

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

546^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 16 MARZO 1976

Presidenza del Vice Presidente ROMAGNOLI CARETTONI Tullia
e del Vice Presidente VENANZI

INDICE

CENTRO INTERNAZIONALE DI STUDI E DOCUMENTAZIONE SULLE COMUNITA' EUROPEE

Trasmissione del rendiconto consuntivo *Pag.*
25484

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 25483

Autorizzazione alla relazione orale per il
disegno di legge n. 2461:

PRESIDENTE 25485

TESAURO 25485

Deferimento a Commissioni permanenti in
sede deliberante 25483

Deferimento a Commissione permanente in
sede referente 25484

Richiesta di parere a Commissione per-
manente 25484

Trasmissione dalla Camera dei deputati . 25483

Discussione:

« Norme sul decentramento e sulla parte-
cipazione dei cittadini nell'amministrazio-
ne del Comune » (1050), d'iniziativa del se-
natore Signorello e di altri senatori;

« Norme sulla partecipazione popolare e
sul decentramento nei comuni » (2320),
d'iniziativa del senatore Cossutta e di al-
tri senatori;

« Norme sulla partecipazione popolare nei
comuni italiani » (2347), d'iniziativa del se-
natore Lepre e di altri senatori;

« Decentramento amministrativo dei co-
muni in Circoscrizioni ed elezione dei re-
lativi Organi » (2371):

* BASADONNA	<i>Pag.</i> 25514
COSSUTTA	25499
GERMANÒ	25505
LANFRÈ	25504
MURMURA	25509
NENCIONI	25512

Discussione e approvazione:

« Modificazione dell'articolo 7 della legge 25 gennaio 1962, n. 20, recante norme sui procedimenti e giudizi di accusa » (2461), d'iniziativa dei deputati Ballardini ed altri (Approvato dalla Camera dei deputati) (Relazione orale):

PRESIDENTE	Pag. 25493
BALBO	25492
BONIFACIO, <i>Ministro di grazia e giustizia</i> .	25493
DE SANCTIS	25497
LEPRE	25486
NENCIONI	25487, 25492, 25495
* TESAURO, <i>relatore</i>	25485, 25492, 25493
VENANZI	25497

**GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IM-
MUNITA' PARLAMENTARI**

Presentazione di relazione Pag. 25484

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio 25517, 25518
Interrogazione da svolgere in Commissione 25523

PETIZIONI

Annunzio 25484

PROCLAMAZIONE DI SENATORE 25483

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

Presidenza del Vice Presidente ROMAGNOLI CARETTONI Tullia

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

Si dia lettura del processo verbale.

P O E R I O , Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del giorno precedente.

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

Nel corso della seduta potranno essere effettuate votazioni mediante procedimento elettronico.

Proclamazione di senatore

P R E S I D E N T E . Informo che la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari ha comunicato che, occorrendo provvedere, ai sensi dell'articolo 21 della legge elettorale per il Senato, all'attribuzione del seggio resosi vacante nella Regione del Lazio, in seguito alla morte del senatore Attilio Piccioni, ha riscontrato, nella seduta del 16 marzo 1976, che il primo dei candidati non eletti del Gruppo, cui il predetto senatore apparteneva, è il candidato Antonio Bonadies.

Do atto alla Giunta di questa sua comunicazione e proclamo senatore il candidato Antonio Bonadies per la Regione del Lazio.

Avverto che da oggi decorre, nei confronti del nuovo proclamato, il termine di venti giorni per la presentazione di eventuali reclami.

**Annunzio di disegno di legge
trasmissione dalla Camera dei deputati**

P R E S I D E N T E . Il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

COPPOLA e SICA; VIVIANI ed altri; VIVIANI. — « Disciplina dei concorsi per trasferimen-

to dei notai » (1624-1462-2158/B) (*Approvato dalla 2ª Commissione permanente del Senato e modificato dalla 4ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

**Annunzio di presentazione
di disegni di legge**

P R E S I D E N T E . Sono stati presentati i seguenti disegni di legge di iniziativa dei senatori:

BALBO. — « Riduzione delle aliquote IVA sui prodotti petroliferi per uso agricolo e sui macchinari agricoli » (2467);

BARTOLOMEI, DE VITO, DELLA PORTA, MARTINAZZOLI, GAUDIO, OLIVA, FOLLIERI, TIBERI, SANTONASTASO, TREU, SANTALCO, PECORARO e TORELLI. — « Istituzione di una Commissione d'inchiesta e di studio sulle commesse di armi e mezzi ad uso bellico » (2468);

NENCIONI, CROLLALANZA, TEDESCHI Mario, PAZIENZA, ARTIERI, BASADONNA, BONINO, CAPUA, DE FAZIO, DE SANCTIS, DINARO, ENDRICH, FILETTI, FRANCO, GATTONI, LANFRÈ, LA RUSSA, LATANZA, MAJORANA, MARIANI, PECORINO, PEPE, PISANÒ, PISTOLESE, PLEBE, TANUCCI NANNINI. — « Commissione d'inchiesta parlamentare sulle forniture militari » (2469).

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

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

alla 2ª Commissione permanente (Giustizia):

COPPOLA e SICA; VIVIANI ed altri; VIVIANI. — « Disciplina dei concorsi per trasferimento dei notai » (1624-1462-2158-B);

alla 8ª Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):

Deputati MARZOTTO CAOTORTA ed altri. — « Disciplina della circolazione stradale nelle aree aeroportuali » (2189-B); previo parere della 1ª Commissione;

Deputato IANNIELLO. — « Interpretazione autentica della legge 19 maggio 1975, n. 223, concernente "Interpretazione ed integrazione dei decreti del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1077, e 28 dicembre 1970, n. 1079, relativamente al riassetto di carriera di taluni dipendenti ex mansionisti dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni" » (2456), previo parere della 1ª Commissione.

**Annunzio di deferimento di disegno di legge
a Commissione permanente in sede referente**

PRESIDENTE. Il seguente disegno di legge è stato deferito in sede referente:

alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

FANFANI ed altri. — « Concessione di una pensione straordinaria allo scrittore Riccardo Bacchelli » (2452), previ pareri della 5ª e della 7ª Commissione.

**Annunzio di richiesta di parere
a Commissione permanente**

PRESIDENTE. Sul disegno di legge: DE MARZI ed altri. — « Riforma della legislazione cooperativistica » (1739), già assegnato in sede redigente alle Commissioni permanenti riunite 2ª (Giustizia) e 11ª (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale), è stata chiamata ad esprimere il proprio parere anche la 9ª Commissione permanente (Agricoltura).

Annunzio di presentazione di relazione

PRESIDENTE. A nome della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, il senatore De Carolis ha presentato la relazione sulla elezione contestata della Regione della Sicilia (Antonino Rizzo) - (*Documento III*, n. 4).

**Trasmissione del rendiconto consuntivo del
Centro internazionale di studi e documentazione sulle Comunità europee**

PRESIDENTE. Il Ministro degli affari esteri ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 2 della legge 24 dicembre 1974, n. 707, il rendiconto consuntivo del Centro internazionale di studi e documentazione sulle Comunità europee, corredato dalla relazione illustrativa dell'attività svolta dall'anzidetta istituzione nell'anno 1975.

Tale documentazione sarà trasmessa alla Commissione competente.

Annunzio di petizioni

PRESIDENTE. Invito il senatore Segretario a dare annunzio del sunto delle petizioni pervenute al Senato.

POERIO, *Segretario*:

Il signor Luciano Ortoleva, da Roma, espone la comune necessità che il Parlamento, attraverso opportune inchieste, esamini il problema della semantica nel campo legislativo e in quello dei rapporti privati. (*Petizione n. 148*)

Il signor Carlo Colombo, da Canzo (Como), chiede un provvedimento legislativo di modifica dell'attuale disciplina delle locazioni nel senso di garantire adeguata tutela ai piccoli proprietari di case di abitazione. (*Petizione n. 149*)

PRESIDENTE. Queste petizioni, a norma del Regolamento, sono state trasmesse alle Commissioni competenti.

**Autorizzazione alla relazione orale
per il disegno di legge n. 2461**

T E S A U R O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

T E S A U R O . A nome della 1ª Commissione permanente, chiedo che sia autorizzata la relazione orale, a norma dell'articolo 77, secondo comma, del Regolamento, per il disegno di legge concernente: « Modificazione dell'articolo 7 della legge 25 gennaio 1962, n. 20, recante norme sui procedimenti e giudizi di accusa » (2461).

P R E S I D E N T E . Non facendosi osservazioni, la richiesta del senatore Tesaurò è accolta.

Discussione e approvazione del disegno di legge:

« Modificazione dell'articolo 7 della legge 25 gennaio 1962, n. 20, recante norme sui procedimenti e giudizi di accusa » (2461), d'iniziativa dei deputati Ballardini ed altri (Approvato dalla Camera dei deputati) (Relazione orale)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modificazione dell'articolo 7 della legge 25 gennaio 1962, n. 20, recante norme sui procedimenti e giudizi di accusa », di iniziativa dei deputati Ballardini, Natta, Pennacchini, Malagugini, Del Pennino, Pazzaglia, Roberti, Quilleri e Reggiani, già approvato dalla Camera dei deputati e per il quale è stata autorizzata la relazione orale.

Pertanto ha facoltà di parlare il relatore.

* **T E S A U R O , relatore.** Illustre Presidente, illustri colleghi, questo disegno di legge si può definire un'anticipazione di una riforma che mi auguro possa essere effettuata in profondità e nel più breve tempo possibile, in modo da giungere ad un provvedimento soddisfacente sia dal punto di vista costituzionale e politico, che da quello del nostro ordinamento penale e processuale.

Il disegno di legge di cui ci dobbiamo occupare è limitato e specifico, cioè riflette la proposta relativa alla pubblicità totale o parziale, a giudizio discrezionale della Commissione, delle sedute.

Questa esigenza già era affiorata da molto tempo, ma di recente è affiorata in maniera ancora più degna di rilievo; di qui la proposta, che nel conferire il più ampio potere discrezionale alla Commissione stabilisce però l'obbligo inderogabile della pubblicità della seduta nella quale la Commissione è chiamata a discutere e a deliberare sulla proposta di archiviazione per manifesta infondatezza dell'accusa, di declaratoria di incompetenza della Commissione stessa, di messa in stato di accusa ovvero di non doversi procedere.

A questi due punti fondamentali del disegno di legge è stata aggiunta, su proposta del Governo, un'altra parte del primo articolo in cui, secondo il mio sommesso avviso, che poi è stato anche l'avviso della 1ª Commissione, si adempie ad un dettato costituzionale perchè il diritto di difesa è un diritto del cittadino consacrato dalla nostra Costituzione e quindi di conseguenza si deve considerare anche un diritto dell'inquisito nel campo politico.

Durante la discussione alla 1ª Commissione, sono affiorate anche altre proposte. Però la Commissione, nella sua maggioranza, ha ritenuto rigorosamente che bisognasse rispettare la situazione contingente che imponeva una riforma immediata e che quindi non le fosse consentito di poter approfondire le indagini. Anche la Commissione giustizia, nel trasmettere parere favorevole, ha fatto pervenire una richiesta che avrebbe potuto eventualmente consentire l'allargamento del campo delle indagini, cioè la richiesta che il difensore il quale interviene a favore dell'inquisito abbia il diritto di compulsare gli atti.

Ora, mi permetto di dire anzitutto che questa, secondo il mio avviso, non è proprio materia di discussione perchè la difesa o è ammessa o non è ammessa. Ma in ogni caso la disciplina della materia deve essere deferita eventualmente ad altra proposta di legge.

Poi vi sono degli emendamenti che sono la trasformazione di un disegno di legge già presentato dai senatori Nencioni e Filetti. Questi emendamenti propongono anch'essi alcune disposizioni integrative della proposta che viene al nostro esame e potrebbero eventualmente anche migliorarla; io non voglio pronunziarmi nè in un senso nè in un altro perchè la Commissione ha ritenuto di non prenderle in esame per limitare in modo assoluto la proposta di legge al contenuto già fissato dalla Camera dei deputati.

Per questi motivi mi permetto di richiamare l'attenzione dell'Assemblea sul fatto che la proposta di legge può essere approvata, ma limitatamente a quello che è il contenuto originario.

P R E S I D E N T E . Dichiaro aperta la discussione generale. È iscritto a parlare il senatore Lepre. Ne ha facoltà.

L E P R E . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, brevi parole per ribadire l'adesione del Gruppo del Partito socialista italiano alla sollecita approvazione del disegno di legge n. 2461, di iniziativa degli onorevoli deputati Ballardini ed altri, avente per oggetto la modificazione dell'articolo 7 della legge 25 gennaio 1962, n. 20, recante norme sui procedimenti e giudizi d'accusa.

Si tratta di un provvedimento stralcio che riguarda alcune norme procedurali circa la pubblicità delle sedute della Commissione inquirente per i procedimenti d'accusa, e che rispecchia un'esigenza vivamente sentita dall'opinione pubblica, soprattutto dopo le recenti notizie di scandali che l'hanno vivamente turbata.

Noi concordiamo con quanto detto da più parti alla Camera, stamane nella 1ª Commissione ed oggi qui in Aula e cioè che il provvedimento, come d'altronde ha ben sottolineato il presidente senatore Tesauro, arriva staccato e non inserito in un testo organico prevedente, anche in adempimento del precepto costituzionale, una aggiornata normativa regolante l'altissima funzione giurisdizionale dei procedimenti d'accusa. L'impegno

nostro e, pensiamo, soprattutto in questo delicato momento, di tutte le forze politiche del paese è di urgentemente provvedervi, proprio a tutela della credibilità delle istituzioni e a salvaguardia della democrazia.

L'urgenza del provvedimento oggi al nostro esame, che abbiamo definito stralcio, trova giustificazione nell'esigenza di demolire certo pericoloso qualunquismo interessato che mira a presentare lo stesso istituto dell'immunità come un comodo rifugio per il parlamentare per sfuggire anche alle sue personali responsabilità, e di dare modo, attraverso la pubblicità obbligatoria delle sedute in cui la Commissione è chiamata a discutere e a deliberare sulla proposta di archiviazione per manifesta infondatezza dell'accusa, di declaratoria di incompetenza della Commissione stessa, di messa in stato d'accusa ovvero di non doversi procedere, di verificare la giustezza delle sue decisioni. Noi auspiamo che anche della facoltà di pubblicizzare le altre fasi dei lavori la Commissione faccia il più ampio uso per il rilievo politico che riveste la *ratio* del provvedimento.

Giustamente osservava stamane il Ministro guardasigilli in Commissione che si tratta di una norma di rottura proiettata nel futuro e dalla quale, aggiungiamo noi, deve trarre modello la legge di riforma organica di questo delicato istituto. Con questa legge andremo ad equiparare il processo al parlamentare al processo penale al singolo cittadino, dando così all'opinione pubblica la tranquillità di un uguale modo di procedere contro chiunque sia sospettato di violare la legge, senza privilegi per nessuno e tanto meno per chi è investito dell'alto mandato della rappresentanza popolare. Sarà un mezzo per ridare il conforto di una concreta fiducia nelle istituzioni, per rivalutare l'istituto dell'immunità per la parte che è di reale tutela dell'espletamento del mandato popolare; sarà un modo per rispondere alla domanda di chiarezza e di moralizzazione che il paese avanza, instaurando un rapporto più aperto e di fiducia tra i cittadini e i loro rappresentanti.

Queste le motivazioni che legittimano il voto favorevole del Gruppo del partito so-

cialista italiano al provvedimento in esame. *(Applausi dalla sinistra)*.

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

N E N C I O N I . Illustre Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, come premessa debbo dire che ho fatto parte della Commissione che all'unanimità ha richiesto, ha sollecitato dal Presidente della Camera, come Presidente del Parlamento in seduta comune, la pubblicizzazione della seduta finale, chiamata così impropriamente, dei procedimenti pendenti presso la Commissione inquirente, della quale ho visto nascita, vita e miracoli in quanto credo di essere l'unico parlamentare che ne ha fatto parte ininterrottamente dal momento della sua istituzione.

Ebbene, avendo fatto parte di quel collegio che ha proposto la pubblicizzazione, è evidente che sarò favorevole appunto alla pubblicizzazione, richiesta anche con un nostro disegno di legge che secondo le regole più comuni e meno contraddette avrebbe dovuto essere allegato al disegno di legge proveniente dall'altro ramo del Parlamento che tratta identica materia.

Non ho voluto fare un richiamo al Regolamento; abbiamo ritenuto semplicemente opportuno di presentare il nostro disegno di legge come emendamento per superare qualsiasi questione; ciò anche perchè il mio Gruppo ha interesse che il problema sia risolto nel migliore dei modi.

Debbo dire subito, però, come ho già accennato questa mattina nella discussione in Commissione, che non condivido, per le ragioni che dirò, nè lo spirito, nè la lettera dei nuovi istituti che sono stati proposti con l'affrettato disegno di legge presentato nell'altro ramo del Parlamento, affrettato come presentazione, affrettato come discussione, con i risultati che sono visibili.

Avremmo voluto, attraverso il nostro disegno di legge, arrivare ad una riforma della legge del 25 gennaio 1962, n. 20, che potesse ovviare almeno ad una parte dei grossi inconvenienti che hanno dato luogo alle note

polemiche di stampa. Dopo che ho sentito il senatore Lepre — è bene che lo sottolinei — debbo dire che la stragrande maggioranza della Commissione non è stata d'accordo circa i contenuti di questo disegno di legge; la Commissione mirava ad un'altra cosa e coloro che interverranno successivamente e che facevano parte della Commissione e pertanto sono stati i protagonisti della discussione ampia che lì si è svolta, durante la compilazione del famoso ordine del giorno di sollecitazione del Presidente del Parlamento in seduta comune, potranno confermarlo. Ne è uscito un disegno di legge asfittico, che rappresenta una frattura del sistema instaurato prima dalla Costituzione della Repubblica, poi dalla legge costituzionale del 1953, n. 1, articolo 12, che prevede limitatamente ai reati, sotto il profilo obiettivo e sotto il profilo soggettivo, contemplati dalla Costituzione della Repubblica, una Commissione meramente referente, attribuendo ogni potere decisorio al Parlamento in seduta comune. Senonchè è intervenuta, anche allora, ricordo, approvata all'unanimità, senza discussione, la legge 25 gennaio 1962, n. 20. Che non ci sia stata discussione lo dimostrano i risultati negativi e le norme perplesse, difficilmente interpretabili alla luce del richiamo ricettizio delle norme contenute nel codice di procedura penale, sempre disattese perchè in antinomia con la legge che pone una procedura particolare.

Ho parlato di frattura del sistema perchè nel disegno di legge si pone il principio della pubblicizzazione di taluni lavori della Commissione e si inizia con il proporre che la Commissione deliberi « di volta in volta ». Questo linguaggio è nuovo nella normativa giuridica penale. « Di volta in volta » non è dizione consueta; comunque oggi siamo abituati a questo ed altro, la tecnica legislativa ormai si abbandona a delle licenze purtroppo non poetiche. Pertanto, senza alcun criterio indicativo la Commissione inquirente secondo un determinato umore « di volta in volta » decide che alcuni atti siano pubblici o coperti dal segreto istruttorio. È però un punto fermo che è sempre pubblica la seduta in

cui la Commissione è chiamata a discutere e deliberare sulla proposta di archiviazione per manifesta infondatezza, di declaratoria di incompetenza della Commissione stessa, di messa in stato di accusa ovvero di non doversi procedere.

A parte questa sovrabbondanza di ipotesi, praticamente questo disegno di legge impone la pubblicizzazione della seduta in cui la Commissione conclude i propri lavori e, se debbo dare ascolto alle norme che regolano la procedura, secondo il codice di procedura, e la procedura specifica, secondo la legge 25 gennaio 1962, n. 20, nel momento in cui decide nel merito. Infatti il sistema prevedeva una determinata procedura e l'attribuzione di determinate competenze, ma prevedeva anche — articolo 16 della legge 25 gennaio 1962 — la riunione dei procedimenti. Su questo punto — coloro che fanno parte della Commissione inquirente sanno bene il significato di questo mio rilievo — è sorto il contrasto maggiore tra i componenti della Commissione e si è articolata la manovra politica. Cioè il contrasto è sorto quando siamo passati da un sistema che si era ispirato alla responsabilità del Presidente della Repubblica e dei ministri per reati ministeriali ad un sistema di acquisizione e di attribuzione della competenza alla Commissione. E non è il sistema costituzionale che attribuisce tale competenza: potremmo anche discutere circa l'esistenza e la validità di queste norme ordinarie di fronte a norme costituzionali che non prevedono i procedimenti connessi. Cioè la Commissione si è ritenuta competente, attraverso la proiezione di una norma di legge ordinaria, a giudicare oltre che dei reati ministeriali e dei reati previsti dalla Costituzione della Repubblica anche delle azioni antiggiuridiche dei laici, di coloro che non hanno nè mandato parlamentare, nè sono ministri, nè sono Presidenti della Repubblica.

