con la sua assenza, potrebbe paralizzare la attività del potere legislativo — il che non può essere consentito in nessun caso —; ma dimentica che se noi invitiamo il Governo alle nostre sedute o riteniamo che esso debba essere presente ed il Governo non accoglie l'invito per paralizzare l'attività legislativa vi è sempre la possibilità di sostituirlo approvando in Assemblea una mozione di sfiducia.

S C H I E T R O M A . Se vogliamo: quindi la facoltà è sempre nostra.

M A R I S . Ma noi sappiamo che l'attività legislativa è sempre stata paralizzata dalle crisi governative, poichè le Assemblee e le Commissioni non si riuniscono, e non si discutono provvedimenti ma solo questioni di ordinaria amministrazione.

Questo cosa sta a significare sul piano della sostanza costituzionale? Che vi è una sorta di simbiosi tra potere legislativo e potere esecutivo per quanto concerne l'*iter* dei provvedimenti, a parte il fatto che l'iniziativa di questi spetta ad entrambi; il che porta alla necessità che tutti si assumano delle precise e piene responsabilità.

Ora, se vogliamo fare una questione di principio, non possiamo certo accettare che il potere esecutivo partecipi ai lavori legislativi quando gli fa comodo, per opporsi a determinati provvedimenti — e qui scendiamo sul piano pratico — e non vi partecipi quando si tratta di provvedimenti ai quali non è interessato o di scarsa rilevanza. Vediamo infatti arrivare tra noi il Ministro quando vuole impedire che vengano apportate modifiche ad un disegno di legge; oppure, come oggi, chiederci di non discutere un altro disegno di legge in sua assenza, e dichiarare di non aver nulla da osservare su di un altro.

Mi pare, quindi, che sul piano di una correttezza che degenererebbe in lassismo non si possa accettare una soluzione di così grave momento. Noi dobbiamo discutere delle leggi, ed il Governo deve essere presente, non per ragioni formali, vorrei dire regolamentari, ma per ragioni politiche ...

A J R O L D I . Questo è un altro discorso.

M A R I S . . . perchè l'Esecutivo deve, con la sua presenza, sottolineare la sua fedeltà a quella deliberazione, a quella volontà che noi manifestiamo.

In questo senso, penso, si potrebbe e si dovrebbe concludere.

G R A M E G N A . Vorrei sapere se la nostra deve essere una decisione di carattere generale o una decisione riguardante solo il disegno di legge in esame; poichè nel primo caso sarei contrario all'affermazione di principio.

Infatti, tralasciando tutte le altre giuste osservazioni avanzate dai colleghi, mi domando se il singolo parlamentare ha il diritto di chiedere la presenza del rappresentante del Governo alla discussione di un provvedimento; e, se la risposta è affermativa, ritengo che non si possa adottare una decisione di carattere generale che precluda, oggi per domani, tale diritto.

Se, invece, la nostra decisione riguardasse solo la discussione del disegno di legge in esame, osserverei che poichè il Ministro, ai sensi dell'articolo 72, ha fatto sapere di non avere osservazioni in merito al provvedimento, rinunciando pertanto a qualsiasi intervento, e dato che oggi non vi è nessuno di noi che chieda la presenza del Ministro in particolare, per l'esame del provvedimento stesso, questo possa essere discusso.

Ma una decisione di carattere generale, tengo a ripeterlo, è assolutamente inaccettabile, proprio per il motivo che ho indicato.

G U L L O . Dopo l'intervento del collega Gramegna non dovrei più prendere la parola, avendo egli prevenuto quanto intendevo dire. Desidero comunque aggiungere che il problema è di una semplicità lineare. Infatti non mi sentirei di condividere l'affermazione di un principio per il quale non si possa discutere e decidere qualcosa, in qualsiasi sede, senza la presenza del Governo; principio che non è previsto nè dalla Costituzione nè dal Regolamento del Senato: basti leggere gli articoli 92 e seguenti della Costituzione per rendersene conto. Però anche l'affermazione opposta mi parrebbe pericolosa.

Il caso prospettato dal collega Ajroldi è un caso patologico: quello, cioè, di un Governo il quale operi una sorta di ostruzionismo con la sua assenza ai lavori parlamentari; e la patologia politica non è prevista dalla legge costituzionale nè dal Regolamento del Senato, così come nei codici di procedura civile, penale, amministrativa, non sono previsti casi patologici.

Bisogna quindi cercare di interpretare correttamente gli articoli 25 e 72 del Regolamento sottolineando le parole « invito » e « richiesta ». Non so se nel caso di specie si tratti di un invito rivolto al Ministro perchè sia presente, o di una richiesta nello stesso senso da parte del Ministro; ma nell'un caso e nell'altro la situazione non subisce variazioni di sorta, poichè è evidente che se i senatori insistono perchè il rappresentante del Governo partecipi ai loro lavori egli è tenuto a farlo, e se non lo fa si ricade nella patologia cui ho accennato.

Pochi giorni fa il senatore Adamoli in una altra Commissione, chiese — e la Commissione fece propria la sua richiesta — la presenza del Governo. Naturalmente, se il Governo, pur ripetutamente sollecitato, rifiuta di intervenire ad una seduta, è evidente che commette una tale scorrettezza politica per cui è in sede politica che debbono essere tratte le necessarie conclusioni.

Quando poi si tratti addirittura di una richiesta da parte del Governo, la Commissione o l'Assemblea hanno il dovere di accoglierla, nei limiti in cui la richiesta stessa è presentata; e se poi il Governo rinuncia ad intervenire alla seduta, ciò non deve logicamente influire sui lavori parlamentari.

Nel caso in esame il problema si risolve con la guarigione del Ministro stesso; ragione per cui non ci rimane che rinviare la discussione del disegno di legge.

Mi sembra quindi che la questione non presenti soverchie difficoltà. Solo non potrei ammettere, ripeto, l'affermazione del principio che senza la presenza del Governo il Parlamento non può decidere, perchè ciò significherebbe abdicare ai nostri poteri.

K U N T Z E . Io credo che il senatore Gullo sia incorso in un equivoco quando ha richiamato l'articolo 25 del Regolamento, perchè tale articolo non si riferisce alla sede deliberante: e che non si riferisca alla sede deliberante è pacifico, dal momento che della sede deliberante si parla unicamente nell'articolo 26, laddove all'inizio è prevista la possibilità di deferire l'esame e la approvazione di disegni di legge alle Commissioni permanenti, con esclusione di quelli relativi ad alcune particolari materie, che sono in ogni caso riservati all'esame dell'Assemblea. L'articolo 25, pertanto, che prevede la facoltà di invitare il Ministro o di richiedere informazioni, si riferisce soltanto alle Commissioni in sede referente.

Ora, considerando il problema nella sua essenzialità e da un punto di vista strettamente giuridico, non si può prescindere dal fatto che l'articolo 26 richiama l'articolo 72. Era però veramente necessario che nel Regolamento si dicesse che alla discussione dei disegni di legge deve essere presente il Governo? Si doveva imporre con una norma la presenza del Governo quando ormai per prassi quasi centenaria del nostro Parlamento è chiaro che in ogni discussione di disegni di legge, sia d'iniziativa governativa, sia d'iniziativa parlamentare, il Governo deve essere presente perchè ha il diritto ed il dovere di prendere la parola, di rispondere e dare quei chiarimenti che possano essere chiesti dal Parlamento? Quando nell'articolo 72 si dice che il Governo può fare determinate cose, si dice — è vero — che questa è una facoltà; ma come potrebbe — lo domando a voi, onorevoli colleghi, al vostro buon senso — il Governo esercitare questa facoltà se non fosse presente, se non avesse il dovere di essere presente?

Il principio peraltro — come giustamente ha rilevato il senatore Maris — non deve essere risolto solo da un punto di vista strettamente e aridamente formale. Il problema che noi dobbiamo porci è un problema politico: l'obbligo del Governo di intervenire, quando sia invitato a farlo in sede referente, e sempre — a prescindere dalla richiesta — in sede deliberante, non può a mio avviso essere posto in dubbio.

Il Governo, quindi, in sede deliberante, deve intervenire — e non solo quando gli fa comodo — perchè è un suo preciso dovere essere presente, in quanto nel corso della discussione può essere necessario chiedere notizie, chiarimenti ed informazioni: il Governo, inoltre, ha il diritto di essere presente, perchè ha il diritto di proporre emendamenti e di far conoscere il suo pensiero sul testo dei disegni di legge.

Ritengo, inoltre, che non è possibile risolvere il problema dal punto di vista particolare del caso in esame lasciando impregiudicata la questione generale. Se tenessimo conto, evidentemente, solo del fatto che il Governo ha fatto sapere di non opporsi al provvedimento in questione, mentre ha pregato la Commissione di sospendere la discussione dell'altro disegno di legge che figura all'ordine del giorno in sede deliberante, per essere i supremi difensori del potere legislativo, avviliremmo e pregiudicheremmo in modo gravissimo il prestigio del Parlamento e finiremmo per assoggettarlo al potere esecutivo.

Se peraltro ci andassimo ad ingolfare in una discussione sulla divisione dei poteri non giungeremmo mai ad una conclusione perchè le opinioni a questo proposito sono largamente discordi, senza contare poi che oggi, di fronte alla dottrina moderna, parlare di divisione di poteri significa parlare di un concetto ormai superato.

In conclusione, quindi, io ritengo che non sia possibile procedere all'esame di un disegno di legge in sede deliberante senza la presenza del Governo, tenendo presenti le ragioni politiche esposte dal senatore Maris e stando a quello che è il testo del Regolamento, che deve essere interpretato non solo sotto il profilo strettamente letterale, ma anche sotto il profilo logico: ed è evidente che se in una norma vi sono delle disposizioni, queste disposizioni debbono risponde-

re ad una determinata finalità perchè altrimenti non avrebbero ragione di essere. Pertanto, se in una norma è detto che il Governo può esercitare determinate facoltà è indispensabile — ripeto — che sia presente!

A J R O L D I . Ove voglia o sia stato invitato!

K U N T Z E . Non è vero, questo non è detto! Quando la Commissione è in sede deliberante è il Ministro che deve sentire il dovere di intervenire; noi lo possiamo invitare solo in sede referente!

G U L L O . Non comprendo perchè mai il senatore Kuntze voglia assolutamente autoledersi. Noi abbiamo, come Commissione, la forza di invitare, cioè di costringere, per cui non vedo per quale motivo dovremmo spogliarci della nostra forza per trasferire nel Governo un qualcosa che, in altri termini, sopraffà l'invito.

K U N T Z E . Insisto nel dire che noi non dobbiamo invitare il Governo, in quanto in tal caso ci assoggetteremmo al potere esecutivo. Si tratta invece di un dovere giuridico da parte del Governo.

G U L L O . Il dovere del Governo ad intervenire è in relazione ad un solo concetto: l'invito.

P R E S I D E N T E . Io sono d'accordo con le osservazioni fatte dai senatori Gramegna e Gullo e ritengo che il problema sia soprattutto un problema di cortesia nei confronti del Ministro, e di opportunità. Quando il Governo — come nel caso attuale — non può intervenire alle sedute della Commissione in sede deliberante per ragioni di forza maggiore è in facoltà della Commissione tenere conto di tali impedimenti obiettivi e decidere se attendere o meno per l'esame del provvedimento la presenza del Ministro. Quando si parla peraltro del diritto del Governo, della facoltà del Governo, si parla dell'esercizio di un potere che il Governo deve fare autonomamente: se il Governo, viceversa, non fa esercizio di tale potere mi sembra che non vi siano ragioni per cui la Commissione debba chiedergli obbligatoriamente di farlo, a meno che la Commissione stessa per necessità sue proprie, e non per necessità governative, non si valga di quei poteri, cui ha accennato il senatore Gramegna, per costringere il Governo ad intervenire.

La questione, indubbiamente, è molto delicata, ma noi potremmo anche non risolverla in linea di principio limitandoci a decidere il caso particolare dopo aver preso atto che nessuno dei senatori qui presenti ravvisa la necessità della presenza del Governo per l'esame del disegno di legge in questione.

L'obiezione poi sollevata dal senatore Maris è, a mio giudizio, soltanto apparente: la crisi governativa, infatti, è tutt'altra cosa. Lo Stato è organizzato in modo che vi siano un Parlamento ed un Governo: se una di queste due autorità manca, manca lo Stato ed è per tale motivo che in caso di crisi governativa il potere legislativo non esplica la sua attività, non afferma i suoi diritti. Quando, però, non vi è una crisi quando cioè vi sono un potere esecutivo ed un potere legislativo pienamente funzionanti, il problema, secondo il mio parere, non può essere quello che ha visto nelle apparenze il senatore Maris: il problema, invece, è quello di vedere se la mancanza dell'esercizio di una facoltà o di un diritto da parte del Governo può costringere la Commissione a non deliberare.

Badate che noi, secondo la tesi del senatore Kuntze, dedurremmo da una facoltà del Governo non esercitata l'obbligo della Commissione di attendere che il Governo la eserciti, senza che alla Commissione interessi l'uso della sua facoltà e del suo diritto: e non mi pare che il potere legislativo possa giungere a tali conclusioni. Se poi, prescindendo dal caso particolare, ci inoltriamo in una discussione di carattere generale, le conclusioni del senatore Kuntze appaiono veramente pericolose poichè — a parte l'osservazione, patologica per il senatore Gullo, fatta dal senatore Ajroldi secondo la quale affermeremmo il diritto del Governo di bloccare i lavori della Commissione —, in tal modo noi non avremmo più neppure il diritto di prote-

stare in sede politica nei confronti del potere esecutivo per la mancanza dell'esercizio di quella facoltà da parte di un suo membro.

La questione — come ho già rilevato — oltre che carattere giuridico, ha anche un carattere di cortesia nei confronti del Ministro, che ci ha fatto sapere di non avere nessuna obiezione da sollevare contro il disegno di legge già approvato in sede deliberante dalla nostra Commissione ed ora a questa ritornato per una lieve modificazione apportata dalla Camera dei deputati: io ritengo, pertanto, che si potrebbe esaminare il disegno di legge lasciando invece impregiudicata la questione di principio.

R E N D I N A . La questione di fondo sollevata dal senatore Kuntze costituisce un problema di grandissimo rilievo, per cui vorrei pregare l'onorevole Presidente di volerla accantonare per il momento rinviandola ad una prossima seduta, alla quale sarà presente il Ministro.

Non posso tuttavia non rilevare che sotto il profilo strettamente giuridico e costituzionale non è assolutamente possibile accedere all'impostazione del senatore Kuntze perchè un atto di pertinenza esclusiva del potere legislativo, una volta posta la presenza del Governo come obbligatoria, diventerebbe un atto complesso, vale a dire un atto che si perfezionerebbe soltanto con la presenza del Governo, la quale sarebbe pertanto un elemento costitutivo e condizionante l'atto stesso.

Tutto questo, sotto un profilo — ripeto — costituzionale e sotto un profilo giuridico, non è assolutamente compatibile con il principio — che secondo il mio parere rimane il principio fondamentale del nostro ordinamento giuridico — della separazione dei poteri e della prevalenza del potere legislativo rispetto al potere esecutivo.

Altra questione è quella che si fa in riferimento al caso in cui il Ministro sia stato invitato e non si sia presentato: in questo caso si tratta di trarre delle conclusioni sul terreno politico, perchè si può interpretare la volontà del Ministro come una aperta o velata azione di ostruzione nei confronti del Parlamento.

Ma non è questo il caso che ci interessa. Nel caso nostro, invece, faremmo cosa saggia a mio avviso se accantonassimo la discussione sull'argomento e rinviassimo lo esame del disegno di legge alla data in cui il Ministro potrà essere presente.

A J R O L D I . Il caso deve essere deciso; oppure bisogna stabilire quale sia l'organo che deve decidere in merito.

Mi sembrava infatti fosse stato detto che se il rappresentante del Governo non è presente chiunque dei parlamentari può richiedere che esso intervenga ai lavori, affermandosi così implicitamente il principio della necessità di domandare delle spiegazioni al Governo.

Ora sotto questo profilo, per ciò che concerne il disegno di legge, nessuna richiesta specifica è stata avanzata dai colleghi.

P R E S I D E N T E . Non basta la richiesta di un senatore. Per l'articolo 25 occorre che la Commissione accetti la richiesta stessa.

A J R O L D I . Ma noi dobbiamo poter svolgere il nostro lavoro senza tema di essere paralizzati da casi del genere. La Commissione lavora come l'Assemblea, con le stesse proporzioni delle rappresentanze politiche; ed è appunto sotto questo profilo che non mi sentirei di consentire ad un rinvio della discussione del disegno di legge, che implica, a mio avviso, la risoluzione in senso negativo della questione di principio sollevata dal senatore Kuntze.

M A R I S . Concordiamo di lasciare la questione impregiudicata e di rinviare la seduta per cortesia verso il Ministro.

A J R O L D I . Ma poichè il Governo ha dichiarato di non avere osservazioni sul disegno di legge, e poichè nessuno deve rivolgere in merito domande al Ministro, insisterei perchè la discussione abbia luogo.

P R E S I D E N T E . Avevo chieso alla Commissione di discutere, per motivi di urgenza, il disegno di legge, prescindendo dal-

la questione di principio; ma, se, per un motivo o per l'altro, dobbiamo andare egualmente alla prossima settimana, tanto vale accantonare il tutto, chiedendo una decisione sulla questione generale alla Giunta per il regolamento.

P I C C H I O T T I . Sono d'accordo.

P O E T . Sono d'accordo con la proposta del Presidente.

K U N T Z E . Credo sia la soluzione più saggia, poichè in fondo non si pregiudica la questione e si evita una decisione, in un senso o nell'altro, che potrebbe essere pericolosa per l'avvenire.

G U L L O . Per me la questione di principio è superata; però mi dispiace sentir dire dall'onorevole Presidente che bisogna sottoporla alla Giunta per il Regolamento, poichè ciò significa dimostrare un'incapacità interpretativa nei riguardi di un problema che, per la sua piccolezza, non merita tanto.

P I C C H I O T T I . È il principio, che merita.

P O E T . Fermo restando il principio che l'attività del potere legislativo non deve essere limitata dal potere esecutivo, ritengo sia opportuno, come dicevo, adire la Giunta per il Regolamento al fine di chiarire l'esatta interpretazione dell'articolo 72 in modo che sia chiaro anche il richiamo del collega Kuntze.

D E L U C A . Mi sembra sia opportuno rinviare l'esame e la discussione del disegno di legge.

K U N T Z E . Desidero ancora dire che il mio intervento è stato interpretato nel senso completamente opposto a quello da me datogli. Io intendevo cioè valorizzare, in un certo senso, il potere legislativo, osservando che il Governo ha il dovere di intervenire alle sedute.

P R E S I D E N T E . Le conclusioni mi sono parse difformi dalle sue intenzioni.

Allora, se nessun altro domanda di parlare, rinvio la discussione del disegno di legge ad altra seduta, anche perchè è opportuno che gli onorevoli senatori della Commissione intervengano ora ai lavori dell'Assemblea.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

La seduta termina alle ore 12.

Dott. MARIO CARONI
Direttore gen. dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari