

## COMMISSIONE PARLAMENTARE

### per le riforme istituzionali

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 5 DICEMBRE 1984,  
ORE 16. — *Presidenza del Presidente*  
BOZZI.

SEGUITO DELL'ESAME DELLO SCHEMA DI  
RELAZIONE CONCLUSIVA.

Il Presidente BOZZI invita i colleghi che desiderino presentare proposte modificative dello schema di relazione conclusiva a farlo entro il 13 dicembre 1984.

Il senatore MAFFIOLETTI fa presente che si limiterà ad evidenziare quelle parti dello schema di relazione conclusiva che considera negativamente, con particolare riguardo ai temi inerenti la pubblica amministrazione, sulla quale alla Costituzione spetta formulare gli indirizzi generali, lasciando i dettagli alla legge ordinaria: non per questo tuttavia il problema appare meno urgente o differibile. Pur non pretendendo di trovare nello schema di relazione soluzioni già definite relative alla pubblica amministrazione, avrebbe comunque auspicato una migliore delineaazione della tematica.

L'amministrazione costituisce infatti quello che dovrebbe essere il settore meno influenzato dalla decisione politica e dalla logica partitica in senso stretto: l'importanza di questa questione tuttavia non è sufficientemente sottolineata nello schema di relazione, che vi accenna soltanto di sfuggita. L'inadempienza gover-

nativa - storica, politica e, nonostante il rapporto Giannini, ancora attuale - necessita di essere posta maggiormente in risalto; la mancanza invece di critiche forti ed argomentate rischia di mettere in discussione i lavori stessi della Commissione. Ricorda poi il voto unitario di indirizzo al Governo espresso al Senato in materia di pubblica amministrazione, che non può essere sottovalutato.

Il rapporto Stato-cittadini, la esecutività dei programmi, sono messi in forse da una amministrazione che non è in grado di reperire sufficienti informazioni e di dare esecuzione puntuale alle leggi. Lamenta il varo di leggi-provvedimento, la legislazione frammentaria, l'attività legislativa delle Commissioni parlamentari, l'incontrollabilità della spesa, la mancanza di una politica del personale: occorre colmare il solco politico tra Governo ed amministrazione, che non è stato sufficientemente evidenziato nello schema di relazione.

Il rapporto Giannini aveva indicato una metodologia a vasto raggio, cui ha fatto seguito l'ottimo lavoro della Commissione Piga; si tratta di materiale che, insieme a quello di numerosi altri studi che hanno fatto da crollario al rapporto Giannini, non può rimanere inutilizzato.

Il problema della flessibilità e della mobilità dell'amministrazione, sollevato in Commissione, è un elemento in più da tenere presente: come garantire che l'amministrazione si informi a tale criterio? Il Gruppo comunista si è sforzato di in-

dicare alcune possibili soluzioni connesse anche con la delegificazione: a questo riguardo considera negativamente l'attribuzione al Governo di un potere normativo, anche in deroga a leggi vigenti, con generico riferimento alla organizzazione amministrativa: si tratta di una facoltà pericolosa che personalmente non condivide. In questo settore la delegificazione dovrebbe essere circoscritta dalla legge con condizioni e garanzie particolari, sia nei confronti dei cittadini che del Parlamento.

Si dichiara contrario alla modifica dell'articolo 95 della Costituzione e favorevole al mantenimento della dizione attuale, aggiungendo al terzo comma dopo «l'organizzazione dei ministeri» «e di altre unità amministrative diverse dai ministeri», intendendo con queste ad esempio amministrazioni legate a scopi. Dopo aver riconfermato la validità dell'articolo 97 della Costituzione e della riserva di legge relativa in tale materia, nella quale può trovare adeguato inserimento la potestà regolamentare, osserva che la delegificazione dovrebbe essere ancorata ad un criterio di programmazione politica. L'amministrazione non può essere considerata solo sul piano delle strutture bensì in senso dinamico, non solo come modello ministeriale, ma come organizzazione periferica dello Stato, concepita secondo criteri diversi da quelli attuali, più accentuatamente orizzontali. Attualmente non vi è rapporto tra la formulazione dei programmi al centro e la loro attuazione in periferia. Anche per quanto concerne i controlli, occorrerebbe guardare all'efficienza complessiva ed ai risultati; la Corte dei conti è inadeguata a svolgere tale compito e il Parlamento non dispone degli strumenti necessari; si tratta tuttavia di una questione politica che necessita di essere affrontata; in caso contrario si rischia di rimettere in discussione tutto l'ordinamento.

Il senatore LIPARI, dopo essersi dichiarato d'accordo con le posizioni espresse dal collega Scoppola nella seduta di ieri, osserva che — parafrasando una frase celebre — non è possibile attestarsi sulla

logica delle «divergenze parallele», limitandosi a prendere atto delle divergenze emerse in Commissione e consegnandole agli atti con una votazione globale: ritiene invece necessaria una valutazione esplicita, e quindi una votazione delle singole proposizioni normative in mancanza della quale la conclusione dei lavori si limiterebbe solo ad alcune considerazioni a largo raggio sulla crisi del sistema. Trova difficile comprendere in base a quale criterio alcune posizioni sono state espresse nello schema di relazione sotto forma di proposizioni normative, mentre, per altre si è preferita la forma discorsiva: evidentemente vi è stata una valutazione presuntiva su una volontà della maggioranza, forse emersa in seno all'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi, sulla quale tuttavia non è completamente d'accordo. Si dichiara quindi disponibile a presentare alcune proposte modificative, purché formino oggetto di dibattito.

Rileva poi lo squilibrio che si viene a creare tra la posizione del collega Rodotà che, oggi dissociatosi dai lavori della Commissione, ha visto accolte le proposizioni normative da lui formulate, e la posizione di coloro che partecipano ai lavori attivamente e non hanno modo di vedere le proprie proposte oggetto di dibattito.

Passando all'esame dello schema di relazione, osserva che le indicazioni relative al rapporto Parlamento-Governo necessitano di essere saldate al rapporto cittadini-istituzioni; in mancanza di tale supporto al sistema, si possono determinare effetti perversi.

Si dichiara favorevole alla proposta di aggiungere un secondo comma all'articolo 49 della Costituzione, suggerendo inoltre di sostituire nel primo comma le parole «con metodo democratico» con le parole «con strutture e metodi democratici».

Per quanto concerne i diritti di libertà e di partecipazione, ritiene che alcune proposte normative abbiano un valore più di forma che di sostanza; la nuova formulazione dell'articolo 29 po-

trebbe infatti far pensare che si è inteso creare qualcosa di diverso rispetto ai presidi già posti nella formula della Costituzione. Dichiara di non condividere la nuova formulazione degli articoli 36 e 37 della Costituzione, considerandola una sorta di residuo di una cattiva cultura del femminismo; per quanto concerne in particolare la nuova formulazione dell'articolo 37, osserva che si determina con essa un equivoco di fondo poiché si finisce per negare sostanzialmente l'essenzialità della funzione propria della madre, cioè della donna nel suo ruolo tipico.

La nuova formulazione proposta per l'articolo 9 introduce criteri che non possono essere considerati di livello costituzionale: potrebbe essere invece ritenuta sufficiente la formula seguente « la Repubblica tutela l'ambiente, il paesaggio e il patrimonio storico-culturale della nazione ». Ritiene poi che non possano assumere rango costituzionale norme in qualche modo procedurali, poiché così, sotto l'apparenza di una tutela migliore, se ne realizza invece una più riduttiva. Lo stesso ragionamento vale per la nuova formulazione dell'articolo 24; gli interessi diffusi infatti non sono suscettibili di essere costituzionalizzati, poiché in tal caso verrebbero esclusi dal loro esercizio i singoli, considerati non come portatori di interessi soggettivi, bensì della collettività.

Dopo essersi dichiarato d'accordo sulla opportunità di inserire in Costituzione una norma che riconosca il diritto all'informazione, sottolinea che la nuova formulazione dell'articolo 21 sembra legata ad una sorta di conflittualità permanente tra cittadino e pubblica amministrazione; dopo aver rilevato la contraddizione esistente — a suo giudizio — tra il primo e il quarto comma del nuovo testo, propone che l'articolo 21 venga così riformulato « La legge stabilisce i criteri e i limiti in base ai quali è consentito alla pubblica amministrazione raccogliere, conservare e coordinare informazioni relative ai cittadini.

È vietato ogni uso delle informazioni raccolte che possa implicare lesione dei

diritti essenziali della persona o discriminazione fra i cittadini».

Per quanto riguarda l'articolo 21-bis, si dichiara favorevole ad una normativa che disciplini le emissioni radiotelevisive e radicalmente contrario alla eliminazione della tutela del buon costume, ritenendo insufficiente la prevista tutela della persona e considerandola un regresso rispetto alla norma dettata dalla Costituzione: su questa questione desidererebbe un voto, anche al fine di valutare i mutamenti verificatisi negli ultimi trent'anni nella classe politica italiana.

Dopo essersi dichiarato favorevole alla istituzione del difensore civico, osserva che le proposte in tema di giustizia appaiono alquanto deboli. La costituzionalizzazione del giudice di pace suscita alcune perplessità, mentre appare insoddisfacente la dizione « materie specifiche » presente nella nuova formulazione del terzo comma dell'articolo 102.

Sottolinea poi la necessità di inserire nella relazione, sotto forma di proposizioni normative, le tematiche inerenti la composizione del Consiglio superiore della magistratura e la responsabilità dei magistrati: su questo punto chiede un sia pur breve dibattito. Occorre individuare meccanismi atti a rompere la corporativizzazione della magistratura, pur mantenendo l'autogoverno; la previsione dell'articolo 28 della Costituzione deve essere estesa anche ai magistrati.

Con riferimento alla nuova formulazione dell'articolo 39, esprime il dubbio che essa possa costituire il puntello giuridico per un sindacato sempre meno rappresentativo e si dichiara contrario alla dizione « eventuali altri effetti giuridici ».

Concludendo, sottolinea l'esistenza di un rapporto di fondo tra cittadino e sistema istituzionale, che passa attraverso il sistema elettorale e la struttura dei partiti.

Il Presidente BOZZI rinvia il seguito del dibattito alla seduta di domani, giovedì 6 dicembre 1984, alle ore 9.

LA SEDUTA TERMINA ALLE 17,30.