Pertanto si sono accumulati procedimenti per i reati connessi (connessione soggettiva, connessione oggettiva, connessione teleologica, connessione processuale) e la Commissione se li è trattiene. Sono nati anche degli scontri di competenza addirittura tra l'autorità dello Stato e l'autorità giudizia-

ria ordinaria. La Commissione è rimasta nel suo segreto, rotto dopo ogni seduta da un comunicato stampa che praticamente violava l'articolo 7 della legge 25 gennaio 1962, numero 20.

E oggi si vuole allargare questa frattura del sistema attraverso la pubblicità di quel momento magico del processo in cui si deve prendere un provvedimento che nella prassi è un provvedimento di merito.

Onorevoli colleghi, qui siamo di fronte ad una strana impostazione giuridica. Ci troviamo infatti in presenza di un processo concepito dalla Carta costituzionale, attuato dalla norma di una legge costituzionale, regolamentato da una legge ordinaria, con attribuzione di competenza specifica da parte di un Regolamento parlamentare. Tanto che chi alla Camera dei deputati ha compilato il manuale delle norme sui procedimenti e sui giudizi di accusa contro il Presidente della Repubblica e i ministri ha messo insieme uno strano testo unico, organico perchè razionale, nel quale si vede una norma costituzionale seguita da una norma di legge ordinaria, seguita a sua volta da quattro norme di regolamento, seguite da un'altra norma di legge ordinaria e via dicendo fino all'ultima salvo poi — come nel gioco dell'oca — che all'ultimo momento si può trovare la morte che ci rimanda al numero uno facendoci ricominciare da capo.

Pertanto col disegno di legge che dovremo approvare si stabilisce che vanno bene le norme regolamentari, non di legge, che prevedono l'attribuzione di competenza alla Commissione inquirente che può decidere nel merito dei ministri e dei laici. Infatti l'articolo 17 del Regolamento prevede un fatto negativo quando dice: « Quando la Commissione inquirente, esperite se del caso sommarie indagini preliminari, ritiene che la notizia del fatto è manifestamente infondata, delibera con ordinanza l'archiviazione ». Questo non lo dice una legge, non lo dice la Costituzione, ma lo dice il Regolamento parlamentare. All'articolo 19 poi si dice che, se la Commissione non delibera l'archiviazione, o se questa è revocata a norma dell'articolo

precedente, viene aperta — e il Presidente lo dichiara — l'inchiesta con ordinanza. In questo caso si stabilisce che la seduta della Commissione è pubblica e si chiamano a discutere anche gli inquisiti o i loro difensori.

Onorevoli colleghi, ecco quindi la seconda frattura del sistema. Infatti il Ministro guardasigilli, non dimenticando di essere stato custode della Costituzione della Repubblica, nella discussione nell'altro ramo del Parlamento in Commissione ha fatto presente che se si sente la voce della Commissione inquirente, cioè dell'accusa, e questa voce è pubblica, si viola la Costituzione della Repubblica se non si sente anche la voce dell'inquisito, del denunciato o del suo difensore. Dico polemicamente che il Ministro guardasigilli ha dimenticato — perchè in effetti non lo ha dimenticato — che è solo l'atto osceno che si può fare in privato e non in pubblico e che invece quando si tratta di diritti costituzionali si debbono tutelare sia in privato che in pubblico. Pertanto si è certamente di fronte a qualcosa di non armonico.

Ha dimenticato anche — lo dico sempre per facilità di discussione e non certo per accusare il Ministro guardasigilli — quando ha detto che in pubblico la voce della difesa va sentita, due cose: primo, che qui si tratta di una responsabilità del Presidente della Repubblica per quei fumosi reati di alto tradimento che sono stati definiti dalla dottrina, da norme costituzionali, ma che viaggiano ancora in un'atmosfera in cui non c'è limite tra il lecito e l'illecito, in cui non c'è il limite netto di un raggio di luce che illumini l'azione legittima differenziandola da un'azione anti-giuridica e colpevole, distinguendo nettamente la luce dal buio e il reato del ministro nell'esercizio delle sue funzioni; secondo, che in ogni caso rimanendo il sistema, sia pure fratturato, così come è, nell'ipotesi della promozione dell'azione penale (il giudice istruttore, dicevo stamane, il faraonico Parlamento in seduta comu-

ne, con seduta pubblica, con tutte le pubblicità dei *mass-media*, dalla televisione alla radio, al pubblico presente) la voce della difesa non è ammessa da nessuna norma; eppure siamo in seduta pubblica e di fronte al Parlamento con precisa attribuzione di competenza che scaturisce legittimamente da una norma costituzionale. Però il Ministro guardasigilli stamane ha recepito queste osservazioni dicendo che appunto questa frattura del sistema indurrà il Parlamento a rivedere tutto il sistema e ricomporlo nelle sue sparse membra.

Onorevole Ministro guardasigilli, beato lei che è entrato adesso in Parlamento in posizione preminente, ma noi che ci abbiamo fatto i capelli bianchi possiamo dirle (e lei d'altra parte dagli atti parlamentari che ha compulsato nella sua alta funzione di Presidente della Corte costituzionale se ne sarà accorto) che da 15-20 anni noi andiamo avanti con leggi-stralcio. Mai nessuna riforma è passata, tanto meno quando vi è stata una legge-stralcio. Tipico esempio che la interessa da vicino è la riforma universitaria. Io ero assai più giovane quando ne sentivo parlare in quest'Aula. Poi è venuta la legge-stralcio e tutto è rimasto come prima e peggio di prima. La riforma della legge sulla contabilità dello Stato, di cui ella si è occupato nelle sue funzioni, è dal '23 che viene criticata. Nel Parlamento repubblicano si è sparato a zero, ma una riforma ancora non l'ho vista. Vi è il mosaico sconnesso della legge comunale e provinciale — che dico? — della valanga di leggi comunali e provinciali, talune abrogate e poi riemerse dalle brume del tempo, rilegittimate a nuova vita, poi modificate; progetti, studi che sono scaturiti dal Ministero — volumi alti così che ci hanno distribuito — senza che mai il Parlamento sia riuscito a varare una riforma. E così sarà anche per questa materia.

Quando ci si contenta di uno stralcio, la frattura costituzionale si protrae nel tempo e noi, se ci vedremo fra dieci anni, parleremo ancora di questa riforma organica che deve abbracciare leggi costituzionali, leggi ordinarie e regolamenti parlamentari. Ecco la ragione per cui molto semplicemente ave-

vo fatto l'inventario dei piccoli guasti di un sistema che non poteva dare che frutti amari; questo sistema nato senza discussioni, questo sistema nato da fonti eterogenee di produzione normativa, questo sistema che aveva dato cattiva prova fin dalla sua prima applicazione. Avevo proposto che, dopo l'articolo 3 della legge 25 gennaio 1962, venissero inserite alcune norme dettate dalle amare esperienze fatte nei quattordici anni di attività come membro della Commissione inquirente: « Quando la Commissione inquirente dall'esame del rapporto, referto o denuncia o in seguito ad altra notizia del reato... ». Sapete perchè « in seguito ad altra notizia del reato »? Perchè ci siamo trovati in una Commissione inquirente coperta dal velo del segreto più ermetico, dove abbiamo portato delle istanze di carattere istruttorio e dove il Presidente si è sentito autorizzato a domandare ai due Presidenti dei due rami del Parlamento, a norma di Regolamento, quale istanza dovesse essere proposta prima, l'istanza del sottoscritto che chiedeva la remissione all'autorità giudiziaria di tutti i procedimenti per i reati connessi oppure, in ipotesi, l'istanza presentata in quel momento dal Gruppo comunista e dalla Sinistra indipendente, tendente a richiedere che alcuni procedimenti venissero rimessi all'autorità giudiziaria.

Di fronte ad una Commissione inquirente che agisce nel segreto dei suoi atti istruttori e dei suoi segretissimi documenti, i Presidenti dei due rami del Parlamento hanno deciso, con parere conforme, che, per esempio, la mia istanza non era proponibile, l'altra istanza era proponibile solo in parte e altre istanze dovevano avere un'altra sorte. Quindi, al di fuori del procedimento, senza conoscere gli atti per via del segreto istruttorio, i due Presidenti dovevano decidere se una istanza era proponibile o no. E questo perchè, onorevoli colleghi, non ci trovavamo di fronte alla Costituzione, ma di fronte al codice di procedura e di fronte a un Regolamento parlamentare attributivo di competenze, con un testo unico che era una insalata mista che raccoglieva tutte le norme di eterogenea produzione legislativa, che nella

prassi di ogni giorno dovevamo ritenere sullo stesso piano.

Ecco la ragione per la quale avevo proposto quell'inciso, copiato di sana pianta dall'articolo 1 del codice di procedura penale, cioè « rapporto, referto o denuncia o in seguito ad altra notizia del reato ».

I Presidenti delle due Camere avevano detto che l'istanza non era proponibile perchè il Regolamento parlamentare prevedeva che tutto scaturisse dalla *notitia criminis* pervenuta al Presidente della Camera che poi era il solo canale di comunicazione. Pertanto questa Commissione, che aveva, per esempio, percepito dalla stampa di tutto il mondo lo scandalo Lockheed, doveva tapparsi le orecchie, la bocca e gli occhi perchè in ipotesi tutti avevamo letto quelle notizie tranne il Presidente della Camera o comunque formalmente il Presidente della Camera non aveva passato questa *notitia criminis* alla Commissione inquirente. E non aveva importanza che la Commissione avesse sostenuto che vi erano altri procedimenti che noi avevamo acquisito dalle notizie comunque pervenute perchè la legge dava a noi la possibilità di usare le norme del codice di procedura penale per cui la *notitia criminis* può avere, come le vie del Signore, diverse direzioni e diverse provenienze. Ecco perchè proponiamo: « ... o in seguito ad altra notizia del reato, ravvisa che il fatto è manifestamente infondato, delibera, nel termine perentorio di 15 giorni, l'archiviazione, con ordinanza motivata in fatto e in diritto. Copia dell'ordinanza è trasmessa ai Presidenti delle due Camere. Le ordinanze della Commissione sono pubblicate, oltre che negli atti parlamentari, nella *Gazzetta Ufficiale* ». Diciamo ancora che della ordinanza di archiviazione i Presidenti delle due Camere danno comunicazione alle rispettive Assemblee e che entro venti giorni, se un quinto dei membri del Parlamento lo richiede, sulla proposta di archiviazione delibera il Parlamento in seduta comune.

Per quanto concerne la pubblicità la proposta che avevamo fatto era molto semplice. Cioè avevamo previsto un sistema diverso. Ed era questa la richiesta sostanziale della maggioranza dei membri della Commissione,

senatore Lepre: le sedute e gli atti della Commissione inquirente sono pubblici secondo le modalità stabilite, e non quando di volta in volta la Commissione si sogni di render pubblico un atto o un altro. Questo è un frutto abnorme che è scaturito da una deliberazione unanime che aveva ben altri obiettivi da raggiungere. E avevo previsto il rispetto del segreto militare e del segreto di Stato secondo quanto stabilisce il codice di procedura penale e quanto stabilisce anche la nostra legge, la legge che pone il procedimento speciale. E non perchè, onorevoli colleghi, come si è detto stamattina in Commissione da parte di qualcuno commettendo un errore elementare, si dovesse impedire ai ministri di dire alla Commissione cose coperte dal segreto militare o dal segreto di Stato, ma perchè noi ponevamo il principio della pubblicizzazione; ed era evidente che di fronte a materia coperta dal segreto militare e dal segreto di Stato il Ministro aveva il dovere di riferire, la Commissione aveva il diritto e il dovere di inquisire, ma ci doveva essere il segreto, cioè la Commissione come eccezione — ecco il « di volta in volta » detto con termini più tecnici — avrebbe dovuto in questi casi agire non in pubblico.

Le altre norme da noi proposte sono ordinarie. Si dice che sono abrogate tutte le norme della legge 25 gennaio 1962 incompatibili con le norme contenute nella presente legge. È una norma anche inutile perchè se sono incompatibili c'è una abrogazione automatica. Vi è poi un richiamo preciso per cui per l'attività istruttoria la Commissione deve uniformarsi alle norme del codice di procedura penale e sue modificazioni in quanto applicabili.

In conclusione, onorevoli colleghi, approvando il disegno di legge di iniziativa dei deputati Ballardini ed altri noi approviamo una norma che produce un'ulteriore frattura del sistema. Non saremo noi certo, promotori della pubblicizzazione, che voteremo contro il disegno di legge; ma abbiamo per lo meno il diritto da questa tribuna di far presente che stiamo aggiungendo una frattura ad un sistema che poteva avere una certa organicità se fosse stato concepito da nor-

me di produzione legislativa omogenee e non fosse il frutto di una disciplina eterogenea che ha prodotto delle distonie di cui la stampa si è occupata e — se volete la mia previsione — continuerà a occuparsi, perchè questo disegno di legge non modifica minimamente la proiezione nel tempo dei procedimenti che sono già istruiti e pronti per la decisione. Diceva stamattina il Presidente della 1ª Commissione: non si può discutere dei diritti con ragioni quantitative. Ebbene, senatore Tesaro, la stampa ha addebitato alla Commissione inquirente ragioni quantitative perchè ha detto: avete perso due anni. È una ragione quantitativa questa.

T E S A U R O , relatore. Io intendevo in altro senso, non nel senso del tempo.

N E N C I O N I . La ragione quantitativa è il tempo. Infatti io avevo fatto questa osservazione: voi impedito agli avvocati di presentarsi in Parlamento a far valere le proprie ragioni, però permettete, per una ragione che non comprendo, agli avvocati di far valere le proprie ragioni in Commissione, sulla soglia del Parlamento; e se pensate che i processi che hanno scatenato queste reazioni della stampa hanno decine e decine, ed anche centinaia di imputati, immaginate le decine e centinaia di avvocati che potranno venire a conoscere delle 6000 pagine dei procedimenti e potranno poi prendere la parola senza limiti di tempo e di spazio. Ecco la dimensione.

Noi abbiamo il dovere giuridico di correttezza nella produzione legislativa e come componente della Commissione io ho anche il dovere di carattere morale di far presente una miniriforma che si trasformerebbe in una riforma sostanziale che darebbe snellezza ai lavori e allontanerebbe dalla Commissione tutte quelle pesanti accuse che una seduta pubblica certamente non riuscirà ad allontanare perchè proietterà ancora nel tempo i procedimenti e manifesterà ancora tutte le distonie di cui il sistema, fratturato, è capace, tutte le distonie che fino a questo momento sono state raccolte in una statistica molto breve: in questa legislatura (questo

è un dato che probabilmente non conosce nessuno qua dentro) sono stati esaminati 150 processi contro ministri; di questi 150 processi neppure uno è arrivato in Parlamento. I casi sono due: o i pazzi sono fuori o i pazzi sono dentro. Non c'è via di scampo. (*Applausi dall'estrema destra*).

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

B A L B O. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, il presente disegno di legge si limita a trattare dell'articolo 7 della legge n. 20 del 1962 proprio per venire incontro alla volontà espressa dalla Commissione inquirente di rendere pubblica la definizione di alcuni procedimenti, e ciò per dare soddisfazione all'opinione pubblica stessa che attende con dubbi e con sospetti, e per rendere maggiormente credibile questa Commissione ed i suoi membri che molte volte sono attaccati anche ingiustamente dalla stampa.

Condividiamo questa necessità e per raggiungere rapidamente tale scopo, non altrimenti raggiungibile secondo noi, pare che non vi sia altra via se non quella di integrare l'articolo 7 della legge del 25 gennaio 1962, n. 20, nel senso di consentire alla Commissione in taluni casi di rendere pubbliche le sue sedute.

Va da sè che si dovrà fare grande affidamento alla Commissione sull'opportunità o meno di mantenere segreti gli atti dell'inchiesta, mentre rimane l'obbligo della pubblicità delle sedute nelle quali si delibera sulle proposte di archiviazione per manifesta infondatezza dell'accusa.

Con questo provvedimento che condividiamo si vuole garantire la dovuta pubblicità alle sedute conclusive della Commissione inquirente per i procedimenti di accusa, esigenza, come ho già detto, vivamente sentita dall'opinione pubblica.

Voglio esprimere il mio convincimento — e ne colgo l'occasione — di come sia auspicabile e necessaria una riforma delle procedure attinenti alla messa in stato di accusa, che tenga conto delle esperienze avu-

tesi nell'ormai lungo periodo di attività della Commissione.

Sono stati presentati dei disegni di legge, ne saranno certamente presentati degli altri a modifica dell'attuale che regola il comportamento della Commissione stessa; disegni di legge che certamente esprimeranno i desideri di modifica esposti ed avvertiti durante il dibattito in Commissione.

Prima, però, che le innovazioni migliorative proposte vengano rese operanti passeranno certamente alcuni mesi e forse più e nel contempo arriveranno a conclusione quei procedimenti iniziati da gran tempo e diremo quasi da due anni e forse anche oltre, senza che questi possano essere condotti a termine adottando i nuovi concetti. Ora, pensiamo che in via breve qualcosa si debba fare per rendere tutto più chiaro al grosso pubblico che attende queste conclusioni.

Condividiamo, quindi, questo provvedimento, in attesa di una nuova legge più concreta, più rispondente alle esigenze sia del procedimento che della necessità della informativa pubblica.

P R E S I D E N T E. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

* **T E S A U R O, relatore.** Come relatore ho già detto tutto quello che dovevo dire nella relazione sulla proposta di legge; quindi non desidero in alcun modo rispondere su questioni che non hanno per oggetto il disegno di legge.

N E N C I O N I. Domando di parlare per un richiamo al Regolamento.

P R E S I D E N T E. Ne ha facoltà.

N E N C I O N I. Faccio un richiamo al Regolamento perchè non posso permettere che il Presidente della Commissione dica che non rientrano nell'oggetto della discussione emendamenti che sono stati presentati regolarmente. Il Presidente della Commissione ha sbagliato e avrebbe avuto il dovere di unire il nostro disegno di legge a quello in esame.

546ª SEDUTA

ASSEMBLEA - RESOCONTO STENOGRAFICO

16 MARZO 1976

Non ho posto la questione fino adesso, ma non posso consentire di sentirmi dire che il relatore non risponde sugli emendamenti presentati. Per riguardo al Presidente della Commissione ho presentato gli emendamenti; avrei potuto sollevare un'eccezione di fronte ad una inazione della Commissione che è venuta meno al proprio dovere di unire il nostro disegno di legge nella sua articolazione al disegno di legge che noi esaminiamo.

Tutto è possibile, ma c'è un limite anche all'umana tolleranza.

P R E S I D E N T E. Senatore Nencioni, la Presidenza ha avuto qualche perplessità in ordine a quanto accaduto nella Commissione ed ha, pertanto, superando alcuni dubbi sotto il profilo regolamentare, accettato gli emendamenti presentati dal Gruppo del MSI-Destra nazionale. Invito pertanto sia il relatore che il senatore Nencioni ad accettare che la discussione proceda secondo quanto deciso dalla Presidenza.

T E S A U R O , relatore. Domando di parlare.

P R E S I D E N T E. Ne ha facoltà.

* **T E S A U R O , relatore.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, ho distinto nettamente due situazioni che non si possono confondere per ragioni polemiche; ho preso in considerazione gli emendamenti del senatore Nencioni, come risulterà dal processo verbale, e ho detto che la Commissione a grande maggioranza aveva ritenuto di non poterli accogliere, e ne ho precisato le ragioni. Mi pare quindi che il senatore Nencioni era distratto nel momento in cui poi, riferendomi ad altre situazioni, ho detto che dovevamo limitare il discorso esclusivamente alla proposta di legge. Ripeto ancora una volta: nel momento in cui ho parlato, sia pure brevemente, sulla proposta di legge, perchè questo era anche il mio impegno in Commissione, ho fatto riferimento agli emendamenti e all'opinione manifestata dalla Commissione. E non è affatto vero che vi sia stata una precipitazione in Commissio-

ne circa gli emendamenti; ho dato la possibilità di leggerli, di illustrarli, e proprio il senatore Nencioni ha dichiarato formalmente in Commissione che egli non riteneva che fosse il caso di illustrarli perchè si illustravano da sè.

Peraltro vorrò aggiungere — e mi dispiace — che quel disegno di legge conteneva alcune disposizioni assolutamente fuori della materia che forma oggetto del disegno di legge in esame.

P R E S I D E N T E. Senatore Tesauro, abbiamo di fronte a noi gli emendamenti e tra breve, quando l'onorevole Ministro avrà terminato di pronunciare la sua replica, passeremo al loro esame. In quella sede lei potrà tornare sull'argomento.

T E S A U R O , relatore. Gradirei che mi fosse dato atto che io ne ho parlato, e l'ho fatto come era mio preciso dovere, nei sensi in cui la Commissione ha deliberato.

P R E S I D E N T E. Ha facoltà di parlare il Ministro di grazia e giustizia.

B O N I F A C I O , Ministro di grazia e giustizia. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, desidero dire pochissime cose riferendomi in gran parte a ciò che ho avuto l'onore di dire questa mattina in Commissione e che avevo già detto alla Commissione giustizia della Camera dei deputati.

Si tratta di un disegno di legge che disciplina il modo di esercizio di attribuzioni spettanti al Parlamento, e perciò in linea di principio il Governo si rimette alle determinazioni che l'Assemblea prenderà. Questa premessa non mi impedisce tuttavia di esprimere un giudizio positivo sul disegno di legge, valutato nel suo complesso.

Certo, a mio modestissimo avviso, sarebbe stato preferibile imboccare la strada di una riforma organica dell'intera materia soprattutto per verificare, alla luce dell'esperienza e anche alla luce di qualche pronunciato della Corte costituzionale, la sua coerenza con la Costituzione e con la legge costituzionale n. 1 del 1953; anche perchè io penso che riforme

estremamente settoriali, rendendo incoerente una disciplina vista nel suo complesso, non contribuiscono mai all'efficienza della disciplina stessa.

Tuttavia a me pare di dover confermare un giudizio positivo su questo disegno di legge perchè, anche se qualche aspetto di incoerenza con la disciplina vigente c'è, esso anticipa in sé le grandi linee di quella che dovrà essere una riforma dell'intera materia. Certo, quando nel secondo comma dell'articolo 1 si legge che è sempre pubblica la seduta nella quale la Commissione è chiamata a discutere e a deliberare sulla proposta di archiviazione e via di seguito, chi tenga presente l'attuale disciplina è colpito da una particolarità: è una vera e propria camera di consiglio che viene resa pubblica. Tutto questo sembra incoerente se si parte dal presupposto che i componenti della Commissione inquirente svolgano tipica attività di giudice, ma se invece l'attività della Commissione inquirente vien valutata nella sua strumentalità rispetto all'esercizio di un'attribuzione del Parlamento, che è quella del promovimento dell'accusa, questa prima impressione, che può essere anche scioccante perchè non esiste esempio di camera di consiglio che sia pubblica, viene superata.

Ora a me pare che questo disegno di legge debba essere approvato sia perchè soddisfa un'esigenza che nasce dal paese — e ne è prova la larghezza di consensi alla sua presentazione — sia perchè in se stesso vuole rappresentare l'inizio di una totale riforma della materia.

Il senatore Nencioni ha richiamato l'attenzione sull'ultima parte del secondo comma introdotta dalla Commissione giustizia della Camera, nella quale si dispone che alla seduta è ammessa la presenza del denunciato, dell'indiziato, dell'inquisito che ha diritto di intervenire personalmente o a mezzo di difensore. Certamente è vero che il diritto di difesa deve essere garantito a prescindere dalla segretezza o dalla pubblicità della seduta. Ma questo è tutt'altro discorso. Va verificato se la legge del 1962 e il Regolamento garantiscano in adeguata misura quel diritto che l'articolo 24 della Costituzione garantisce come inviolabile. Tuttavia un'esigenza di pubbliciz-

zazione della difesa risponde allo spirito dell'articolo 24 della Costituzione. Perchè si vogliono rendere pubbliche le sedute conclusive della Commissione inquirente? Perchè in questo modo, come è stato detto giustamente da qualche parte, si attua in certa misura anche quella forma di partecipazione popolare all'amministrazione della giustizia attraverso la quale il popolo è messo in grado di conoscere certe decisioni. C'è allora una pari esigenza di far sapere al popolo quali sono le ragioni della difesa. In verità in questa sede, con questo disegno di legge ci occupiamo esclusivamente delle sedute della Commissione inquirente e quindi per me non ha gran valore l'obiezione che quando il Parlamento siede in seduta comune non vi è presenza di difensore; a ciò potrei rispondere che ci troviamo ora a discutere sul testo che disciplina la seduta della Commissione. Probabilmente se il disegno di legge si occupasse anche della procedura innanzi al Parlamento in seduta comune, darei lo stesso suggerimento.

Ciò che mi pare molto rilevante sottolineare è che in fondo questo disegno di legge si muove secondo un'esigenza che investe un po' tutte le pubbliche funzioni. La pubblicizzazione del modo di esercizio delle funzioni è di per sé una garanzia perchè consente il controllo della pubblica opinione ed è una garanzia coerente allo spirito del sistema democratico. Certo, attraverso questa legge si ripete quanto è scritto nel Regolamento, ovvero che la Commissione può fare certe cose come archiviare, non dar luogo a procedere e via di seguito. Può essere che su ciò possa cadere un dubbio di legittimità costituzionale, e si può discutere se rientri nei poteri della Commissione adottare questi provvedimenti di natura definitiva. Voglio tuttavia osservare che la legge in esame prende come punto di partenza una disciplina che già esiste e l'unica innovazione è quella della pubblicità. Se chiariamo a noi stessi che l'oggetto limitatissimo di questo provvedimento è quello di rendere pubblico ciò che prima era segreto, cadono tutte le altre riserve, delle quali peraltro va tenuto il debito conto come motivi che devono indurre il Parlamento ad un riesame sia della legge del 1962 sia del Regola-

mento, un riesame, come dicevo all'inizio, che tenga conto della specifica competenza attribuita al Parlamento — promuovimento dell'accusa — e della netta differenziazione tra questa fase, che in un certo senso precede il processo, e la fase di vera e propria giurisdizione che appartiene alla Corte costituzionale. Se si tengono presenti questi due fondamentali principi, si potrà secondo me costruire una disciplina che sia coerente con la Costituzione e che in gran parte, nella sua semplicità, possa risolvere quella massa enorme di problemi che è sorta dalla viva esperienza dei lavori della Commissione.

Queste sono le ragioni che mi inducono ad esprimere un giudizio positivo sul disegno di legge.

P R E S I D E N T E . Passiamo ora all'esame degli articoli.

Da parte del senatore Nencioni e di altri senatori è stato presentato un emendamento tendente ad anteporre all'articolo 1 il seguente:

Art. ...

Dopo l'articolo 3 della legge 25 gennaio 1962, n. 20, vengono inseriti i seguenti articoli:

« Art. 3-bis. — Quando la Commissione inquirente, dall'esame del rapporto, referto o denuncia o in seguito ad altra notizia del reato, ravvisa che il fatto è manifestamente infondato delibera, nel termine perentorio di quindici giorni, l'archiviazione, con ordinanza motivata in fatto ed in diritto.

Copia dell'ordinanza è trasmessa ai Presidenti delle due Camere.

Le ordinanze della Commissione sono pubblicate, oltre che negli Atti parlamentari, nella *Gazzetta Ufficiale*.

Art. 3-ter. — Della ordinanza di archiviazione i Presidenti delle due Camere danno sempre comunicazione alle rispettive Assemblee nella prima seduta successiva alla trasmissione.

Art. 3-quater. — Qualora, entro 20 giorni dalla comunicazione, prevista dall'articolo

precedente, un quinto dei membri del Parlamento lo richieda, sulla proposta di archiviazione delibera il Parlamento in seduta comune.

Le richieste sono presentate, in forma scritta, al Presidente della Camera alla quale i richiedenti appartengono, anche con atti separati.

Art. 3-quinquies. — Qualora la Commissione inquirente non ravvisi la manifesta infondatezza del fatto o nella ipotesi che l'ordinanza di archiviazione sia revocata dal Parlamento in seduta comune, la Commissione stessa deve procedere all'istruttoria e presentare una relazione al Parlamento nel termine perentorio di tre mesi.

Non è consentito alla Commissione deliberare di non doversi procedere ».

0.0.1 **NENCIONI, CROLLALANZA, TEDESCHI**
Mario, PAZIENZA, ARTIERI, BASADONNA, BONINO, CAPUA, DE FAZIO, DE SANCTIS, DINARO, ENDRICH, FILETTI, FRANCO, GATTONI, LANFRÈ, LA RUSSA, LATANZA, MAJORANA, MARIANI, PECORINO, PEPE, PISANÒ, PISTOLESE, PLEBE, TANUCCI NANNINI

N E N C I O N I . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

N E N C I O N I . Signor Presidente, a nome del mio Gruppo ritiro tutti gli emendamenti da noi presentati e dichiaro che ci limiteremo ad una dichiarazione di voto sul complesso del disegno di legge.

P R E S I D E N T E . Passiamo allora all'esame dell'articolo 1. Se ne dia lettura.

P O E R I O , Segretario:

Art. 1.

All'articolo 7 della legge 25 gennaio 1962, n. 20, sono aggiunti i seguenti commi:

« La Commissione delibera, di volta in volta, quali sedute, o parti di esse, possano

essere tenute pubblicamente e può provvedere alla pubblicità dei propri lavori nei modi previsti dal Regolamento della Camera.

È sempre pubblica la seduta nella quale la Commissione è chiamata a discutere e deliberare sulla proposta di archiviazione per manifesta infondatezza dell'accusa, di declaratoria di incompetenza della Commissione stessa, di messa in stato di accusa ovvero di non doversi procedere. A tale seduta è ammessa la presenza del denunciato, dell'indiziato o dell'inquisito, che ha diritto di intervenire personalmente o a mezzo del proprio difensore prima che inizi la discussione.

Non si applicano in tali casi le norme di cui ai primi tre commi del presente articolo ».

P R E S I D E N T E . Si dia lettura dell'emendamento presentato all'articolo 1 e degli articoli aggiuntivi proposti con gli emendamenti 1.0.1 e 1.0.2.

P O E R I O , Segretario:

Sostituire l'articolo col seguente:

Art. ...

« È abrogato l'articolo 7 della legge 25 gennaio 1962, n. 20, e sostituito dal seguente:

"Art. 7. — Le sedute e gli atti della Commissione inquirente sono pubblici secondo le modalità stabilite nei regolamenti parlamentari. Sono rispettati il segreto militare e il segreto di Stato" ».

1.1 NENCIONI, CROLLALANZA, TEDESCHI Mario, PAZIENZA, ARTIERI, BASADONNA, BONINO, CAPUA, DE FAZIO, DE SANCTIS, DINARO, ENDRICH, FILETTI, FRANCO, GATTONI, LANFRÈ, LA RUSSA, LATANZA, MAJORANA, MARIANI, PECORINO, PEPE, PISANÒ, PISTOLESE, PLEBE, TANUCCI NANNINI

Dopo l'articolo 1, inserire il seguente:

Art. ...

« Sono abrogate tutte le norme della legge 25 gennaio 1962, n. 20, incompatibili con le norme contenute nella presente legge ».

1.0.1 NENCIONI, CROLLALANZA, TEDESCHI Mario, PAZIENZA, ARTIERI, BASADONNA, BONINO, CAPUA, DE FAZIO, DE SANCTIS, DINARO, ENDRICH, FILETTI, FRANCO, GATTONI, LANFRÈ, LA RUSSA, LATANZA, MAJORANA, MARIANI, PECORINO, PEPE, PISANÒ, PISTOLESE, PLEBE, TANUCCI NANNINI

Dopo l'articolo 1, inserire il seguente:

Art. ...

« Per l'attività istruttoria la Commissione deve uniformarsi alle norme del codice di procedura penale e sue modificazioni, in quanto applicabili ».

1.0.2 NENCIONI, CROLLALANZA, TEDESCHI Mario, PAZIENZA, ARTIERI, BASADONNA, BONINO, CAPUA, DE FAZIO, DE SANCTIS, DINARO, ENDRICH, FILETTI, FRANCO, GATTONI, LANFRÈ, LA RUSSA, LATANZA, MAJORANA, MARIANI, PECORINO, PEPE, PISANÒ, PISTOLESE, PLEBE, TANUCCI NANNINI

P R E S I D E N T E . Questi emendamenti sono stati ritirati. Metto pertanto ai voti l'articolo 1. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 2. Se ne dia lettura.

P O E R I O , Segretario:

Art. 2.

La presente legge entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

P R E S I D E N T E . Non essendo stati presentati emendamenti, lo metto ai voti. Chi lo approva è pregato di alzare la mano.

E approvato.

P R E S I D E N T E . Passiamo alla votazione del disegno di legge nel suo complesso.

È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore Venanzi. Ne ha facoltà.

V E N A N Z I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, il nostro Gruppo esprime parere favorevole all'intero disegno di legge, ma tiene molto presenti i rilievi che ha sollevato in conclusione il Ministro di grazia e giustizia. Questa innovazione opportuna e giusta, questa aggiunta di tre commi all'articolo 7 della legge 25 gennaio 1962, n. 20, pone in effetti l'esigenza (è, cioè, anche un momento di rottura di un sistema e quindi di impegno legislativo) di innovare alla luce dell'esperienza tutta la materia dei procedimenti e giudizi di accusa. In modo particolare, per sottolineare ancora di più il momento di rottura che rappresenta l'approvazione da parte del Parlamento di questo disegno di legge, vorrei collegare questo dato, facendo riferimento alle norme del Regolamento parlamentare del luglio 1961 che regola il lavoro e l'esercizio dei poteri della Commissione inquirente per i procedimenti e giudizi d'accusa. È indubbio che questo momento di pubblicità che viene istituito nella fase e nei casi tutti richiamati del 2° comma dell'articolo 1 del disegno di legge (proposta di archiviazione, di declaratoria di incompetenza, di non doversi procedere, oltre ovviamente alla proposta di messa in stato di accusa) ha grande rilevanza su quanto è previsto dal Regolamento per interventi che lo stesso prevede. Sappiamo infatti che il Parlamento può, con una determinata procedura prevista agli articoli 17 e

18 del Regolamento, revocare l'archiviazione. Lo stesso per quanto riguarda la proposta di non procedere: sono gli articoli 20, 21 e 22 del Regolamento, se non sbaglio.

Questo momento di pubblicità dal quale è escluso il Parlamento come tale, ma che può intervenire successivamente mediante la raccolta di firme, quando la votazione della Commissione inquirente non raggiunge all'interno dei suoi componenti determinati quozienti, come già si è verificato nelle passate legislature ed anche in questa, contribuisce a rimuovere estreme difficoltà per coloro che hanno disatteso sia nella propria sede (che è la Commissione inquirente) sia in Parlamento la decisione presa. Questo momento di pubblicità nei confronti dell'opinione pubblica e che si riflette necessariamente anche sull'intero Parlamento consente anche un migliore uso dei disposti del vigente Regolamento che indubbiamente dovrà essere profondamente modificato e raccordato appunto con le norme che si stanno approvando in questo momento.

Con questo auspicio e con queste raccomandazioni, che rivolgiamo in modo particolare a noi stessi (perché è una sollecitazione di iniziative legislative ed anche di proposte di riforma del Regolamento parlamentare) ribadisco il nostro voto favorevole al disegno di legge.

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare per dichiarazione di voto il senatore De Sanctis. Ne ha facoltà.

D E S A N C T I S . Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, una breve sottolineatura da parte nostra del voto favorevole che ci accingiamo a dare al provvedimento in questione. Signor Ministro, noi diamo voto favorevole per due sostanziali ragioni. Il provvedimento all'origine, come ella sa, porta anche la sottoscrizione di due colleghi della nostra parte politica dell'altro ramo del Parlamento. Oggi ella rispondendo al senatore Nencioni, alle cui considerazioni a nome del mio Gruppo mi associo pienamente, ha dato atto della fondatezza delle osservazioni che il senatore Nencioni ha fatto e in sostanza ha manifestato il suo pensie-

ro nel senso che questo provvedimento, da interpretarsi per quello che è e per quello che dice, deve costituire la premessa per un riordinamento della materia, della cui necessità ella, signor Ministro, ha dichiarato di aver consapevolezza, indicando in sostanza la prospettiva di un impegno a promuovere in rapido termine le iniziative legislative del caso...

BONIFACIO, *Ministro di grazia e giustizia*. Ad assecondare.

DE SANCTIS. Ad assecondare, va bene. A questo riguardo anche da parte nostra abbiamo voluto manifestare una volontà politica molto precisa quando abbiamo proposto degli emendamenti ai quali abbiamo rinunciato per le ragioni di utilità pratica e di urgenza alle quali tutti hanno fatto riferimento, ma questa volontà politica si ferma al punto al quale si è fermato il senatore Nencioni quando poco fa ha annunciato che ri-

nunciavamo agli emendamenti perchè, nel contesto di quello che gli emendamenti volevano proporre e in analogia e in raffronto alle cose che lei, signor Ministro, ha voluto dire sull'intera materia, evidentemente c'è da attendersi non solo la produzione delle iniziative necessarie, ma una volontà del Governo che lei, attraverso le sue deduzioni odierne, ci ha in qualche modo rappresentato.

Quindi, nello spirito di questi concetti e nella coerenza del nostro atteggiamento in ordine al disegno di legge in questione, votiamo a favore, malgrado la rinuncia agli emendamenti che avevamo presentato, nella prospettiva politica alla quale sia pure rapidamente mi sono riferito.

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

E approvato.

Presidenza del Vice Presidente VENANZI

Discussione dei disegni di legge:

« Norme sul decentramento e sulla partecipazione dei cittadini nell'amministrazione del Comune » (1050), d'iniziativa del senatore Signorello e di altri senatori; « Norme sulla partecipazione popolare e sul decentramento nei Comuni » (2320), d'iniziativa del senatore Cossutta e di altri senatori; « Norme sulla partecipazione popolare nei Comuni italiani » (2347), di iniziativa del senatore Lepre e di altri senatori; « Decentramento amministrativo dei Comuni in circoscrizioni ed elezione dei relativi organi » (2371).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: « Norme sul decentramento e sulla partecipazione dei cittadini nell'amministrazione del

Comune », di iniziativa dei senatori Signorello, Bartolomei, Murmura, De Vito, Noè, Abis, Attaguile, Dal Falco, De Carolis, Dalvit, Segnana e Carollo; « Norme sulla partecipazione popolare e sul decentramento nei Comuni », di iniziativa dei senatori Cossutta, Germano, Maffioletti, Marselli, Modica, Perna, Tedesco Tatò Giglia, Venanzi, Vignolo, Abenante, Adamoli, Bollini, Borsari, Filippa, Papa e Sgherri; « Norme sulla partecipazione popolare nei Comuni italiani », di iniziativa dei senatori Lepre, Zuccalà, Cipellini, Corretto, Ferralasco, Stirati, Licini, Arfè, Avezzano Comes, Bloise, Cavezzali, Cucinelli, Segreto, Signori, Tortora, De Matteis, Vignola, Talamona, Marotta, Catellani, Buccini e Gatto Vincenzo; « Decentramento amministrativo dei Comuni in circoscrizioni ed elezione dei relativi organi ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

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

C O S S U T T A . È proprio vero che non tutto il male viene per nuocere. Mi riferisco alle sentenze di alcuni tribunali amministrativi regionali ed al parere del Consiglio di Stato emersi in senso contrario alla costituzione dei comitati di quartiere o alla loro elezione a suffragio universale o a determinate loro funzioni, in quanto non sorrette da una legge dello Stato. Sentenze e parere che non condividiamo affatto; che consideriamo, in verità, anacronistici e del tutto fuori dei tempi; ma che pur tuttavia hanno spinto i legislatori a preparare la legge anche per i consigli di quartiere, la legge appunto che stiamo discutendo, sulla base di un testo unificato e concordato tra quelli dei progetti che erano stati predisposti autonomamente da quasi tutti i gruppi parlamentari. Di una legge forse non c'era alcun bisogno, essendo sovrani i comuni nelle loro autonome decisioni in proposito. Comunque ad una legge ora si è giunti. E la legge ha avuto, tutto sommato, un *iter* rapido e nello stesso tempo una discussione approfondita, e non solo nella commissione competente, ma da parte di molti dei suoi componenti fuori di essa, con l'associazione nazionale e unitaria dei comuni italiani, in numerosi dibattiti, confronti, tavole rotonde, assemblee in tante città. Per quanto riguarda il nostro Gruppo voglio ricordare che una consultazione di massa è stata compiuta sul progetto che avevamo predisposto, le cui linee fondamentali ritroviamo nell'attuale testo unificato, tale da investire in modi diversi migliaia e migliaia di comuni e migliaia e migliaia di consiglieri di quartiere già in carica, vagliando consensi, opinioni, proposte, contributi di grande interesse, di cui siamo grati a quanti li hanno manifestati.

Volevo dire, comunque, che si è giunti abbastanza rapidamente a questo momento conclusivo circa la nuova legge. Forse oggi o domani il Senato l'approverà. Presto dovrebbe discuterla e approvarla la Camera dei deputati. Ci auguriamo, anzi, e ci adopereremo a che l'approvazione definitiva giunga

molto presto, in tempi utili per consentire ai comuni che dovranno rinnovare il loro consiglio nel prossimo mese di giugno (e si tratta, tra gli altri, come si sa, di alcune grandi città: Roma, Genova, Bari, Foggia, Ascoli Piceno) se lo vorranno, di eleggere contemporaneamente al consiglio comunale anche i nuovi consigli di quartiere. Tutto ciò è bene. E la legge, che pure, come è giusto, non è nella sua sostanza prescrittiva ma orientativa, contribuirà ad estendere i consigli di quartiere in tutto il paese. Se qualcuno si prefiggeva, con sentenze e con pareri, di arrestare un processo ormai in atto di sempre più ampia partecipazione e di vasto decentramento, ha sbagliato nettamente, perchè ora, sotto l'impulso della legge che stiamo discutendo, la rete dei consigli di quartiere passerà dalle poche regioni e province in cui già viveva, a tutte le regioni, a migliaia di comuni. D'altronde se a questa positiva conclusione legislativa si è giunti esistono ragioni oggettive e soggettive nuove, rispetto anche ad un recente passato. Molti colleghi ricorderanno, nella fattispecie, che all'inizio della precedente legislatura, fu presentato, presso la Camera dei deputati, un progetto di legge, firmato dai presidenti dei Gruppi parlamentari di allora (da Ingrao ad Andreotti, a Bertoldi, a Malagodi, ad Orlandi, a Reale) per l'istituzione appunto dei consigli di quartiere. Ma tale progetto anche se tanto autorevolmente sottoscritto, rimase bloccato per anni e non riuscì neppure a varcare la soglia della commissione di competenza. L'attuale progetto, invece, presentato soltanto pochi mesi fa, è giunto oggi in aula e sta per essere votato dal Senato. Segno dei tempi, dei tempi nuovi naturalmente: anche in questo campo la spinta poderosa del 15 giugno si è fatta sentire, ed incide sugli orientamenti e gli atteggiamenti di ogni forza politica contribuendo a modificare e rinnovare la realtà.

In effetti il risultato del 15 giugno non soltanto ha decretato il successo di una parte politica, ma ha espresso una spinta positiva degli italiani a partecipare alle scelte e alle decisioni politiche ed amministrative ed a promuovere, per questa via, un mutamento di fondo nei rapporti fra base e vertice, nel

senso del decentramento. Senza decentramento non si governa, non è possibile governare. Non si governa lo Stato se non si decentrano nelle regioni poteri e mezzi; non si governano le regioni se non si trasferiscono deleghe agli enti locali; non si governano le città se non si affidano compiti e funzioni ai consigli di quartiere. Questa è l'esigenza oggettiva, a questo spinge l'esperienza. Decentramento ed autonomia, decentramento e partecipazione sono il modo nuovo di governare, l'unico modo necessario, anzi l'unico modo possibile per governare. Non da oggi soltanto. Da tempo si impone una tale necessità. E un grave ritardo l'Italia e le sue popolazioni hanno scontato in questo campo, per colpa delle resistenze accanite dei gruppi dominanti che nell'accertamento hanno sempre visto ed attuato il loro modo di affermare interessi privilegiati. È stato già rilevato, ed è ormai acquisito patrimonio storico, che nella formazione dello stato unitario l'accentramento, in verità, « aveva significato pugno di ferro delle classi dominanti contro la maggioranza della popolazione urbana, e specialmente rurale, repressione dei democratici, mazziniani e garibaldini, e soprattutto dei contadini, non solo o tanto perchè reazionari ed antiunitari, come si disse, e in nome della salvaguardia dell'unità appena raggiunta, ma perchè i contadini, nel sommovimento delle vecchie società e nella loro crisi, erano spinti a porre il problema della terra. I grandi proprietari terrieri del Mezzogiorno, attraverso un fermo centralismo, vengono a far parte dei vertici dello Stato ed ottengono la legittimazione del proprio potere economico e politico ».

In ritardo siamo, non si dimentichi, rispetto all'attuazione della Costituzione repubblicana che sciogliendo il nodo della nostra vita unitaria, fa giustizia della vecchia concezione e della scelta dominata di esasperato accentramento, con il suo articolo 5 che fissa una indicazione concisa, limpida e precisa sin dai suoi « principi fondamentali »: « La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo,

adeguata i principi e i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento ». Un ritardo grave scontiamo, le conseguenze del quale pesano su tutta la vita democratica; nei confronti di esse un rimedio hanno recato l'opera tenace delle forze autonomistiche e democratiche e la loro lotta per dare vita, al di là dei non corrispondenti canali istituzionali statali, a forme vitali di partecipazione: da quelle dei partiti e dei sindacati, a quelle degli infiniti modi di organizzarsi tra di loro dei diversi ceti della popolazione (contadini, artigiani, commercianti) a quelle che superano la sfera degli interessi di classe e di ceto, dalle donne ai giovani, agli inquilini, ai centri cooperativi e comunitari più diversi, associazioni culturali, religiose, ricreative, sino ai più recenti organismi locali dei servizi sociali e sanitari ed ai consigli scolastici; ed in tanti casi, appunto, ai consigli di quartiere formati o spontaneamente o per iniziativa dei consigli comunali più avveduti.

In pratica, soltanto dopo il grande movimento democratico che si è manifestato intorno alla fine degli anni sessanta si è venuto a porre con forza dinanzi a tutto il paese quanto sarebbe dovuto già essere in atto per volontà dell'assemblea costituente del nostro nuovo stato repubblicano, e cioè la concezione e la pratica di una vita politica alla quale si partecipa dal basso, di decisioni politiche che si formano a partire dal basso, pur entro l'unità dello Stato. Ed è in questi anni che ha ripreso senso più compiuto il dettato costituzionale che prevede (articolo 3) la « effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese », in cui è chiaro il nesso tra le due componenti della vita democratica, quella politica e quella sociale, al fine di « rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano di fatto la libertà e la eguaglianza dei cittadini ». Sempre più diviene chiaro che si impongono forme adeguate di partecipazione e che le forme della partecipazione debbono aderire ai contenuti; sempre più diviene chiaro che ogni esercizio puramente formale della partecipazione finirebbe per risultare un inganno, se assunto in sé e separatamente dal

contesto dei bisogni, delle aspirazioni, delle lotte dei lavoratori e dei ceti produttivi.

Il decentramento comunale, naturalmente, è soltanto un aspetto della partecipazione di cui si sta parlando; ma ne è una componente essenziale. La nuova legge, che abbiamo contribuito ad elaborare, e che perciò approveremo, anche se non interamente raccoglie le nostre proposte, potrà dare un contributo reale a sviluppare con il più vasto decentramento una sempre più ampia partecipazione.

La spinta al decentramento comunale è cosa antica e generale, ed assume pur tuttavia modi diversi a seconda delle diverse realtà fatte di differenti condizioni sociali, economiche, urbanistiche, e da una storia, una tradizione, una cultura che sono diverse per quanto è stata ed è diversa la maniera di pensare e di essere dei cittadini. Guai a non tener conto di tante differenze. Ed è per questo, anche per questo per lo meno, che la legge indica ed orienta, su basi certe di diritto, la strada da seguire. Ma sta ai consigli comunali, alle comunità locali — nella espressione più piena del loro estrinsecarsi — di definirne i tratti peculiari, corrispondenti alle proprie condizioni.

I modi di essere delle nostre città sono diversi: la molteplicità e la pluralità di situazioni va rispettata; e la legge le rispetta, pur nello sforzo giusto e necessario di unificazione degli orientamenti generali, che non può e non deve concludere ad una rigida omogeneità.

Una è la situazione, per esempio, di vecchi centri, nei quali sopravvive la tradizione storica, persino antica, medioevale, della suddivisione in quartieri, in sestieri e in contrade, che spesso corrispondevano a strutture corporative, quando le corporazioni si ubicavano in propri spazi, strade, contrade, di cui è rimasto un segno anche nell'attuale toponomastica. Ma al di là delle localizzazioni corporative c'era una tendenza delle città ed evitare di presentarsi come un informe aggregato urbano che aveva una sua ragione sociale e politica.

Altra è la situazione quando si passa alle nuove periferie. In alcuni casi queste si sono sviluppate all'incirca entro le linee dei

vecchi rapporti tra città e suburbio, fra città e contrade, in altri l'espansione è stata assolutamente incontrollata e casuale, o meglio dettata da altre cause, senza rispetto delle preesistenze storiche e di un ordinato assetto del territorio, spesso dominata soltanto dalle logiche aberranti della speculazione.

E comunque noi abbiamo respinto e respingiamo l'idea che il decentramento debba rappresentare essenzialmente un criterio di zonizzazione urbanistica. Di ben altro c'è bisogno. Così come abbiamo messo in luce i limiti di un decentramento che si riducesse a pura dislocazione di servizi amministrativi anche se sappiamo che questo aspetto è importante: importante è avere nel quartiere, come da anni sta verificandosi a Bologna e in altre città, un servizio di certificazione, il distaccamento dei vigili urbani, il poliambulatorio, il servizio di assistenza sociale, la biblioteca e così via.

Noi poniamo l'accento sulla partecipazione alle effettive scelte della politica comunale, e cioè su un punto che tocca il problema centrale della vita e della lotta politica: il problema del potere. Superando, in questo modo, sia una visione del decentramento puramente funzionale amministrativa, anche se esigenze di funzionalità e di ristrutturazione amministrativa sono da considerare e da rispettare con grande impegno (soprattutto nelle grandi città italiane per le quali il modo efficiente e pratico di svolgere nei quartieri, nel rapporto ravvicinato con i cittadini, i servizi amministrativi fondamentali è già un momento importante per applicare un modo nuovo di governare) e sia una visione puramente comunitaria, propria di alcune rispettabili concezioni, specialmente cattoliche, preoccupate, e giustamente, di dare valore all'esigenza di ricostituire o di creare un tessuto locale di relazioni interpersonali, oggi lacerato dalla forza dell'espansione urbana capitalistica. Anche di ciò si deve tener conto, si tiene conto. Ma non basta.

In primo piano noi poniamo, come ho già detto, il fare politica dei quartieri, la costruzione cioè di una volontà politica dal basso, la capacità di intervento politico dal basso.

Laddove in questi anni i consigli di quartiere si sono costituiti ed hanno funzionato, su tali basi appunto, essi sono stati fattori formidabili della crescita democratica delle città. Essenziali problemi sono stati affrontati dai quartieri, dai loro consigli, dalle loro commissioni, dalle loro assemblee: problemi specifici e propri, problemi di interesse cittadino, dal bilancio al piano regolatore, dai piani di investimento ai piani di servizi, dall'assistenza alla scuola, allo sport, alla cultura, senza escludere i grandi temi dell'antifascismo, della solidarietà internazionale, della pace. Con la nuova legge, i consigli comunali potranno estendere le funzioni dei consigli di quartiere, sino a compiti deliberativi veri e propri, a poteri di intervento insieme agli altri organi comunali e agli altri quartieri autonomi, a compiti di gestione; e sempre a compiti di iniziativa, di stimolo, di verifica e di controllo.

Non ci paiono fondate le preoccupazioni di quanti sostengono che in tali funzioni penetranti verrebbe a manifestarsi il pericolo di una sorta di disgregazione del potere proprio del consiglio comunale, quale organo di direzione unitaria della città, pericolo che sarebbe reso più insidioso per il fatto che si prevede e si sancisce la facoltà di procedere ad eleggere i consigli di quartiere dai cittadini con voto diretto ed a suffragio universale. Intendiamoci, la preoccupazione è bene sia presente, e lo è anche in noi, ma non è fondata, perchè l'esperienza e la legge che stiamo approvando esprimono una concezione che fa del comune l'ente di base, unitario e indivisibile, dello Stato, la sua originaria cellula costitutiva. Questo è per noi, ed è nella legge, un principio chiarissimo e fermo, al quale ci si deve assolutamente attenere. I consigli di quartiere non sono un nuovo ente locale, ma un modo di essere del comune, una espressione della sua autonomia. E le elezioni dirette, d'altronde, sono la condizione stessa perchè, nell'ambito di questo principio, i consigli possano esercitare le loro funzioni, con un mandato democratico e limpido, senza del quale non potrebbero essere organi capaci di decisioni e di deliberazioni incisive nell'ambito di in-

teressi economici e sociali diversi e ovviamente spesso contrastanti. La simultaneità delle elezioni per il consiglio comunale e per i consigli di quartiere — così come la legge prescrive — se in qualche misura può anche limitare le caratteristiche locali, e cioè specifiche, articolate, diverse da quartiere a quartiere, garantisce ulteriormente il rispetto di quel principio di unità del comune. Compiti deliberativi, d'altronde, possono essere affidati ai consigli di quartiere sulla base di deleghe per determinate materie, decise dal consiglio comunale e quindi per conto del consiglio comunale e con deleghe conferite sempre in base a programmi di massima del consiglio comunale nei quali siano fissati i criteri direttivi e siano previsti i fondi disponibili stanziati nel bilancio (articolo 13).

Certo, con i quartieri, con i loro vasti compiti, con la loro elezione diretta, si determina una realtà nuova, un modo nuovo di essere delle città, e un modo nuovo di essere del potere politico che nelle città viene esercitato.

Ma è questo appunto il senso che si è voluto dare alla legge, raccogliendo una esigenza profonda e obiettiva, generalizzando una esperienza già acquisita e nettamente positiva. Il senso è quello di determinare una partecipazione dal basso alle effettive scelte e cioè al potere.

Siamo da lungo tempo convinti di una tale necessità; lo eravamo prima del quindici giugno quando rappresentavamo una forza di governo in una minoranza ristretta di comuni, lo siamo oggi che amministriamo metà della popolazione italiana e le più grandi città del paese. Perchè per noi i consigli di quartiere non erano, non sono, non saranno mai forme strumentali per condurre la lotta politica. Non abbiamo mai chiesto a nostri compagni nei quartieri e non chiediamo loro, là dove siamo maggioranza, di farsi portavoce degli orientamenti della giunta, ma di esaminarli in relazione al proprio autonomo giudizio, in relazione sempre agli interessi dei lavoratori, agli interessi del quartiere e della città, nella ricerca di intese fra tutte le forze democratiche e analogamente, dove siamo all'opposizione, non

intendiamo dai quartieri contrastare la maggioranza in via pregiudiziale, ma intendiamo lavorare per fare partire dai quartieri proposte positive e costruttive, anche in questo caso costruite mediante l'intesa e la convergenza di tutti i cittadini democratici. Questa è e deve essere la dialettica dei quartieri, che del resto è per sua natura più sciolta, meno impacciata da ragioni di schieramento, più aderente alla realtà.

Un modo nuovo si può, dunque, determinare di costruire le scelte e di gestire il potere. È cosa necessaria ed urgente. È una garanzia democratica di cui sente il bisogno l'opinione pubblica. È una garanzia nei confronti di tutti, ed anche di noi stessi. Noi comunisti non crediamo di essere investiti da una taumaturgica capacità di dirigere gli affari pubblici in modo onesto ed efficiente. Certo, siamo espressione di un partito che in materia di onestà personale è intransigente, di un partito che esprime valori operai di probità, di operosità, di dedizione. Ma al di là dei comportamenti personali, si può cadere in un peccato di clientelismo, che non è vizio solamente individuale, ma è parte di una concezione e di una pratica del potere. La clientela è una struttura del potere. E va combattuta alla radice, investendo pienamente le masse popolari delle prerogative e delle funzioni relative alle decisioni politiche e amministrative.

I consigli di quartiere potranno contribuire a rendere più reale la partecipazione, come organi nuovi e non certo esclusivi della vita democratica, in stretto rapporto con tutti i cittadini come tali e con gli organismi nei quali essi si raccolgono, dai comitati di fabbrica ai consigli aziendali di zona, dai comitati inquilini, ai consigli scolastici, alle unità locali, sociali e sanitarie, dalle organizzazioni di categoria — artigiani, commercianti, professionisti, imprenditori — alle associazioni culturali, religiose, ricreative.

Non è il pericolo di cui parlavo, dunque, che può preoccupare; ma un altro, che è pericolo, questo sì, reale ed incombente: intendendo dire il drammatico svuotamento dei poteri e dei mezzi dei comuni, per cui ri-

schieremmo di trasferire ai quartieri non i poteri ma l'impotenza dei comuni.

La condizione in cui essi si trovano, sotto l'aspetto finanziario, è tale per cui se non si adotteranno misure urgenti rischiamo di provocare la loro paralisi. La situazione di Palermo, paralizzata dalla mancanza di mezzi finanziari, è certo determinata da decenni di malgoverno, di corruzione e di mafia, si sa, ma anche da difficoltà reali, oggettive che sono proprie per Palermo e per tante altre città italiane. E queste potrebbero trovarsi domani, anch'esse, nella impossibilità non soltanto di perseguire le necessarie opere di sviluppo, di ammodernamento, di risanamento, e di attuare gli indispensabili servizi, pubblici e sociali, che le popolazioni e la vita moderna reclamano, ma persino nella impossibilità di fare fronte alle spese correnti indispensabili, al pagamento stesso delle retribuzioni dei dipendenti e degli addetti, di quelli dei trasporti in primo luogo. Non è possibile pensare di costruire un nuovo tessuto democratico decentrato, funzionale ed efficiente, se tarderanno ad attuarsi i provvedimenti che i comuni attendono dal Governo. Noi siamo per la linea rigorosa della spesa pubblica, per la riduzione delle spese non indispensabili, per la eliminazione di ogni spesa superflua; noi ci battiamo per impedire che la spesa pubblica, e quella corrente in primo luogo, debba aumentare e comunque per impedire che gli aumenti superino i tassi di inflazione. Ma se non si pone in qualche modo rimedio alla perversione del meccanismo per il quale si è determinato l'attuale mastodontico indebitamento non si potrà neppure compiere la più elementare azione di recupero. Nessuna svolta si può compiere per l'avvenire se non si trovano soluzioni per il passato. Il passato condiziona il presente e compromette il futuro. È questa una occasione nella quale il ministro potrebbe dirci, e dire al paese, quali sono in questo campo, i propositi del Governo.

Nello stesso tempo vorremmo sapere come stanno le cose circa l'attuazione della legge per il trasferimento dei poteri alle regioni, la legge 382. Il decentramento parte di qui, dalle regioni. La legge prevede che

il 15 marzo il Governo doveva trasmettere alle regioni i decreti per i quali si dovranno attuare i trasferimenti di poteri dai ministeri e dagli enti da essi dipendenti alle regioni. Oggi è il 16 marzo. Dove sono i decreti? Sappiamo che la commissione di esperti che doveva elaborare i testi ha compiuto i suoi lavori. Ebbene i risultati di tale lavoro si trasmettano subito alle regioni. I tempi previsti e stabiliti dalla legge debbono essere rispettati. Sappiamo che nei confronti di molte delle conclusioni cui la Commissione è pervenuta stanno manifestandosi resistenze accanite di ministeri che non vogliono adeguarsi alla nuova realtà. L'avevamo anche previsto. Noi chiamiamo in causa direttamente la responsabilità del Presidente del Consiglio che ha l'obbligo di dare attuazione alla legge secondo i tempi e i modi da essa rigorosamente precisati. Un giorno di ritardo può anche non essere cosa grave, ma altri giorni non siamo disposti a lasciar trascorrere.

I tempi di attuazione di questa legge, d'altronde, sono tali che uno scioglimento anticipato delle Camere — ne parlo perchè e questa una ipotesi che i conservatori del potere centralizzato accarezzano — vanificherebbe un lavoro di grande portata, lascerebbe incompiuta una riforma che deve entrare in atto entro il 4 settembre, dopo la consultazione delle regioni e della Commissione parlamentare per gli affari regionali: una riforma che potrebbe finalmente dare piena attuazione al dettato costituzionale, — dopo quasi trent'anni di ritardo! — ed alla quale nè le regioni, nè i comuni, nè il paese sono disposti a rinunciare. Una ragione in più per opporsi allo scioglimento anticipato del Parlamento e per fare appello a tutte le forze democratiche di intervenire per impedirlo e per costruire nella lotta risultati positivi a vantaggio dei lavoratori, nuovi schieramenti e nuove intese unitarie capaci di far uscire il paese dalla crisi per farlo avanzare sulla via del rinnovamento e del progresso (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

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

L A N F R È . Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, come è stato già egregiamente rilevato e sottolineato dall'onorevole relatore, il disegno di legge che viene all'esame di questa Assemblea è stato tratto da un lavoro coscienzioso di un sottocomitato, creato in seno alla prima Commissione, il quale con la collaborazione dell'onorevole rappresentante del Governo, il senatore La Penna, ha cercato, partendo da quattro disegni di legge presentati da altrettante parti politiche, ciò che avrebbe potuto costituire un punto di consenso generale, di dare una risposta ad una esigenza effettivamente sentita circa la partecipazione il più larga possibile da parte della cittadinanza al governo della cosa pubblica. Non ci nascondiamo che, con il progredire delle esigenze economiche, sociali e politiche dei tempi moderni anche nell'interesse della collettività e della migliore gestione della cosa pubblica, è augurabile che la maggior parte dei cittadini possa partecipare alla determinazione degli indirizzi di carattere politico-sociale e di carattere organizzativo che abbiano ad interessare la piccola città, il borgo, il paese.

È quindi una esigenza universalmente sentita, talchè anche noi avevamo avuto l'onore di presentare alla Camera dei deputati un progetto di legge Servello-Bollati circa il decentramento dell'amministrazione ai cosiddetti consigli di quartiere o di circoscrizione. Abbiamo dato la nostra collaborazione e in molti punti ci siamo trovati consenzienti, ma non abbiamo potuto dare il nostro assenso su un punto che secondo noi urta contro la Carta costituzionale ed anche contro l'ordinamento giuridico della Repubblica italiana, cioè sul punto che si diano ai consigli di quartiere eletti a scrutinio diretto poteri di carattere deliberativo. Riteniamo di trovarci di fronte ad una situazione ostativa da parte della Carta costituzionale, imperocchè la stessa Carta prevede quali debbono essere gli organi dello Stato: Camera dei deputati, Senato, regione, provincia, comune; si ferma lì. Vero è che si è obiettato e si obietta in dottrina e in giurisprudenza, ed è stato obiettato anche da autorevoli colleghi in Commissione, che trattandosi di poteri

delegati da parte del comune non si viene a creare un nuovo organo territoriale, ma un organismo che deriva la sua facoltà di decisione da un organo già esistente e previsto quale è il comune. Questa risposta avrebbe senso e giustificazione costituzionale e giuridica se in effetti i consigli di quartiere, così come fino a poco fa è stato fatto, derivassero la loro legittimità da una delega da parte del comune, organo territoriale già esistente. L'organo territoriale delega, nomina alcuni suoi rappresentanti, i consiglieri di quartiere, e ad essi delega determinate funzioni. *Nulla quaestio*. Ma allorquando si ricorre alla sovranità popolare per eleggere altri organi i quali abbiano — si noti bene — poteri deliberanti che sfuggono quindi alla delega del comune, si viene a creare un altro organo di carattere territoriale non previsto dalla Costituzione. Ci troviamo di fronte ad una patente violazione della Carta costituzionale.

Abbiamo presentato una serie di emendamenti diretti ad ovviare a tale contraddizione, a tale violazione costituzionale, sostituendo, là dove si parla di funzioni deliberative, la facoltà di esprimere pareri a carattere obbligatorio. Non si può demandare agli organi, così come vengono delineati dal progetto di legge, nè funzioni di carattere deliberativo, nè tanto meno la facoltà di esprimere pareri vincolanti (a parte il fatto che questa figura è stata obliterata dalla dottrina più recente). Solo ove questi emendamenti dovessero avere ingresso, in quanto li riteniamo più consoni alla costruzione costituzionale, noi potremmo dare il nostro assenso al progetto di legge. In caso contrario non possiamo deflettere su questo punto perchè non possiamo (come poc'anzi ho detto ed insisto perchè questa obiezione è preponderante) dare il nostro assenso alla creazione di un organismo che viola palesemente la Carta costituzionale, per cui verremmo a trovarci (mi auguro di essere cattivo profeta) di fronte a decisioni della giurisdizione amministrativa la quale certamente abolirà quelle decisioni per incostituzionalità dell'organo che l'ha emenate e che noi veniamo a creare.

Mi limito a questo, riservandomi di illustrare poi più ampiamente i singoli emendamenti. Siamo favorevoli — lo abbiamo detto

e ripetuto — al decentramento più ampio possibile perchè una società pluralistica e in movimento come l'attuale non può non estrinsecarsi nella manifestazione di una volontà, dando la possibilità ai cittadini di partecipare più estesamente ed effettivamente alla cosa pubblica. E anzi da augurarsi che possano attenuarsi le punte più aspre dei contrasti di carattere sociale soprattutto nei centri periferici. Ma non possiamo dare il nostro assenso ad una norma di cui siamo convinti in coscienza che violi il portato, la sostanza, la lettera della Carta costituzionale. Premettiamo ciò in sede di discussione generale, riservandoci di tornare sull'argomento in sede di illustrazione dei nostri emendamenti. (*Applausi dall'estrema destra*).

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

G E R M A N Ò. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, nella sua pur breve ma lucida relazione il senatore Barra conclude la sua esposizione sostenendo che « il precetto costituzionale non ha valore limitativo nel senso che nel quadro dell'ordinamento non possano sorgere altri enti intermedi istituzionali oppure non si possa far luogo nella struttura degli enti autarchici tradizionali, la cui organizzazione lo stesso articolo 128 affida alla legge ordinaria, alla creazione di nuovi organi con funzioni decentrate, che non sono in contrasto ma certamente accentuano l'autonomia locale e il principio partecipativo del cittadino in cui si sostanzia il decentramento ».

Il parere del relatore trova consenziente la parte liberale che non è rimasta estranea, specie in questi ultimi tempi, alla problematica della responsabilizzazione e della partecipazione dei cittadini alla vita pubblica locale.

In seno agli organi del mio partito si è sempre ravvisata l'esigenza di un'ampia, vasta e generale partecipazione responsabile di tutte le componenti sociali della comunità locale alla formulazione delle deliberazioni comunali e dei regolamenti, alla gestione dei beni, eccetera e le varie commissioni di studio da tempo avevano preparato elaborati

che per varie cause, non certo attinenti alla proponibilità delle innovazioni, non si sono subito trasformati in proposte parlamentari concrete.

Tuttavia la mia parte politica non può rinunciare a far conoscere al Parlamento e all'opinione pubblica, anche in rapida sintesi, le conclusioni alle quali sono pervenuti tali studi e tali ricerche in un campo così importante e delicato.

Il paese sente ormai da anni la necessità di procedere con urgenza al riordinamento degli enti locali perchè la funzionalità di detti enti non corrisponde più alle esigenze nuove delle popolazioni e alla dinamica della convulsa vita contemporanea.

I cittadini sentono ormai che non possono più disinteressarsi del comune e della sua attività e ritengono che non sia più sufficiente partecipare con l'espressione del voto quinquennale alla ricostituzione dell'amministrazione attiva del comune. Si ritiene in modo universale e generale che le popolazioni non possono rimanere inerti, come oggetti passivi dell'attività comunale; bensì si ritiene che essi siano divenuti parte integrante della stessa vita comunale attraverso una partecipazione responsabile alle determinazioni e alle decisioni che di volta in volta vengono poste in essere dagli organi preposti (consiglio, giunta e sindaco).

Da ciò deriva la considerazione che la vigente legislazione comunale non regge alle nuove esigenze e ha bisogno di essere sostituita da altra normativa più completa ed organica. Riteniamo insomma che il progresso umano e civile abbia inferto un colpo quasi decisivo a tutta la legislazione comunale vigente sì da imporre con assoluta urgenza l'adozione di una nuova legge che possa instaurare nuovi organi comunali, frazionali e circoscrizionali atti a soddisfare la domanda di partecipazione dei cittadini alla cosa pubblica.

Ad avvalorare tali affermazioni basterebbe considerare che le deliberazioni della giunta e del consiglio comunale non trovano sempre particolare attenzione da parte dell'opinione pubblica sia perchè esse hanno origine e si concretizzano con il lavoro di un

ristretto numero di persone al vertice delle parti politiche locali sia perchè la pubblicità data alle medesime è così ristretta e limitata nel tempo e nei mezzi da far passare quasi inosservato ogni atto deliberativo comunale.

Gli organi comunali (sindaco, giunta e consiglio), una volta costituiti, per forza di cose operano in un continuo e incessante evolversi di eventi per cui quasi sempre, specie nei comuni di una certa importanza, perdono ben presto il contatto con il pubblico e divengono, più che un punto di riferimento dal quale dovrebbe provenire, come sarebbe auspicabile, un discorso continuo con le varie componenti sociali, un bersaglio di censure, di accuse, di ingiurie addirittura, nella maggior parte dei casi ingiuste e infondate.

E tale distacco tra gli organi comunali e il pubblico crea un profondo e vasto fossato di incomprensione che porta spesso da parte dei consiglieri, degli assessori e del sindaco a considerare la loro funzione come esercizio di potere per il potere e non invece, come è giusto, come esercizio di funzioni pubbliche nell'interesse generale delle popolazioni amministrate. Ed allora prevale nella gestione pubblica la partigianeria che si trasforma ben presto in corruzione, in nepotismo ed in una corsa sfrenata alla spesa facile.

Queste considerazioni suggeriscono alla mia parte politica la convinzione che il comune, istituzione basilare del nostro ordinamento, vada urgentemente riformato e per ridare vigore ai suoi organi rappresentativi e per eliminare le cause che hanno creato nel tempo questa disorasia nei rapporti tra la pubblica funzione e la popolazione.

A tal fine bisogna rendere più efficiente la funzionalità del consiglio comunale creando nel suo seno le commissioni deliberanti per quelle materie o deliberazioni che il consiglio stesso volesse loro affidare ed in modo tale che i provvedimenti possano trovare in quella sede non solo una più qualificata trattazione politica ma anche una più adeguata formulazione tecnica.

Con tale snellimento il consiglio verrebbe ad essere restituito alla sua funzione prima-

ria, quella della trattazione degli argomenti più importanti dal punto di vista politico, amministrativo e tecnico, sì da richiamare attorno ad essi l'attenzione di tutti i cittadini del comune.

Il sindaco, che nell'attuale ordinamento rappresenta ed esercita funzioni di ufficiare di governo, di presidente della giunta, del consiglio comunale e delle varie commissioni comunali ed è inoltre l'organo di esecuzione e di applicazione delle decisioni comunali, dovrebbe trovare una nuova configurazione nella legislazione nel senso di affidargli solo le funzioni di governo e di esecutore dei deliberati e non anche quelle della presidenza del consiglio e delle commissioni comunali.

A noi pare che, così facendo, la figura e la funzione del sindaco riavranno maggiore prestigio e maggiore forza di fronte agli organi stessi del comune e di fronte all'opinione pubblica.

Sono queste due indicazioni sommarie che potrebbero trovare in sede legislativa giusto riconoscimento; però vi sono altri organi ed istituti che dovrebbero essere riformati e ristrutturati e dei quali non intendiamo qui fare l'elencazione. Basti qui rilevare che le indagini liberali non si sono soffermate soltanto agli aspetti delle strutture amministrative del comune ma si sono estese anche all'organizzazione generale dell'amministrazione che, da quanto siamo venuti ad esporre, appare secondo l'attuale sua strutturazione non più rispondente alle esigenze delle nostre popolazioni.

Voglio riferirmi al problema del decentramento amministrativo nell'ambito del territorio comunale; decentramento che non può più essere regolamentato (e tale poi non è) dalle disposizioni contenute nell'articolo 155 del testo unico della legge comunale e provinciale del 1915.

L'esigenza del decentramento amministrativo è fortemente sentita da parte liberale perchè esso attua un sano principio democratico che permette di inserire nella gestione della cosa pubblica la stessa popolazione. È il principio della partecipazione responsabile, cardine, mi sia permesso di dirlo,

di tutta la problematica liberale contemporanea inerente l'attività pubblica locale.

È evidente che tale principio impone la esigenza di studiare a fondo il problema dell'estrinsecarsi delle diverse forme e dei diversi modi della partecipazione dei cittadini alla vita attiva del comune e del quartiere. Tra le diverse forme che si possano escogitare e che sono state studiate è sembrato che l'istituzione del consiglio di quartiere, di circoscrizione o di frazione sia la più idonea e la più rispondente alle richieste delle popolazioni e alle esigenze obiettive per rendere più efficace e più funzionale l'attività amministrativa locale.

Il disegno di legge in esame, onorevole Presidente, risponde a tale esigenza: in linea generale e di principio i liberali si dichiarano favorevoli allo spirito informatore del testo legislativo perchè corrisponde a quei principi di decentramento amministrativo, di partecipazione responsabile dei cittadini alla gestione della cosa pubblica, di sana ed oculata gestione del comune che sempre sono stati alla base della concezione liberale dell'amministrazione locale. E voglio subito dichiararmi d'accordo con il senatore Barra per quanto egli afferma nel primo periodo della sua preziosa relazione quando ravvisa nel decentramento lo strumento necessario « a far partecipare in maniera diretta i cittadini alla gestione della città » o quando anch'egli mette in risalto la necessità e l'opportunità « di non chiudere ed esaurire nei limiti della proposta legislativa all'esame dell'Assemblea (e che investe, allo stato, le sole amministrazioni comunali) il principio di partecipazione popolare, che può corrispondere ad esigenze reali, anche se meno pressanti, di altre diverse comunità locali con la prevedibile necessità di coordinamento e di riesame nel nuovo ordinamento, che auspichiamo prossimo, degli enti intermedi ». Sono affermazioni che noi condividiamo, onorevole relatore, perchè siamo convinti come lei che tutta la legislazione locale va al più presto riformata in modo completo ed organico.

Bene avrebbero fatto però le diverse parti politiche ad assumere assieme al Governo in Parlamento e di fronte al paese che il rin-

vio della riforma organica della legge comunale e provinciale non è *sine die* bensì ad altra prossima, vorrei dire imminente, occasione, anche per fugare le preoccupazioni generali che nascono dalla considerazione che l'odierno provvedimento viene ad inserirsi in un ordinamento ormai vecchio, non rispondente più alle necessità, alle esigenze dei tempi, alla domanda pressante dei cittadini che intendono partecipare in modo costante e responsabile alla gestione del comune.

È evidente, onorevoli colleghi, che la tempesta dei debiti, la distruzione dei beni patrimoniali e demaniali, l'espansione costante della spesa pubblica, la scomparsa delle fonti autonome di finanziamento, il gonfiarsi dei ruoli del personale dipendente e l'incrementarsi dei compiti istituzionali del comune hanno trasformato questo ente e i suoi organi in una parvenza giuridica rispetto a quella che era l'effettiva figura del comune originario. Il tradizionale ente locale non ha resistito ai duri colpi che gli sono stati inferti, specie in questi ultimi anni. esso è stato trasformato in un ente che gestisce quasi sempre in modo irresponsabile (purtroppo è così) debiti che incessantemente aumentano non in proporzione delle effettive esigenze pubbliche ma in proporzione delle ambizioni smodate di chi lo governa.

Tale situazione (alquanto dolorosa ed iniqua per i riflessi che ha provocato nella gestione pubblica; duramente negativa per le conseguenze disastrose create nel bilancio dello Stato) ci trova di parere favorevole all'istituzione del consiglio di circoscrizione perchè riteniamo che la partecipazione dei cittadini alla gestione diretta od indiretta della cosa locale potrebbe determinare una inversione di tendenza, potrebbe cioè provocare un risanamento morale e politico tale da imporre una gestione pubblica corretta ed onesta.

Non ci si può nascondere la gravissima situazione della gestione della cosa pubblica locale ove sono pochi coloro i quali pensano alla limitazione della spesa, a considerare la funzione locale come un dovere da compiere nell'interesse generale della popolazione e non come un accaparramento di

una fetta di potere da spartire con gli amici di partito o di corrente, ove ancora non si giunga a considerare tale funzione al servizio di se stessi per arricchirsi e per considerarsi potenti e padroni dei servizi e dei dipendenti comunali.

Noi riteniamo che il consiglio di circoscrizione debba e possa fare ciò: attraverso la discussione dei problemi locali, degli interessi vivi dei cittadini nel quartiere o nelle frazioni riteniamo che scaturirà un ammonimento all'alto, al consiglio, alla giunta, al sindaco a fare bene e presto, a ridurre la spesa onde evitare l'appesantirsi ulteriore della contribuzione attraverso le tasse e le imposte da parte dei cittadini.

È evidente che noi non possiamo nasconderci il pericolo, che potrebbe invece derivare da una siffatta partecipazione: una sfrenata richiesta di spese e di interventi che aggraverebbero il già pesante fardello dei cittadini chiamati a pagare le tasse ed il già consunto bilancio comunale dissanguato da continue emorragie che nessuna terapia riesce mai a risanare.

È un pericolo che dobbiamo configurare per non essere poi sorpresi da reazioni negative.

Tutto ciò ci impone, quindi, di insistere perchè il Governo affronti senza alcuna esitazione il problema della riforma dell'ente locale chiedendo magari al Parlamento una delega ampia in modo che il vasto ed importante problema venga risolto con assoluta priorità.

Il disegno di legge presenta tante carenze, tante manchevolezze e sfasature mancando il coordinamento ed il collegamento con la legge comunale e provinciale.

Tuttavia riteniamo che la facoltà prevista per i comuni di regolamentare tutta la materia potrebbe in parte ovviare a tali inconvenienti anche se una mancanza di regolamentazione legislativa della materia creerà tutta una gamma di statuizioni locali, l'una diversa dell'altra, che non possono non creare preoccupazioni e timori.

Anche se l'aver previsto che i consigli comunali hanno la facoltà di istituire i quartieri è il modo più giusto a rendere effettivo il principio dell'autonomia locale, pur

tuttavia bisogna essere cauti e prudenti per evitare che localmente non s'instauri una falsa democrazia politica che degeneri presto in faziosità, beghismo, addirittura conformismo.

Qui viene chiamata in causa la diretta responsabilità dei partiti politici e di tutte le organizzazioni politiche e sociali (*in primis* dei sindacati) perchè dipenderà dalla loro azione di propulsione e di indirizzo se i consigli di circoscrizione non si trasformeranno subito o nel tempo in organi inutili e sorpassati dai tempi.

I liberali si preoccupano fortemente di ciò e per questo avrebbero visto con maggiore favore una diversa normativa, specie per quanto riguarda l'articolo 1 del disegno di legge, ove sarebbe stato più utile e più prudente prevedere la limitazione della ripartizione del territorio comunale in quartieri ai comuni con una certa consistenza demografica e prevedere ancora un massimo di circoscrizioni con una popolazione numericamente adeguata. Come pure sarebbe stato più utile, per l'attività responsabile che ne deriva, prevedere funzioni più adeguate e più importanti per i consigli di quartiere.

Sono queste osservazioni che la mia parte politica ha enucleato in quattro emendamenti come contributo tecnico alla formulazione del testo definitivo della legge, che ci auguriamo possano trovare accoglimento da parte degli onorevoli colleghi.

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

M U R M U R A . Onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, questo problema costituisce momento fondamentale della vita della statualità italiana in direzione di quella riforma dei poteri e delle autonomie locali, di cui da tempo si parla e si discute non solo nell'ambito degli amministratori, della dottrina e della scienza giuridica. Il presente dibattito costituisce un fatto fondamentale al quale forse non si guarda con la dovuta attenzione, con un responsabile apprezzamento da parte dello stesso organismo parlamentare, oltre che da parte dell'opinione pubblica, perchè questa

legge sul decentramento urbano, questo insieme di principi-quadro sul decentramento urbano vengono dopo che di fatto comitati, consigli di quartiere, unità di base si sono costituiti e hanno svolto il loro lavoro; è in fondo la conferma del vecchio principio giuridico *ex facto oritur ius*, cioè il diritto nasce non tanto come anticipazione o come sollecitatore di situazioni nuove quanto come sanzione normativa ad attese, a realizzazioni, a speranze, a fatti che si erano consolidati e si erano creati nella pubblica opinione e nella realtà sociale di un paese e di una comunità.

Con questo provvedimento, nel quale dobbiamo distinguere la partecipazione dalla autonomia, tutte le forze politiche hanno voluto utilizzare esperienze, hanno voluto tener conto di fatti giuridici altrove intervenuti e vogliono dare una normativa-quadro, una normativa di principio cui i consigli comunali, nella loro autonomia regolamentare, debbono adeguarsi. Dico autonomia regolamentare, perchè non condivido la tesi, da alcuno anche in quest'Aula sostenuta, che il Consiglio di Stato e i tribunali amministrativi regionali, che avevano soffermato la loro attenzione sul problema, abbiano scantonato o fatto qualche cosa che ad essi non era commesso. I poteri locali, nell'attuale funzione quasi garantista della loro posizione, non potevano autonomamente indire elezioni ed attuare ordinamenti che potevano nascere solo dalla legge. È per questo che questa legge, che ha un suo antefatto in una proposta presentata nel 1973 dal Gruppo della democrazia cristiana al Senato al fine di disciplinare questo settore, è indispensabile.

Del resto, provvedimenti analoghi conosciamo essere intervenuti ed esistere ad esempio in Inghilterra sin dal 1963. Il *London Government Act* ebbe a dare una diversa e nuova organizzazione alla maggiore città, a Londra, con una unità amministrativa centrale (*Greater London Council*) e altre 32 unità locali, aventi compiti diversi, commessi alcuni esclusivamente a questo livello di unità locale e di unità periferica, lasciando invece all'unità centrale compiti di coordinamento, di unificazione e di traduzione in

maggior realtà delle aspirazioni e dei suggerimenti provenienti dalle 32 unità locali.

Questo principio normativo del 1963 venne poi diffuso ed ampliato nel 1969 anche verso le altre aree metropolitane di Manchester, di Birmingham, di Liverpool e successivamente, nel 1970-72, attraverso nuovi livelli, in altre 6 aree metropolitane, contemporaneamente chiarendo e definendo così delimitazioni di competenze e di funzioni. Altro tipo di proposte e di realizzazioni nacque dallo studio di un francese, il Roussillon, autore di uno studio-ricerca assai interessante proprio sulle strutture territoriali dei comuni (*Les structures territoriales des communes - Réformes et perspectives d'avenir*), ove ci si sofferma con particolare attenzione su questi livelli infracomunali cui viene commesso un ruolo di *revendication, représentation et de consultation*, utilizzando, definendo e delimitando quartieri e zone soprattutto in chiave sociologica, senza dimensioni territoriali esagerate, sulla base delle esigenze comunitarie che stavano a monte di queste realtà e di queste situazioni sociali. Nel 1971, in un interessante convegno che il Partito della democrazia cristiana tenne proprio a Roma, una fondamentale e qualificata relazione del professor Pototschnig auspicò la separazione delle funzioni e delle responsabilità politiche dai compiti tecnici e di gestione dei servizi e delle attività comunali, per cui il quartiere non dovesse essere il mero esecutore o il mero attuatore della gestione dei servizi ma vigilasse invece sulla rispondenza delle decisioni alle proposte ed alle indicazioni, qualificando e migliorando in tal senso la partecipazione, non confondendo, come molto spesso avviene sulla base dell'assemblearismo e del populismo nel nostro paese, i ruoli, soprattutto evitando la formazione di ulteriori burocrazie infracomunali, realizzando in luogo e invece di quel freddo, burocratico, partigiano controllo degli organi di tutela (una volta ci si lamentava del prefetto e delle giunte provinciali amministrative in sede di tutela. Credo che oggi i comitati regionali di controllo e le loro sezioni decentrate non siano meno partigiani, meno faziosi, meno attuatori della politica dei due pesi e delle due misure, non

informate a valutazioni giuridiche ma dettate unicamente da visioni di parte, laddove parte significa partigianeria se non faziosità e non visione diversa dei problemi) un controllo popolare, politico, sereno che, nascendo dal basso, può acquisire e può avere, come spesso ha avuto — e l'esperienza ce lo insegna — un valore ed una qualificazione di notevole rilievo.

Esiste, certamente, la cosiddetta riserva di legge in questa materia del decentramento urbano nella realizzazione di queste entità infracomunali ed è per questo che noi riteniamo giusto — ed è per questo che nel 1973 presentammo un disegno di legge in questo senso — questo provvedimento legislativo della cui rapida definizione in sede di sottocomitato prima e di sottocommissione poi dobbiamo dare atto certo all'impegno di tutti i componenti, ma soprattutto al collega e amico senatore Barra, che ha posto, con la solita passione e con la solita diligenza e preparazione, un notevole impegno per dargli una veste giuridica precisa, con la collaborazione responsabile del Governo e soprattutto del sottosegretario La Penna.

Siamo lieti che un provvedimento di questa fatta e di questa natura possa vedere la luce in un momento particolarmente delicato e difficile, perchè esso significa che finalmente il Parlamento, che deve e non può non essere il depositario più vero della sovranità e del potere legislativo, comincia ad interessarsi della materia, partendo proprio dal basso, dai poteri e dalle autonomie locali.

Molti di coloro che siedono in Parlamento hanno visto il loro atto di nascita politico nelle amministrazioni locali ed è giusto che a queste amministrazioni, che hanno dato non il viatico, perchè questo il più delle volte si dà ai moribondi, ma hanno visto il battesimo del loro impegno a livello comunale, si interessi il Parlamento realizzando sul piano normativo e sul piano legislativo questa attenzione in provvedimenti idonei a risolvere determinate situazioni. È giusto, come dicevo, che si cominci da questo livello, dal livello infracomunale, per una democrazia partecipativa, non solo per i dati culturali, per i riferimenti e le analogie di carattere legislativo e di diritto comparato,

ma anche per impedire contestazioni in ordine alla legittimità e per conseguentemente garantire certezze giuridiche idonee ad offrire un metodo di migliore e non populistica organizzazione del potere pubblico capace di rendere partecipi cittadini e gruppi sociali ai processi di scelta, ai processi decisionali, nel contempo superando le forme tradizionali della democrazia rappresentativa molte volte delegata agli apparati da parte dei soggetti popolari.

I cittadini, infatti, ed i gruppi sociali non possono rimanere estranei al potere, soltanto destinatari, molte volte succubi di faziose e partigiane minoranze: devono inserirsi in momenti diversi, in momenti qualificanti arricchendo il sistema pluralistico, il sistema comunitario che forma tanta parte delle indicazioni del Costituente con un potere nuovo idoneo a surrogare quello burocratico e colmando perciò il distacco che tuttora esiste tra rappresentanti e rappresentati, tra il paese legale ed il paese vero. Il cittadino soprattutto a livello urbano non crea, ma subisce la città, quasi che essa fosse una spiacevole, cattiva compagna.

Occorreva perciò una copertura istituzionale. Abbiamo detto degli spazi liberi tra l'apparato e la comunità e questa costituisce un'operazione saggia che rappresenta un fatto indifferibile, realizzando l'obiettivo di un controllo esterno, di una partecipazione consultiva ed operativa, rispondendo ad una funzione ascendente di collaborazione verso il consiglio comunale, discendente verso la base nella molteplicità del suo articolarsi, del suo specificarsi, caratterizzando la puntuale presenza dei cittadini nei diversi momenti dell'amministrarsi nel suo farsi, come direbbero gli inglesi. È per questo che ci sono anche competenze proprie da gestire, funzioni esclusive da svolgere non lasciando tutto alla discrezionalità, a quella tale discrezionalità che forma tanta parte dell'ordinamento giuridico italiano e che molte volte dà a non diligenti e a non puntuali organi di controllo esterno o ad organi di natura diversa o di altri poteri dello Stato il potere di compiere invasioni di campo, contro le quali disgraziatamente nessun giudice Barbè può intervenire vietandole o comminando

sanzioni ed espulsioni. Dobbiamo dire che la precisione delle norme giuridiche serve a realizzare lo Stato di diritto e ad impedire queste invasioni di campo delle quali molto spesso abbiamo notizia attraverso la stampa, attraverso la radio, fatti che costituiscono una violazione della sfera autonoma dell'amministrazione, dei compiti e delle funzioni connesse alla funzione della giustizia amministrativa o della giustizia contabile, che furono conquista della civiltà giuridica del nostro paese e che oggi si va vanificando per effetto di queste lamentate invasioni di campo.

È perciò che abbiamo voluto con la nostra proposta di legge del 1973, che abbiamo voluto nel corso dei lavori del Sottocomitato e della Commissione e oggi in Aula — speriamo presto alla Camera dei deputati — rispondere istituzionalmente alle istanze socio-politiche della comunità. Questo ci consente di dare anche un giudizio negativo sul carattere anacronistico del vigente testo unico sulla legge comunale e provinciale. Questa nuova impostazione istituzionale segue in fondo lo stesso cammino di esaltazione dei poteri locali voluto dalla Costituente e avviene nel segno di un pluralismo dei centri di democrazia partecipativa e rappresentativa, che oggi è più possibile di prima, di quanto lo sarebbe stato prima per la crescita civile, culturale, democratica dei nostri cittadini, completando così, in una dimensione diversa e più unificante, quella collana di organismi autonomi preposti alla gestione di servizi che sono i distretti scolastici, i consigli di istituto, i consigli di fabbrica e speriamo altri organismi come le comunità sanitarie, come ad un livello supercomunale finiranno con l'essere i comprensori e le comunità montane.

Questo policentrismo non deve avere una funzione moltiplicatrice degli organismi burocratici e degli apparati di Governo, ma deve inquadarsi in una sistematica idonea ad assiemare, ad integrare i singoli apparati nella comunità. Questa metodologia importa come conseguenza l'acquisizione del sistema delle autonomie territoriali nel *corpus iuris* del nostro ordinamento, dando ad esso un volto moderno, non contraddittorio con

la nuova strutturazione dei poteri locali, superante quella dicotomia, della quale parlavo all'inizio, tra decentramento ed autonomia, con istituti e con norme precise, che maggiormente responsabilizzino coloro i quali a queste funzioni sono preposti; perchè indiscutibilmente questo arcipelago di competenze e di responsabilità è una delle cause dell'attuale malessere non solo giuridico ma anche morale, finanziario ed economico del paese.

Questa istituzione deve ripercuotersi su tutti gli altri livelli di potere anche sovramunicipali e potrà forse contribuire a risolvere il vecchio problema della « provincia sì provincia no ». Soprattutto potrà esorcizzare un pericolo tuttora permanente nella vita del nostro paese e della nostra comunità nazionale; nonostante i perbenismi nuovi e vecchi, nonostante alcune apparenze è tuttora nella nostra società possibile una involuzione totalitaria. Io penso che questo policentrismo, questa diffusione, se le forze democratiche si faranno carico delle loro responsabilità, se le forze culturali risponderanno non con accomodamenti tartufeschi ma con senso di serietà alla funzione che è loro propria, questo policentrismo servirà ad impedire vecchie e nuove forme di totalitarismo e di dittature.

Cento l'aspetto più qualificante del provvedimento in esame è quello della mobilitazione del cittadino che diviene — e non può non esserlo — arbitro e formatore del proprio destino urbano; di questo cittadino italiano che deve essere svegliato dalla pigrizia e dal torpore, sollecitandolo invece ad un impegno di liberazione e di mobilitazione permanente, starei per dire trasformandolo veramente in cittadino e non solo in abitante anagraficamente censito ed iscritto nei registri del proprio comune. Perchè ancora molte volte i nostri concittadini marciano, si chiudono nella ristretta cerchia dei pur nobili loro affetti familiari, fanno i « Ponzio Pilato », partecipano a qualunque maggioranza silenziose, lasciano tutto l'onere della soluzione dei problemi comunitari agli eletti dal popolo, siano essi consiglieri comunali, provinciali o regionali o parlamentari; e nello stesso tempo controllano

con una puntigliosità giacobina i conti del droghiere, le talora pesanti trattenute sulla busta paga, seguono con interesse e fantasia i quiz televisivi o le schedine dell'« 1-X-2 » dell'Enalotto o del Totocalcio, ma dimenticano la loro funzione essenziale, che non è quella di scatenarsi come spesso avviene soltanto contro il « Governo ladro » o di scendere in chiassose dimostrazioni che li squalificano come cittadini.

È una sollecitazione agli obiettivi di mobilitazione e di liberazione dell'uomo, del cittadino dalle totalitarie visioni, poichè il potere compete a tutti. È una risposta civile, moderna, democratica alla filosofia del « se volete voi tutto si può fare e tutto si può realizzare ». Ed è per questa prospettiva di nuovi poteri locali, per questa risposta alle esigenze moderne ed anche di analogia con gli ordinamenti democratici e civili dell'Europa, per rispondere a tutte queste esigenze e necessità, che noi come Gruppo senatoriale della Democrazia cristiana e come democratici abbiamo voluto questo disegno di legge, questa legge di principi, questa legge-quadro, affidandola certo ai nostri amministratori per la sua attuazione, affidandola ai cittadini italiani che debbono scrollarsi di dosso apatie e fatalismi e guardare con fiducia ad un avvenire che sarà tanto più portatore di successi e di vita democratica quanto più ciascuno di noi sarà operoso al servizio di alcuni valori, non solo di alcuni principi, di alcuni valori essenziali che sono il rispetto dell'altro ma anche l'esaltazione dell'uomo, che costituisce uno degli aspetti più qualificanti della vita di questo secolo tanto difficile e tanto pieno di incognite. Ma le incognite e i pericoli saranno superati se l'Italia sarà fatta sempre più di cittadini democratici e sempre meno di apatici e qualunque esaltatori di un passato che non può e non deve ritornare, per un futuro che vogliamo soltanto democratico e libero.

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

N E N C I O N I . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, a volte i discorsi seri fi-

niscono con quelle che Togliatti chiamava le solite giaculatorie...

B A S A D O N N A . Ma da lui non me l'aspettavo!

N E N C I O N I . Anche le persone serie hanno momenti « particolari ». Anche Omero talvolta *dormitabat*.

Nel merito sarò breve, perchè vedo già il senatore Basadonna pronto a sostenere alcune tesi il cui svolgimento gli lascio volentieri. Il disegno di legge in esame pone una legge quadro. Ringrazio la Presidenza per averlo fatto discutere in Aula, mentre un'altra legge quadro, quella relativa alle cave e alle torbiere, sarà con dubbio potere discrezionale trattata nel segreto di una Commissione parlamentare.

Le leggi quadro debbono avere il vaglio dell'Assemblea nel suo complesso; sono leggi ordinarie, ma con afflato costituzionale. Ecco la ragione per la quale abbiamo sempre insistito sul fatto che una determinata procedura legislativa debba avere il vaglio dell'Aula, cioè l'esame corale. Ma questa sera l'esame corale non direi che sia veramente tale, stante l'ora tarda e stante il lungo e dotto discorso del senatore Murrura che ha trattato tutti gli argomenti lasciando a noi, poveri spigolatori, il compito di raccogliere solo qualche chicco che è caduto dalla sua lunga collana.

Vorrei fare un rilievo di carattere costituzionale. Noi non siamo contrari all'espansione del decentramento; anzi siamo sempre stati schierati in difesa del decentramento amministrativo anche perchè lo prevede la Costituzione che abbiamo sempre rispettato in tutte le sue articolazioni. Siamo e saremo presenti in tutti gli organi del decentramento, ma quello che non possiamo condividere è la frattura costituzionale. Onorevoli colleghi, il relatore Barra ha fatto dei voli pindarici, dei salti, battendo tutti i *records* — altro che gli sport invernali e le medaglie d'oro alle olimpiadi di gennaio! — per sostenere che questo disegno di legge non viola la Costituzione della Repubblica. E questi voli pindarici li ha fatti dopo aver

riportato un noto brano del trattato di diritto costituzionale del Mortati, e dopo aver posto principi che discendono da una norma chiarissima della Costituzione, l'articolo 128. Il relatore conclude dicendo: sembra chiaro che il precetto costituzionale non ha valore limitativo nel senso che nel quadro dell'ordinamento non possano sorgere altri enti intermedi istituzionali oppure non si possa far luogo, nella struttura degli enti autarchici tradizionali, la cui organizzazione lo stesso articolo 128 affida alla legge ordinaria, alla creazione di nuovi organi con funzioni decentrate, che non sono in contrasto ma certamente accentuano l'autonomia locale e il principio partecipativo del cittadino in cui si sostanzia il decentramento. Direbbe Dante: queste parole di colore oscuro! Non si capisce che cosa abbia voluto dire ma si capisce lo scopo per cui ha detto così, perchè se avesse fatto un'analisi molto elementare, di una nota costituzionale chiara, non avrebbe potuto dire questo; anche i periti quando debbono sostenere una tesi perchè è la tesi che il difensore gli propone fanno il volo pindarico e con parole di colore oscuro arrivano a sostenere la « loro » tesi. Che significa « sembra chiaro » — e invece è scuro — « che il precetto costituzionale non ha valore limitativo »? Non significa assolutamente niente. Significa che la norma costituzionale che prevede determinati organi non avrebbe valore limitativo, cioè che questi organi si possono moltiplicare per germinazione spontanea. Invece la nostra Costituzione, come tutte le costituzioni rigide, come tecnica legislativa, come tecnica normativa, contiene una elencazione tassativa degli organi dello Stato, degli enti territoriali e delle altre articolazioni costituzionali. Se si dice che il precetto costituzionale non ha valore limitativo non si capisce allora perchè la Costituzione, onorevole relatore, avrebbe elencato il comune e la provincia. Se l'elencazione non ha valore limitativo la norma poteva anche omettere di dire il comune e la provincia.

B A R R A , *relatore*. Allora la violazione riguarderebbe l'articolo 128 della Costituzione?

NENCIONI. Certo che è violato l'articolo 128; e questa non è una opinione, ma è violato nella sostanza. Il ragionamento attraverso cui si vuole respingere questa eccezione è un ragionamento che potrebbe applicarsi a qualsiasi altra norma. E allora che valore potrebbe avere la Costituzione nella sua concezione di Costituzione rigida là dove elenca gli organi dello Stato, gli enti autarchici, gli enti autonomi territoriali? Che significato avrebbe? Non avrebbe significato costituzionale; avrebbe significato ordinativo, di competenza di una legge ordinaria. Ma proprio il fatto che la Costituzione della Repubblica elenchi gli organi territoriali come enti autonomi territoriali significa che la elencazione non ha valore limitativo: cioè l'elencazione è tassativa. Il relatore incalza: « nel senso che nel quadro dell'ordinamento non possono sorgere altri enti intermedi istituzionali »; certo che possono sorgere enti intermedi; chi nega che possano sorgere enti intermedi? Ma quando questi enti intermedi hanno come struttura un territorio, una popolazione e hanno il potere deliberante — intendiamoci bene — non si tratta allora di quegli enti intermedi istituzionali; si tratta di un altro ente territoriale avente potere deliberante. E pertanto si tratta di un altro ente che si differenzia dal comune, dalla provincia, dalla regione; e come l'ente concepito da questo disegno di legge con potere deliberante è *enclave* nel comune, il comune è *enclave* nella provincia, la provincia e il comune sono *enclaves* nella regione, ma sono enti distinti in quanto hanno potere deliberante.

A un ente pubblico, territoriale o no, che cosa si chiede per differenziarsi? Si chiede che possa esprimere determinate decisioni in modo autonomo e che queste decisioni siano nei fini che lo Stato vuole raggiungere. Ora, che ci sia un'usurpazione di poteri di un ente che non è previsto dalla Costituzione, ma che viene creato in violazione della Costituzione stessa da una legge ordinaria, mi sembra che sia pacifico. Ecco la ragione della nostra perplessità; perplessità che mi limito, stante l'ora tarda, a denunciare. Veramente, se non ci fosse questo potere deliberante, che urta contro il

sistema, è una frattura del sistema, pur con le critiche che qualche norma ci imporrebbe e suggerendo qualche emendamento, avremmo anche potuto votare favorevolmente al disegno di legge. Infatti non siamo contro il decentramento, non siamo contro l'accentuazione del decentramento; partecipiamo agli organi di decentramento, parteciperemo agli organi dell'ulteriore accentuazione del decentramento; pertanto saremmo in armonia con i nostri obiettivi politici e con la nostra concezione di carattere istituzionale, di carattere politico, di carattere amministrativo.

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

BASADONNA. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, questo disegno di legge che reca norme sul decentramento e sulla partecipazione dei cittadini nelle amministrazioni dei comuni solleva dubbi e perplessità, come ha detto poc'anzi il senatore Nencioni, per le innovazioni assai rilevanti che introduce nella materia dei consigli circoscrizionali, specie per quanto riguarda la potestà deliberativa che ad essi può essere affidata ed il modo come si intende applicare il sistema elettivo a suffragio diretto. Sia in Aula che nella Commissione di merito il senatore Lanfrè prima e il senatore Nencioni poc'anzi hanno illustrato i motivi del nostro dissenso che non posso che confermare e che in definitiva suggeriscono al Gruppo del movimento sociale italiano-destra nazionale un parere globalmente contrario a questo disegno di legge. Posso quindi limitarmi in questo mio intervento ad alcune brevi considerazioni.

Nessuno certo intende dubitare della validità degli obiettivi che il decentramento amministrativo si propone e che con questo disegno di legge dovrebbero essere più facilmente conseguiti. Come è noto quello fondamentale è di avvicinare l'amministrazione al corpo elettorale, di vincere la diffidenza dei cittadini per i pubblici poteri, di riaccendere il loro interesse per la vita pubblica. È certo, come l'esperienza ha largamente dimostrato, che un tale obiettivo non può con-

seguirsi solo attraverso la decentralizzazione dei servizi ed una loro funzionalità più economica e più razionale per meglio rispondere alle esigenze delle città in continua evoluzione. A questo fine è necessario realizzare o perfezionare le nuove strutture politiche, appunto i consigli circoscrizionali, in modo da renderli sempre più idonei ad interpretare e sostenere con maggiore efficacia e fedeltà le aspirazioni ed i bisogni delle popolazioni amministrate.

A nostro avviso la competenza dei consigli doveva essere contenuta nel campo delle proposte, delle consultazioni, della promozione, della gestione dei servizi localizzati o localizzabili nella circoscrizione e non doveva essere estesa in quello deliberativo con una norma di dubbia validità costituzionale ed il rischio di provocare confusione e contrasti invece di facilitare l'azione dell'ente primario. Basti considerare che quando, come la legge prevede, l'elezione dei consiglieri avverrà a suffragio diretto potranno determinarsi per lo stesso argomento orientamenti diversi in rapporto alla configurazione politica dei consigli che potrà anche differenziarsi sostanzialmente da quella dell'ente primario. Ciò deriva prevalentemente dalla differente struttura sociale dei quartieri di alcune città maggiori, che determinano un diverso peso delle forze politiche nell'ambito dei consigli e la formazione di isole di potere anche in contrasto con l'amministrazione del comune. E poichè la delega del compito deliberativo può essere consentita o meno dall'ente primario è probabile che ciò avvenga solo quando può riuscire utile all'amministrazione, consolidandone il potere.

Comunque le soluzioni politiche in contrasto con quelle dell'ente primario non giovano allo snellimento dell'azione comunale che l'opposizione può bloccare facilmente attraverso gli organi decentrati.

Non riteniamo per questo che si debba continuare nell'attuale sistema della scelta dei consiglieri operata praticamente dai partiti, anche se questo livello elettivo, dopo quello parlamentare, regionale, provinciale, e comunale deve ritenersi senz'altro eccessivo e non certo tale da favorire il processo di formazione della volontà popolare.

Per riportare i livelli elettivi ad un numero adeguato è stata avanzata, come è noto, la proposta della soppressione del livello provinciale che alcuni ritengono di poter relegare tra gli enti superflui da eliminare. E mi è sembrato che anche il senatore Murrura fosse di questo stesso avviso.

Tra le materie per le quali è richiesto il parere obbligatorio dei consigli circoscrizionali sono compresi, oltre al bilancio preventivo approvato dalla giunta comunale, i piani economici pluriennali di investimenti. Non si può certo affermare che la frantumazione di giudizi e di scelte nell'ambito dei consigli circoscrizionali può giovare alla ripresa di una razionale programmazione economica. Va a questo proposito considerato che una parte dei problemi di competenza dei consigli non può essere considerata validamente nell'angusto panorama del quartiere o della circoscrizione, in maniera particolare quelli che riguardano il traffico, il piano regolatore, l'elaborazione dei piani particolareggiati. Per quanto riguarda il piano regolatore, tipico strumento unitario destinato a disciplinare tutte le attività del comprensorio, questo non può essere affidato al giudizio ed alla interpretazione distinta di ciascun consiglio circoscrizionale, senza incidere negativamente sulla gestione unitaria dello sviluppo urbano. E così potremo giungere nella elaborazione dei piani particolareggiati a risultati non rispondenti ai principi stabiliti dal piano regolatore generale. Così è pacifico che il problema del traffico esorbita dalla dimensione circoscrizionale per investire un contesto più ampio. Ma, intanto, si prevede il decentramento della polizia urbana col compito di portare avanti una politica del traffico del tutto irrazionale nell'ambito ristretto della competenza circoscrizionale.

Vi sono comunque servizi che con il decentramento, attraverso il controllo, l'iniziativa e la sollecitazione dei consigli, possono venire meglio curati e perfezionati, come la assistenza sociale, quella sanitaria, quella domiciliare degli anziani, il controllo dell'igiene, la vigilanza dei mercati, l'informazione, lo sport, gli uffici postali e bancari e tutte

le altre strutture indispensabili per la organizzazione del vivere civile.

Ciò vale specialmente nei quartieri popolari delle città maggiori, spesso abbandonati, e in quelli di nuova costituzione che sono il più delle volte soltanto dei dormitori perchè difettano delle attrezzature civili che normalmente accompagnano i centri abitati per farne delle cellule urbanistiche autonome.

Si potrebbe, quindi, attuare la riqualificazione e lo sviluppo di attività in tradizionali abbandono ed un coordinamento dei servizi come i distretti scolastici e le unità sanitarie locali, anch'essi dimensionati in rapporto all'entità demografica della popolazione che ne usufruisce.

Non è superfluo ricordare che l'articolo 18 del disegno di legge in esame ribadisce che la funzione del consigliere circoscrizionale deve ritenersi gratuita e ciò ovviamente al fine di contenere gli oneri connessi a questa recente struttura organizzativa nell'ambito del comune.

Ma una tale decisione mal si concilia con il proposito di ampliare i compiti e le funzioni dei consiglieri circoscrizionali, particolarmente destinati ad intensificare il contatto delle popolazioni con gli organi amministrativi delle città per realizzare quello che dovrebbe essere il fine più qualificante del decentramento e cioè la partecipazione attiva e responsabile dei cittadini alla vita delle amministrazioni. Le indennità di cui i consiglieri a più alto livello usufruiscono sono destinate anche a favorirne l'aggiornamento culturale, la documentazione, la ricerca per renderne più proficuo l'apporto nella vita degli enti locali. Non si spiega perchè un tale ausilio non sia riconosciuto ai consiglieri circoscrizionali perchè possano svolgere una azione più valida nell'ambito dei rispettivi consessi: ciò ovviamente in una dimensione modesta e limitatamente ai centri nei quali questa indennità viene riconosciuta ai consiglieri dell'ente primario.

Vorrei ricordare che queste argomentazioni furono tenute presenti qualche tempo fa, quando furono sensibilmente migliorate o istituite le indennità attribuite ai consiglieri di più alto livello di rappresentanza. Si po-

trebbe anche aggiungere, per un'esatta valutazione del loro impegno, che i consiglieri circoscrizionali possono svolgere la loro attività anche in zona distante dal loro domicilio, in quanto il comma 2 dell'articolo 7 prevede che sono « eleggibili gli iscritti nelle liste elettorali del comune, anche se non residenti nelle circoscrizioni in cui sono candidati », ovviamente per non vincolare le scelte dei partiti nella formazione delle liste alla disponibilità dei candidati in una zona ristretta. Ciò significa che il consigliere di quartiere per assolvere con coscienza il suo compito tutt'altro che agevole dovrà sostenere l'onere connesso ad uno spostamento frequente dal domicilio alla circoscrizione in cui è stato eletto, di cui è chiamato a seguire da vicino ed a prospettare la soluzione dei relativi problemi. Come ho detto, l'articolo 18 del presente disegno di legge che esclude la corresponsione di una giusta indennità ai consiglieri circoscrizionali è suggerito dal proposito di contenere le spese che l'organizzazione ed il funzionamento dei consigli richiedono. Ma queste subirebbero un incremento non certo rilevante dato il livello che esse in ogni caso raggiungono. Ciò anche quando, in alcuni casi, si è tentato di contenerle, provvedendo alle esigenze dei consigli col personale che già opera nei quartieri le cui funzioni rientrano nell'ambito delle competenze delle nuove strutture, senza quindi ricorrere a nuove assunzioni.

Nei centri maggiori, almeno, le risorse destinate al funzionamento dei consigli costituiscono un onere cospicuo, per cui questa richiesta di indennità per i consiglieri di quartiere non dovrebbe essere considerata fuori posto.

Concludendo, gli aspetti delle norme in precedenza analizzati ci inducono ad esprimere un parere sfavorevole a questa legge destinata ad allargare l'attuazione del decentramento amministrativo, e ciò anche se in sede teorica viene riproposto il fine indubbiamente apprezzabile di attuare un contatto più ampio ed efficace con l'elettorato per interpretarne le esigenze e le aspirazioni e raccogliarne l'apporto più immediato e proficuo per la soluzione dei problemi. L'esperienza realizzata in questi anni non ci consente di

formulare fondatamente ottimistiche previsioni. Fino a questo momento, i consigli circoscrizionali sono stati prevalentemente strumentalizzati per fini di pressione politica e psicologica al servizio dell'estrema sinistra e solo in minima parte hanno assicurato un razionale decentramento dei servizi e una maggiore partecipazione popolare. Con la definizione dei compiti per i quali è obbligatorio il parere dei consigli e di quelli per i quali possono deliberare, il consiglio circoscrizionale si trasforma in un centro decisionale, un nuovo ente locale sulla cui validità costituzionale peraltro si avanzano fondati dubbi. Il ricorso al suffragio diretto per l'elezione dei consiglieri, fino a questo momento non presente nelle norme vigenti, può essere accolto ma non può limitarsi ai consigli ai quali è stata attribuita la potestà deliberativa per non aggravare le sperequazioni e le disfunzioni che da questo sistema possono derivare. È proprio da questa ultima innovazione in modo particolare che deriva il nostro avviso contrario alla legge, oltre che da motivi minori cui ho fatto cenno e che hanno trovato ben più ampia trattazione negli interventi dei colleghi del mio gruppo che mi hanno preceduto. (*Applausi dall'estrema destra*).

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Annunzio di interpellanze

P R E S I D E N T E . Invito il senatore Segretario a dare annunzio delle interpellanze pervenute alla Presidenza.

B A L B O , *Segretario*:

DE SANCTIS, NENCIONI. — *Ai Ministri dell'interno e delle finanze.* — Premesso e considerato:

che la Giunta comunale di Firenze ha proposto al Consiglio comunale una deliberazione relativa alla richiesta di autorizzazione di un prestito obbligazionario da contrarre con un istituto bancario per nominali lire 100.000.000.000 (cento miliardi) che dovrebbe essere garantito dai cespiti di com-

partecipazioni tributarie di cui all'articolo 12 della legge 9 ottobre 1971, n. 825;

che, contestualmente, la Giunta comunale ha proposto al Consiglio una deliberazione riguardante l'intervento del comune attraverso un contributo in conto interessi ad agevolazioni di credito bancario per l'esercizio di piccole aziende, nonché altra deliberazione relativa ad analogo intervento del comune per l'agevolazione del credito all'esportazione a favore delle piccole aziende stesse;

che le agevolazioni creditizie e la manovra attraverso il credito e gli strumenti fiscali sono rigorosamente attribuite allo Stato per le loro ovvie conseguenze che attengono agli equilibri economico-finanziari e monetari in cui deve muoversi la situazione generale del Paese nell'ambito di una politica globale unitaria;

che i principi generali sopraindicati, validi in assoluto, sono da rispettare rigorosamente in una congiuntura critica, come quella attuale, in cui l'inflazione monetaria, la dilatazione speculativa dei conti con l'estero e l'allargamento della base monetaria richiedono provvedimenti di contenimento;

che le agevolazioni creditizie progettate dalla Giunta comunale di Firenze sono in contrasto con i provvedimenti che il Governo è costretto a deliberare per « frenare » la caduta della moneta, per cui esse rischiano di rendere inefficaci le misure prese o da prendersi nell'interesse generale;

che il credito all'esportazione può considerarsi una valida misura di sostegno, ma non può essere pilotato dalla Banca d'Italia o da altri istituti, nè dagli Enti locali territoriali, ma esclusivamente dal Governo;

che, in particolare, il prestito concesso il 15 marzo 1976 dalla Comunità economica europea impone ulteriormente e rigidamente il rispetto delle indicate linee di politica economica e finanziaria che impegnano la responsabilità del Governo e non consentono iniziative di altri enti od organismi;

che la proposta di prestito obbligazionario non sembra rispondere ai requisiti richiesti dal disposto degli articoli 299 e 300 del testo unico della legge comunale e provinciale, non essendo il comune di Firenze

assolutamente in grado di fornire le necessarie garanzie,

si chiede di conoscere:

l'opinione del Governo sulle delibere proposte dalla Giunta comunale di Firenze e gli intendimenti del Governo stesso al fine di disciplinare iniziative del genere e di richiamare l'Ente locale al rispetto delle norme di legge;

l'opinione e gli intendimenti di Governo circa l'autorizzazione al comune di Firenze per l'emissione di un prestito obbligazionario internazionale, garantito dallo Stato, di cui all'articolo 10 del disegno di legge n. 1268, presentato il 3 ottobre 1973 al Senato della Repubblica dal primo degli interpellanti.

(2 - 0485)

DE MARZI, FARABEGOLI, TAMBRONI ARMAROLI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Con riferimento alle notizie apparse sulla stampa secondo le quali l'Istituto nazionale della previdenza sociale ed i patronati INCA-CGIL, INAS-CISL e ITAL-UIL hanno concordato un documento d'intesa su una serie di temi riguardanti la trattazione amministrativa delle pratiche di previdenza, tra i quali è compresa, per le prestazioni previdenziali di massa, l'utilizzazione comune dei sistemi informativi automatici dell'INPS e del Centro unitario di collegamento dei tre patronati predetti;

tenuto presente che agli incontri in cui si è trattato dei suddetti temi non sono stati dall'INPS invitati gli altri patronati — secondo un comportamento, perdurante ormai da anni, con il quale si attua una sistematica emarginazione di tutti i patronati che non fanno parte del gruppo INCA-INAS-ITAL, pur avendo essi, a norma di legge, tutti pari configurazione giuridica e potenzialità d'azione — e che del gruppo degli esclusi fanno parte istituti che vantano titoli di notevole impegno professionale, volume di lavoro e strutture organizzative;

poichè per tale accordo si verifica in sostanza, da parte dell'INPS, una trasmissione di informazioni relative, non solo agli assicurati assistiti dai predetti patronati, ma,

altresì, agli assicurati non assistiti o assistiti da altri patronati;

considerata la gravità del fatto, che realizza un comportamento della pubblica Amministrazione con il quale si favorisce una parte con conseguente danno di altra parte, posta in condizioni di subire possibili interferenze nei rapporti con i propri patrocinati, che si aggiungono ad una generale situazione di inferiorità per effetto dell'indisponibilità, per la stessa, della predetta fonte informativa,

gli interpellanti chiedono di conoscere quali iniziative il Ministro intende assumere per porre termine all'esposto comportamento discriminatorio e per evitare che il sistema informativo automatico dell'Istituto nazionale della previdenza sociale sia messo a disposizione di un solo gruppo di patronati, in violazione del principio di imparzialità cui è tenuta la pubblica Amministrazione.

(2 - 0486)

Annunzio di interrogazioni

P R E S I D E N T E . Invito il senatore Segretario a dare annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

B A L B O , Segretario:

STIRATI, VIVIANI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per avere elementi precisi sui gravi incidenti avvenuti domenica 14 marzo 1976 in Roma, a Piazza di Spagna, e soprattutto per conoscere se risponda a verità che il cittadino ucciso dalla polizia non solo era del tutto estraneo alla dimostrazione, ma lontano dal luogo in cui essa si svolgeva, il che dimostrerebbe un uso delle armi imprudente, se non addirittura avventato.

Gli interroganti desiderano, altresì, conoscere quali provvedimenti il Ministro intenda assumere perchè fatti di tanta gravità e niente affatto isolati non abbiano a ripetersi.

(3 - 1976)

MANCINI. — *Al Ministro dell'interno.* — (Già 4 - 4970)

(3 - 1977)

LIMONI. — *Al Ministro delle finanze.* — (Già 4-4693).

(3 - 1978)

LIMONI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — (Già 4-4841).

(3 - 1979)

BROSIO, BERGAMASCO, BALBO, GERMANO, BONALDI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per avere informazioni sul recente attacco all'Ambasciata di Spagna presso la Santa Sede, in conseguenza del quale e per malaugurato incidente ha perso la vita un pacifico ed ignaro cittadino, nonché sui successivi gravi incidenti di Milano e sulle manifestazioni seguite all'uno ed all'altro episodio.

La premeditata e piratesca aggressione di gruppi organizzati ha avuto caratteri di particolare gravità, i cui dettagli, origini e responsabilità vanno a fondo chiariti.

La tutela di tutti i cittadini e delle loro dimore e sedi deve essere rigorosa ed in particolare quella delle rappresentanze straniere, dando alla forza pubblica tutti i mezzi di prevenzione e di reazione necessari, senza rischiare di metterla in difficoltà e senza addossarle responsabilità la cui causa prima è nelle iniziative criminali e non nelle doverose reazioni dei benemeriti difensori dell'ordine pubblico.

(3 - 1980)

PISANÒ. — *Al Ministro dell'interno.* — Premesso:

che a Milano, nella giornata del 15 marzo 1976, gli extra-parlamentari di sinistra, assolutamente incontrollati e indisturbati, hanno assaltato e distrutto negozi, locali pubblici e sedi di partiti, seminando il terrore tra la popolazione e nel pieno centro della città;

che episodi del genere si stanno moltiplicando senza che le autorità di Governo, nonostante le vigenti leggi sull'ordine pubblico, dimostrino alcuna volontà e capacità di intervenire per contenere e stroncare tale ennesima ondata di delinquenza politica,

l'interrogante chiede di sapere se il Ministro è in grado di garantire a Milano il ri-

spetto della legge e dell'incolumità dei cittadini o se questi debbono provvedere privatamente alla difesa della collettività e dei loro beni, ormai quotidianamente esposti alla furia vandalica di bande criminali marxiste.

(3 - 1981)

FERMARIELLO, VALENZA. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere se risulti a verità l'allarmante notizia secondo la quale il capo dell'Ufficio istruzione del Tribunale di Napoli avrebbe instaurato un sistema discriminatorio nella scelta dei magistrati da assegnare al suo ufficio.

Tale pratica illegale, secondo notizie di stampa, sarebbe stata esercitata, anche recentemente, contro i giudici Morello, Casotti e Sibilia, i quali, pur avendo fatto esplicita domanda di esercitare le funzioni istruttorie, sono stati assegnati ad altri incarichi solo perchè non graditi al dottor Cedrangolo.

In altri casi, invece, magistrati già assegnati all'Ufficio istruzione, tra i quali i dottori Sapienza, Di Tullio, Lepre e Genghini, solo per aver manifestato una doverosa autonomia di giudizio e di valutazione della prova, sarebbero stati oggetto di vere e proprie forme di persecuzione, fino a costringerli, contro il parere del presidente del Tribunale, del presidente della Corte e del procuratore generale, a trasferirsi ad altro ufficio.

Gli interroganti, alla stregua di quanto detto e preoccupati dell'opinione assai diffusa di un comportamento parziale del capo dell'Ufficio istruzione del Tribunale di Napoli, tale da non assicurare certezza di diritto ai cittadini napoletani, chiedono al Ministro se non ritenga assolutamente necessario accertare i fatti ed eventualmente promuovere la necessaria azione disciplinare.

(3 - 1982)

*Interrogazioni
con richiesta di risposta scritta*

CIFARELLI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere se sia al corrente del voto unanime espresso in un recente con-

gresso della Società italiana di farmacologia, tenutosi a Firenze il 22 febbraio 1975, a conclusione di una delle relazioni sui compiti attuali dell'insegnamento universitario della farmacologia, rimasto sinora immutato rispetto a quello impartito un secolo fa (un corso, cioè, soltanto annuale).

Tenuto conto dell'esigenza che la preparazione degli studenti risponda ai nuovi compiti che l'eccezionale sviluppo delle discipline farmacologiche oggi impone, mentre con il corso annuale attualmente è possibile appena una trattazione introduttiva sui caratteri generali dei farmaci, senza un esame dettagliato di quelli che devono essere utilizzati nella terapia degli stati morbosi, si chiede di sapere se si intenda trasformare in biennale l'attuale insegnamento della farmacologia per gli studenti di medicina e chirurgia.

(4-5117)

CIFARELLI — *Al Ministro dei beni culturali e ambientali.* — Per conoscere quali provvedimenti siano stati adottati per la tutela di una zona d'importanza naturalistica ed archeologica eccezionale, qual è quella dei Campi Flegrei, già deturpata dagli insediamenti turistici presso il lago Patria e Licola e dove lo stesso lago di Averno è esposto al rischio dell'inquinamento.

(4-5118)

ROSSI Dante. — *Ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale, delle finanze e del tesoro.* — L'erogazione delle pensioni sociali è da lungo tempo bloccata e ciò sta sollevando profonde e giustificate proteste in tutto il Paese, trattandosi, come è ovvio, di anziani in particolare stato di bisogno.

Molte sedi provinciali INPS, alle quali si indirizzano le quotidiane proteste degli aventi diritto e delle loro organizzazioni sindacali, concordano nella seguente risposta: « L'erogazione delle pensioni sociali è da alcuni mesi sospesa poichè il Ministro delle finanze deve ancora decidere quale stampato (dei tre distribuiti in varie epoche) sia da ritenersi valido per la formulazione della domanda ».

L'interrogante chiede di conoscere se le citate notizie siano esatte — e, in caso affer-

mativo, se non si ritenga offensiva e nello stesso tempo ridicola tale situazione — nonchè tempi e modi predisposti dai Ministri competenti per risolvere il problema.

(4-5119)

BUCCINI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Con lettera del 5 marzo 1976 il vice capo di Gabinetto del Ministero comunica al presidente dell'Ordine forense di Avezzano — che aveva inviato un telegramma di protesta per la ventilata soppressione dell'archivio notarile di Avezzano — che lo stesso archivio, soppresso con regio decreto 9 dicembre 1937, ha continuato a funzionare come « sussidiario » unicamente per l'impossibilità di effettuare sinora la concentrazione degli atti nel corrispondente archivio notarile di Sulmona, che da circa 40 anni le popolazioni del soppresso distretto si recano a Sulmona « per tutte le operazioni concernenti gli atti notarili rogati nel suo territorio dopo il 1937 » e che, infine, gli atti giacenti nell'archivio notarile di Avezzano sarebbero tenuti in grave disordine ed in pessimo stato di conservazione, per cui appare necessaria la loro sistemazione in sede più idonea.

Premesso:

che nel 1936, con la revisione decennale della tabella delle sedi notarili, vennero soppressi i distretti notarili di Sulmona ed Avezzano in quanto risultò un numero di sedi inferiore a 15 e si costituì un unico distretto di Sulmona ed Avezzano;

che, da quell'epoca, l'archivio di Avezzano cominciò a funzionare come sussidiario, nonostante che, ai sensi della legge n. 89 del 1913 (articolo 3), era indicato come capoluogo Avezzano, indicazione in seguito revocata;

che, nella pratica, l'archivio notarile di Avezzano ha fino ad oggi funzionato non solo come archivio « sussidiario », ma, in parte, anche come archivio « distrettuale » in quanto gli Uffici del registro della Marsica hanno versato i vari atti nella sede di Avezzano;

che, in base all'ultima revisione della tabella delle sedi notarili (decreto del Presidente della Repubblica 14 gennaio 1976, n. 5),

7 sedi appartengono al distretto di Avezzano e 4 a quello di Sulmona;

che si rileva, dai dati esistenti presso l'amministrazione centrale degli archivi riuniti, come nel 1975, su 200 milioni di lire circa di onorari riscossi nel distretto riunito, 130 milioni siano stati riscossi dai notai della Marsica;

che risulta, altresì, dai dati esistenti presso la detta amministrazione centrale, che l'archivio di Avezzano occupa il primo posto, come entità di lavoro, fra i 25 archivi notarili sussidiari esistenti in Italia e che supera, come operazioni di archivio, anche alcuni archivi notarili, quali, ad esempio, quelli di Terni e Rieti;

che, a prescindere dalla giusta aspirazione di vedere trasformato in archivio distrettuale l'attuale archivio sussidiario di Avezzano, per la cui soppressione non ricorrono nemmeno le condizioni di legge, quest'ultimo ha sopperito, nei 40 anni di vita, alle primarie esigenze delle popolazioni della Marsica, che incontrerebbero anche difficoltà di comunicazione a recarsi a Sulmona (orari dei treni scomodi, necessità di transitare con l'automobile valichi montani, autostrada in costruzione ferma per la nota crisi);

che la lettera menzionata all'inizio non coglie gli aspetti fondamentali del problema e contiene espressioni non rispondenti al vero;

che alla soppressione dell'archivio sussidiario di Avezzano sono contrari tutti i comuni della Marsica e che appare indispensabile una più approfondita indagine da parte del Ministero,

tanto premesso, l'interrogante chiede di conoscere se il Ministro non ravvisi la necessità di disporre le più accurate indagini per stabilire se l'archivio sussidiario di Avezzano debba essere mantenuto come ufficio indispensabile per le esigenze delle popolazioni locali, obiettivo primario a cui deve essere ispirata l'azione della pubblica Amministrazione anche in un contesto di soppressioni di sedi inutili, che dovrebbero essere verificate caso per caso con la massima cautela.

(4 - 5120)

COLELLA. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Premesso:

che con legge n. 468 del 2 aprile 1968 fu disciplinato, mediante graduatorie nazionali, l'inserimento nei ruoli del superiore per i docenti forniti di abilitazione;

che con le successive leggi n. 327 del 20 marzo 1969 e n. 748 del 7 ottobre 1969, a più rapido scorrimento, una larga percentuale dei suddetti docenti passò nei ruoli della scuola media inferiore, tranne i pochi « utilizzati » nel superiore e non certo per meriti o per titoli maggiori ai primi;

che la successiva legge del 30 marzo 1973, n. 477, ha contemplato l'assegnazione definitiva di sede (e quindi anche al superiore) per i « diciassettisti »;

rilevato che la legge n. 468 era a carattere nazionale (contro la provincialità della n. 477) e che quando essa sarà resa operante difficilmente detti docenti potranno trovare sistemazione nella provincia di residenza pur vantando (assurdità giuridico-morale) un diritto acquisito con 5 anni di anticipo;

considerato che nel corrente anno scolastico 1975-76 esistono docenti « comandati » che, pur inclusi nella n. 468, non hanno potuto fruire dei vantaggi dei « diciassettisti »,

si chiede di conoscere se non sia opportuno ed umano sanare almeno in parte tale abnorme situazione, emanando in tempi brevissimi un decreto-legge che assuma nei ruoli del superiore, fin dal prossimo anno scolastico 1976-77, quanti, in attesa di usufruire della n. 468, siano attualmente « comandati » al superiore.

(4 - 5121)

CIRIELLI. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere quali motivi ostino alla liquidazione della pensione di guerra in favore del signor Morisco Antonio, residente in Carbonara di Bari, Piazza Castello n. 12, nonostante siano trascorsi circa 3 anni dalla data della sentenza con cui la 2^a sezione giurisdizionale della Corte dei conti ha accolto il ricorso prodotto dal Morisco avverso il decreto n. 2040467 del 23 gennaio 1964 con cui il Ministero gli negava un migliore trat-

tamento rispetto all'8ª categoria di cui era già in godimento.

Risulta, infatti, che, sin dal 27 giugno 1973, con sentenza n. 102404, la Corte dei conti ha riconosciuto al Morisco il diritto al trattamento pensionistico di 7ª categoria a vita con decorrenza 20 febbraio 1963.

L'interrogante chiede di conoscere se il Ministro non ritenga di intervenire energicamente presso gli uffici competenti perchè sia definita con ogni urgenza la pratica che riguarda il Morisco, con particolare riferimento alla liquidazione degli arretrati a decorrere dal 20 febbraio 1963 ed all'emissione del nuovo certificato di pensione.

(4 - 5122)

MURMURA. — *Ai Ministri dell'agricoltura e delle foreste e delle finanze.* — Per conoscere se non ritengano opportuno e doveroso disporre la restituzione agli agricoltori dell'imposta di fabbricazione corrisposta al momento della denuncia dell'integrazione sul prezzo dell'olio, riferentesi a quantità diverse, perchè superiori, da quelle su cui viene erogato il beneficio.

(4 - 5123)

ABENANTE, FERMARIELLO, PAPA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere:

se risponde a verità che la SME finanziaria ha acquistato la società « Barilla » dopo che per anni ha rifiutato ogni partecipazione al processo di ristrutturazione dell'arte bianca localizzata soprattutto in Campania;

i motivi che hanno permesso alla SME di disattendere gli impegni più volte assunti dal Governo nella necessità di salvaguardare il patrimonio industriale del settore;

i risultati della Commissione annunciata dal Governo in Senato con il compito di svolgere un'accurata indagine e di proporre soluzioni per lo sviluppo del settore dell'arte bianca, anche in considerazione del fatto che tale Commissione, assieme all'IASM, ha da tempo avanzato proposte che contraddicono l'operato della SME.

Infine, gli interroganti sottolineano il fatto che l'iniziativa della SME contrasta pale-

semente con le molte volte rinnovate dichiarazioni del Governo sulla necessità di concentrare forze e risorse per dare positiva risposta alla richiesta di lavoro che viene dall'area campana, e pertanto chiedono che il Governo intervenga perchè la SME finanziaria sospenda ogni iniziativa in atto con la « Barilla » ed utilizzi le risorse per ristrutturare il settore partendo dalle aziende esistenti per renderle efficienti e competitive. Chiedono, altresì, che il Governo ponga fine al rinvio imposto all'esame della proposta di legge presentata dagli interroganti e da altri colleghi di Gruppo riguardante il settore dell'arte bianca.

(4 - 5124)

DE MARZI. — *Al Ministro delle finanze.* — Per sapere quali provvedimenti ha preso ed intenda prendere per l'applicazione dell'articolo 3 della legge 7 gennaio 1974 che prevede, entro 3 anni dall'entrata in vigore della legge, che ormai è vicina alla scadenza, la cancellazione di ogni intestazione catastale riguardante i canoni dovuti per livelli, decime, quartietti ed altre prestazioni fondiari perpetue nelle provincie venete.

(4 - 5125)

FERMARIELLO, VALENZA, PAPA. — *Al Ministro del turismo e dello spettacolo.* — In considerazione:

della chiusura forzata, su iniziativa della Magistratura e dell'autorità di pubblica sicurezza, di numerosi circoli che a Napoli svolgono per i soci attività culturali;

dei procedimenti in corso a carico dei legali rappresentanti dei sodalizi per presunte violazioni di norme penali applicabili esclusivamente a gestori di pubblici esercizi;

del dettato costituzionale che sancisce il diritto dei cittadini ad associarsi ed esprimere liberamente le proprie idee senza autorizzazioni di sorta;

del ruolo insostituibile di promozione culturale al quale assolvono i circoli suddetti;

dell'impegno delle assemblee elettive in favore di tali strutture, anche in considerazione delle difficoltà estreme nelle quali esse si dibattono giacchè si reggono unicamente

grazie alla passione ed ai sacrifici degli interessati,

si chiede di sapere quali precise direttive e quali iniziative il Ministro intenda adottare con urgenza per porre fine ad un'assurda situazione e per favorire la promozione e lo sviluppo delle libere iniziative culturali e dell'associazionismo democratico.

(4-5126)

PREMOLI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Premesso che, appena mezz'ora dopo il recapito nell'abitazione del Sottosegretario di Stato Fabbri della comunicazione giudiziaria notificatagli dalla Procura della Repubblica di Treviso, si è presentato per un'intervista un cronista del quotidiano romano « Paese Sera »;

considerato che tale episodio costituisce un'ulteriore testimonianza del vezzo ormai diffuso di far trapelare in anticipo notizie in merito ad atti che dovrebbero essere rigorosamente coperti dal segreto istruttorio,

l'interrogante chiede di conoscere l'opinione del Ministro in merito alla vera e propria inflazione ormai in atto nell'uso delle comunicazioni giudiziarie, cioè di un delicato strumento giuridico che, se non utilizzato con senso di misura e di responsabilità in base ad indizi fondati, rischia di gettare pesante discredito sui cittadini destinatari delle comunicazioni medesime, violando così elementari principi di giustizia.

(4-5127)

Interrogazioni da svolgere in Commissione

P R E S I D E N T E. A norma dell'articolo 147 del Regolamento, l'interrogazione n. 3-1964 dei senatori Calamandrei e Romagnoli Carettoni Tullia sarà svolta presso la 3^a Commissione permanente (Affari esteri).

Ordine del giorno per la seduta di mercoledì 17 marzo 1976

P R E S I D E N T E. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, merco-

ledi 17 marzo, alle ore 9,30, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione dei disegni di legge:

SIGNORELLO ed altri. — Norme sul decentramento e sulla partecipazione dei cittadini nell'amministrazione del Comune (1050).

COSSUTTA ed altri. — Norme sulla partecipazione popolare e sul decentramento nei comuni (2320).

LEPRE ed altri. — Norme sulla partecipazione popolare nei comuni italiani (2347).

Decentramento amministrativo dei Comuni in circoscrizioni ed elezione dei relativi organi (2371).

II. Interrogazioni.

INTERROGAZIONI ALL'ORDINE DEL GIORNO:

BUFALINI, PERNA, MADERCHI, MAFIOLETTI, MANCINI, MODICA. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere come possa essere accaduto che, ad opera di elementi della forza pubblica, un cittadino inerme ed estraneo ai fatti che avevano messo in allarme le stesse forze di pubblica sicurezza sia stato ucciso nei pressi del Pincio, a Roma, la sera di domenica 14 marzo 1976.

Inoltre, gli interroganti chiedono quali provvedimenti il Governo intenda assumere per garantire l'incolumità dei cittadini di fronte al ripetersi eccessivamente frequente di occasioni nelle quali le forze dell'ordine ritengono di dover utilizzare le armi senza preavviso.

(3-1967)

VENANZETTI — *Al Ministro dell'interno.* — Per avere elementi più precisi sullo svolgimento dei tragici incidenti che si sono verificati nel pomeriggio di ieri, domenica 14 marzo 1976, nei pressi di piazza di Spagna, a Roma, e che hanno provocato la morte di

un uomo ed il ferimento di 3 agenti e di un dimostrante.

L'interrogante, nel condannare energicamente la violenza utilizzata dai gruppi di dimostranti, convinto che nessuna forma di violenza può portare aiuto alla lotta antifascista del popolo spagnolo, chiede di conoscere se e come si giustifichi, nel caso specifico, l'uso delle armi da parte della polizia e se a tale uso sia da attribuire la morte del cittadino Mario Marotta che, estraneo alla manifestazione, passeggiava ben lontano dal luogo dei primi incidenti.

L'interrogante non può non richiamare nel modo più energico l'attenzione del Ministro sull'esigenza che le forze di polizia siano messe in grado di meglio valutare le condizioni ed i luoghi nei quali si determini la necessità del loro intervento.

(3 - 1970)

TEDESCHI Mario, NENCIONI, CROLLANZA, PAZIENZA, ARTIERI, BASADONNA, BONINO, CAPUA, DE FAZIO, DE SANCTIS, DINARO, ENDRICH, FILETTI, FRANCO, GATTONI, LANFRÈ, LA RUSSA, LATANZA, MAJORANA, MARIANI, PECORINO, PEPE, PISANO, PISTOLESE, PLEBE, TANUCCI NANNINI. — *Al Ministro dell'interno.* — Con riferimento alla gravissima situazione determinatasi nelle città di Milano e di Roma, dove le autorità di pubblica sicurezza, mentre da un lato negano ai partiti democratici ed anticomunisti il diritto di effettuare manifestazioni in piazza, dall'altro lato si lasciano sopraffare da bande dell'ultrasinistra, libere di scorrazzare armate di spranghe di ferro e di compiere attacchi a colpi di bottiglie incendiarie, gli interroganti chiedono di conoscere, con urgenza, che cosa intenda fare il Ministro per evitare che le due maggiori città italiane, la capitale amministrativa e la capitale economica del Paese, vengano abbandonate in balia del teppismo rosso.

In particolare, gli interroganti chiedono di conoscere per quale motivo, a Milano, domenica 14 marzo 1976, la Questura ha vietato una manifestazione « per la libertà culturale e religiosa nei Paesi dell'Est », che era stata promossa dal « Centro democristiano di

controinformazione », in collaborazione con il Partito liberale, e che in precedenza era stata regolarmente autorizzata e fissata per le ore 10,30 in piazza San Carlo. Tale disposizione è stata adottata con pretesti inesistenti dalle stesse autorità che nel pomeriggio di sabato avevano lasciato liberi i delinquenti dell'ultrasinistra di invadere le zone di Porta Vittoria, Porta Venezia e Largo Cairoli, lanciando bottiglie « molotov » contro la sede del MSI-Destra nazionale in via Guerrini, tentando di assalire l'abitazione del senatore Domenico La Russa ed aggredendo i suoi due figli.

Gli interroganti desiderano, inoltre, conoscere per quale motivo la Questura di Milano, arrivata alla mattina di oggi, lunedì 15 marzo, non soltanto non è riuscita ad impedire che bande dell'ultrasinistra aggredissero e distruggessero a colpi di bottiglie « molotov » le sedi del MSI-Destra nazionale di via Guerrini e di via Murillo e dessero l'assalto alla sede di via Mancini, ma addirittura sfilassero in Corso di Porta Vittoria, cioè dinanzi al Tribunale, agitando chiavi inglesi e gridando: « Ancora per poco, le sedi missine si chiudono col fuoco ». Il corteo, composto da centinaia di persone e quindi non riducibile alla semplice, episodica iniziativa dello « spontaneismo di ultrasinistra », ma evidentemente irrobustito da appartenenti alla sinistra ufficiale, è stato, come al solito, tollerato, controllato e scortato dalle forze di polizia che in tal modo, per colpa di chi ha dato loro tali ordini, sono divenute complici passive dei reati che si andavano commettendo sotto i loro occhi. L'inerzia della polizia è provata dal fatto che, per entrare nella sede missina di via Guerrini, i criminali hanno addirittura aperto un varco a picconate nel muro, lavorando indisturbati, così come indisturbati alcuni elementi del corteo hanno potuto distruggere e saccheggiare negozi in Corso Europa.

Analogamente, gli interroganti desiderano conoscere che cosa si intenda fare a Roma, dove l'ultrasinistra (che nei mesi scorsi era stata colpevolmente lasciata libera dalle autorità di scorrazzare per la città e di imporre con la violenza il suo « ordine ») adesso, avendo avuto la prova dell'inerzia dei pub-

blici poteri, non esita a compiere azioni in pieno centro cittadino, come avvenuto domenica pomeriggio quando l'Ambasciata di Spagna presso la Santa Sede, situata in piazza di Spagna, è stata assalita a colpi di bottiglie incendiarie. Come è noto, nella reazione disordinata e confusa della polizia contro gli aggressori, una vittima innocente è rimasta uccisa: e di questo la sinistra ufficiale ed extra-parlamentare si serve adesso per nuovi attacchi contro la polizia.

Tutto ciò premesso, gli interroganti invitano il Ministro a fornire con la massima sollecitudine i chiarimenti necessari, indicando chi si è assunto la responsabilità di suggerire alle autorità di polizia di Roma e di Milano l'atteggiamento remissivo, rinunciatario, succubo nei confronti dell'ultrasinistra di cui hanno dato prova fino ad oggi e che, per quanto riguarda Roma, ha già provocato iniziative giudiziarie tuttora in corso.

Gli interroganti chiedono infine, che vengano spiegate le motivazioni politiche di quella che evidentemente è una scelta adottata in materia di ordine pubblico, anche per evitare che, data l'imminenza di elezioni amministrative e l'eventualità di elezioni politiche anticipate, si possa pensare a disordini artatamente provocati, tollerati e incoraggiati, nel quadro di una « strategia della paura » volta a favorire il partito al governo.

(3 - 1971)

NENCIONI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dell'interno.* — Con riferimento:

allo stato di rivoluzione permanente che travolge la vita cittadina nel centro di Milano, alle aggressioni, ai danneggiamenti ed incendi di sedi del MSI-Destra nazionale e di Associazioni combattentistiche, con violenze a persone, ed alla tentata invasione dell'abitazione privata del senatore La Russa, fatto verificatosi al termine di una manifestazione che ha visto in Corso Porta Vittoria centinaia di elementi con bastoni, spranghe di ferro, passamontagna e maschere carnevalesche transitare incolonnati e protetti dalla polizia, scandendo *slogans* minacciosi;

al ripetersi, nella giornata di oggi, lunedì 15 marzo 1976, degli stessi inconcepibili

episodi di violenza che, oltre che contro sedi di partito, si sono verificati contro magazzini del centrale Corso Europa, con danni di grave entità;

alla giustificazione che a Milano non ci sono forze sufficienti,

l'interrogante chiede di conoscere quali provvedimenti intenda prendere il Governo per la tutela delle libertà politiche.

(3 - 1972)

REBECCHINI, FALCUCCI Franca, SIGNORELLO, DE VITO, SANTALCO, RICCI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per avere elementi precisi in ordine al gravissimo fatto verificatosi ieri, domenica 14 marzo 1976, a Roma, in cui ha perduto la vita il signor Mario Marotta, per conoscere le specifiche circostanze che lo hanno determinato e per chiedere, altresì, precisi elementi in ordine agli atti di violenza politica che lo hanno preceduto.

Si chiede, infine, al Governo di far conoscere quali misure intende adottare per impedire il riaccendersi di tensioni e per garantire la sicurezza dei cittadini, anche in relazione al normale svolgimento delle prossime competizioni amministrative previste nella città di Roma ed in altri centri, nel rispetto della libertà e delle istituzioni democratiche.

(3 - 1973)

ROMAGNOLI CARETTONI Tullia, OSSICINI, ROSSI Dante. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere:

come si siano svolti i fatti che hanno causato la morte dell'ingegner Mario Marotta negli incidenti verificatisi domenica 14 marzo 1976 a Roma, a Trinità de' Monti e al Pincio, e quali provvedimenti intenda assumere nei confronti del responsabile;

quali disposizioni intenda impartire alle forze dell'ordine per impedire che esse facciano uso di armi da fuoco in relazione a manifestazioni politiche, uso reso possibile dalla legge sull'ordine pubblico, la cui pericolosità era stata chiaramente sottolineata nel corso del dibattito parlamentare dai senatori del Gruppo della sinistra indipendente.

(3 - 1975)

STIRATI, VIVIANI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per avere elementi precisi sui gravi incidenti avvenuti domenica 14 marzo 1976 in Roma, a Piazza di Spagna, e soprattutto per conoscere se risponda a verità che il cittadino ucciso dalla polizia non solo era del tutto estraneo alla dimostrazione, ma lontano dal luogo in cui essa si svolgeva, il che dimostrerebbe un uso delle armi imprudente, se non addirittura avvenuto.

Gli interroganti desiderano, altresì, conoscere quali provvedimenti il Ministro intende assumere perchè fatti di tanta gravità e niente affatto isolati non abbiano a ripetersi. (3 - 1976)

BROSIO, BERGAMASCO, BALBO, GERMANÒ, BONALDI. — *Al Ministro dell'interno.* — Per avere informazioni sul recente attacco all'Ambasciata di Spagna presso la Santa Sede, in conseguenza del quale e per malaugurato incidente ha perso la vita un pacifico ed ignaro cittadino, nonchè sui successivi gravi incidenti di Milano e sulle manifestazioni seguite all'uno ed all'altro episodio.

La premeditata e piratesca aggressione di gruppi organizzati ha avuto caratteri di particolare gravità, i cui dettagli, origini e responsabilità vanno a fondo chiariti.

La tutela di tutti i cittadini e delle loro dimore e sedi deve essere rigorosa ed in particolare quella delle rappresentanze straniere, dando alla forza pubblica tutti i mezzi di prevenzione e di reazione necessari,

senza rischiare di metterla in difficoltà e senza addossarle responsabilità la cui causa prima è nelle iniziative criminali e non nelle doverose reazioni dei benemeriti difensori dell'ordine pubblico.

(3 - 1980)

PISANÒ. — *Al Ministro dell'interno.* — Premesso:

che a Milano, nella giornata del 15 marzo 1976, gli extra-parlamentari di sinistra, assolutamente incontrollati e indisturbati, hanno assaltato e distrutto negozi, locali pubblici e sedi di partiti, seminando il terrore tra la popolazione e nel pieno centro della città;

che episodi del genere si stanno moltiplicando senza che le autorità di Governo, nonostante le vigenti leggi sull'ordine pubblico, dimostrino alcuna volontà e capacità di intervenire per contenere e stroncare tale ennesima ondata di delinquenza politica,

l'interrogante chiede di sapere se il Ministro è in grado di garantire a Milano il rispetto della legge e dell'incolumità dei cittadini o se questi debbono provvedere privatamente alla difesa della collettività e dei loro beni, ormai quotidianamente esposti alla furia vandalica di bande criminali marxiste.

(3 - 1981)

La seduta è tolta (ore 20,15).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari