

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

163° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 5 GIUGNO 1984

INDICE**Commissioni permanenti**

8^a - Lavori pubblici, comunicazioni Pag. 6

Commissioni riunite

2^a (Giustizia) e 8^a (Lavori pubblici, comunicazioni) . . . Pag. 4

Giunte

Regolamento Pag. 3

Organismi bicamerali

Loggia massonica P2 Pag. 10

Riforme istituzionali » 11

Sottocommissioni permanenti

1^a - Affari costituzionali - Pareri Pag. 14

CONVOCAZIONI Pag. 15

GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

MARTEDÌ 5 GIUGNO 1984

Presidenza del Presidente
COSSIGA

La seduta inizia alle ore 10,20.

PARERE AL PRESIDENTE AI SENSI DELL'ARTICOLO 18, TERZO COMMA, DEL REGOLAMENTO

Su richiesta del Presidente, la Giunta, dopo interventi dei senatori Marchio, Fabbri, Brugger, Schietroma, Mancino, Gualtieri, Anderlini, Tedesco Tatò, Perna, D'Onofrio e De Sabbata, conferma che per il riconoscimento del carattere di urgenza delle interrogazioni si applica la norma specifica dell'articolo 151 del Regolamento.

La Giunta, inoltre, approva all'unanimità il seguente parere:

« Per l'illustrazione delle proposte ai sensi dell'articolo 56, quarto comma, e dell'articolo 151 del Regolamento, è applicabile la norma generale dell'articolo 84, ultimo comma, del Regolamento ».

La seduta termina alle ore 12,30.

COMMISSIONI 2^a e 8^a RIUNITE(2^a - Giustizia)(8^a - Lavori pubblici, comunicazioni)

MARTEDÌ 5 GIUGNO 1984

Presidenza del Presidente della 8^a Comm.nc
SPANO

La seduta inizia alle ore 17,15.

IN SEDE REFERENTE

« Modifiche ed integrazioni alla legge 27 luglio 1978, n. 392, concernente la disciplina transitoria delle locazioni di immobili ad uso diverso dall'abitazione » (77), d'iniziativa dei senatori Barsacchi ed altri

« Modifiche ed integrazioni alla legge 27 luglio 1978, n. 392, concernente disciplina delle locazioni di immobili urbani » (105), d'iniziativa dei senatori Visconti ed altri

« Modifiche ed integrazioni alla legge 27 luglio 1978, n. 392, concernente disciplina delle locazioni di immobili urbani » (479)

« Norme correttive ed integrative dell'articolo 24 della legge 27 luglio 1978, n. 392 » (537)

« Modifiche ed integrazioni al titolo II della legge 27 luglio 1978, n. 392, concernente la disciplina transitoria delle locazioni di immobili adibiti ad uso diverso da quello di abitazione » (559), d'iniziativa dei senatori Aliverti ed altri

« Modifiche ed integrazioni alla legge 27 luglio 1978, n. 392, recante disciplina delle locazioni di immobili urbani » (651), d'iniziativa dei senatori Gualtieri ed altri

(Seguito dell'esame e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Dopo che il presidente Spano ha ricordato come, in base alle decisioni assunte nella seduta precedente, debbano essere adottati come testi base i disegni di legge di iniziativa governativa numeri 479 e 537, il relatore Padula illustra talune proposte di emenda-

mento (volte ad introdurre articoli aggiuntivi) che contengono le indicazioni da lui anticipate nella seduta di ieri. Sollecita quindi i commissari a presentare quanto prima ulteriori proposte di emendamento.

Prende la parola il senatore Libertini per osservare come le disposizioni recate dai disegni di legge nn. 479 e 537, nonché dagli articoli aggiuntivi proposti dal relatore, costituiscano un insieme di norme, alcune delle quali possono anche essere condivise dalla sua parte politica, ma che risultano nel loro complesso eterogenee e contraddittorie; avverte quindi che, se è intenzione della maggioranza avviare l'esame di un simile coacervo di disposizioni, si dovranno prevedere tempi lunghi in considerazione della varietà delle questioni ad esse sottese, nonché un possibile contenzioso con le organizzazioni sindacali. Preannuncia infine che la sua parte politica presenterà proposte di emendamento.

Interviene successivamente il senatore Filetti per esprimere talune perplessità in relazione al coordinamento tra gli emendamenti illustrati dal senatore Padula e le disposizioni di cui all'articolo 28 della legge sull'equo canone e per osservare altresì come la previsione di rinnovo per i contratti in essere non si differenzi sostanzialmente da un'ipotesi di proroga degli stessi, come tale censurabile in relazione alla recente giurisprudenza della Corte costituzionale.

Dopo che il senatore Ruffino ha rilevato come, a suo avviso, sulla base delle indicazioni fornite dal relatore, si possa giungere ad un provvedimento che risponda a problemi urgenti e che sfugga ai vizi di incostituzionalità sottolineati dal senatore Filetti, ha la parola il senatore Giustinelli il quale, preso atto con preoccupazione di un orientamento della maggioranza volto a sciogliere sbrigativamente alcuni problemi chiudendo la complessa questione dell'equo canone, fa presente che sono all'esame delle Commissioni riunite disegni di legge articolati ed

in qualche caso contraddittori, mentre la situazione abitativa del paese esigerebbe un provvedimento organico di riforma dell'intera materia; nel richiamare quindi la posizione dei senatori comunisti — favorevoli ad un'approvazione del disegno di legge n. 537 insieme ad altre disposizioni che affrontino i nodi degli usi diversi, degli sfratti, del fondo sociale e delle agevolazioni fiscali — preannuncia la presentazione di emendamenti in relazione alla decisione, pur criticata dalla sua parte politica, di procedere nei termini indicati dal Presidente in apertura di seduta.

Il relatore Padula fa poi presente l'esigenza di fissare una data certa e ravvicinata per iniziare l'esame degli articoli e dei relativi emendamenti.

Segue quindi un breve dibattito sui lavori delle Commissioni: il presidente Spano prospetta l'opportunità di una convocazione delle Commissioni riunite per domani, ed il senatore Giustinelli affer-

ma, in relazione a precedenti osservazioni del relatore, che i lavori della Sottocommissione si erano conclusi senza un impegno formale alla presentazione di emendamenti bensì soltanto con un invito in tal senso del relatore (circostanza quest'ultima sottolineata dal senatore Ruffino).

Rimane quindi stabilito che, a partire dalla seduta di domani, si avvierà l'esame degli articoli e dei relativi emendamenti, assumendo come testi basi i disegni di legge (nn. 479 e 537) di iniziativa governativa.

Il seguito dell'esame è rinviato.

CONVOCAZIONE DELLE COMMISSIONI RIUNITE 2^a E 8^a

Il presidente Spano avverte che le Commissioni riunite 2^a ed 8^a torneranno a riunirsi domani, mercoledì 6 giugno, alle ore 17, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta termina alle ore 17,55.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

MARTEDÌ 5 GIUGNO 1984

Presidenza del Presidente

SPANO

*Interviene il sottosegretario di Stato per i lavori pubblici Gorgoni.**La seduta inizia alle ore 9,55.***IN SEDE REFERENTE**

« **Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive** » (646), risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Nicotra; Pazzaglia ed altri, approvato dalla Camera dei deputati

« **Norme per il recupero urbanistico ed edilizio delle costruzioni abusive e misure contro le lottizzazioni abusive e per la salvaguardia del territorio** » (107), d'iniziativa dei senatori Libertini ed altri

(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame, sospeso il 31 maggio.

In via preliminare il senatore Libertini, considerato che in Assemblea si sta svolgendo un dibattito cui ogni senatore ha il diritto di partecipare, chiede che la Commissione non tenga sedute in concomitanza dei lavori dell'Aula, potendosi tutt'al più consentire che la Commissione si riunisca nelle pause tecniche o contemporaneamente allo svolgimento della discussione generale sul disegno di legge n. 735.

Il presidente Spano, dopo aver fatto presente che la seduta dell'Assemblea è sospesa e che quindi non sussiste al momento alcuna concomitanza dei lavori, richiama poi l'attenzione sul fatto che il calendario dei lavori, approvato ieri, fissa termini molto ristretti alla Commissione per riferire sui disegni di legge in titolo. Ricorda infi-

ne che il nono comma dell'articolo 29 del Regolamento impone di sospendere la seduta in concomitanza con l'Assemblea, previa richiesta del Presidente del Senato o di un terzo dei membri della Commissione, nei soli casi di sede deliberante e redigente.

Dopo che il senatore Libertini ha dichiarato di insistere sulla sua proposta, il senatore Masciadri fa presente che la richiesta è dettata da valutazioni proprie della parte comunista: come tali esse possono non essere condivise dalla maggioranza.

Successivamente il presidente Spano avverte di non poter accogliere la richiesta del senatore Libertini, e si passa al merito del dibattito, con l'esame dell'articolo 28 del disegno di legge n. 646.

Il relatore Bastianini manifesta l'esigenza di un clima costruttivo per la prosecuzione della discussione (al riguardo il senatore Libertini fa presente che ciò non è più possibile per volontà della maggioranza ed il presidente Spano ribatte che da parte della maggioranza non c'è volontà di scontro), e quindi passa ad esaminare quattro emendamenti predisposti dalla Sottocommissione, rispettivamente uno modificativo del primo comma, due modificativi del terzo comma ed uno aggiuntivo di un comma da inserire dopo il terzo. In particolare si sofferma sui primi due emendamenti, volti a fissare un termine entro il quale le regioni devono legiferare e decorso il quale i comuni possono autonomamente operare per il recupero degli insediamenti abusivi fino alla successiva emanazione della suddetta normativa regionale.

Il senatore Visconti illustra quindi due emendamenti (rispettivamente modificativo del primo comma e sostitutivo dell'ultimo comma), volto il primo a porre un termine di novanta giorni per l'emanazione delle leggi regionali ed il secondo a non consentire il rilascio di concessioni in sanatoria per opere incluse nelle perimetrazioni di insediamenti abusivi nei comuni non dota-

ti di strumenti urbanistici, almeno fino a quando non si perverrà all'adozione di questi ultimi.

Interviene il senatore Degola il quale propone modifiche di carattere formale agli emendamenti al terzo comma illustrati dal relatore, e dichiara che, a suo avviso, appare troppo ristretto il termine proposto dai senatori comunisti per l'emanazione delle leggi regionali.

Dopo che il senatore Pagani Maurizio ha prospettato l'opportunità di modifiche volte a stimolare i comuni che ne sono privi a dotarsi di strumenti urbanistici, potendosi prevedere al riguardo anche poteri sostitutivi, prende la parola il senatore Libertini il quale fa anzitutto presente che con il capo III del provvedimento prende l'avvio una materia che vede la maggioranza e l'opposizione estremamente lontane, in quanto con tali disposizioni si apre la strada ad una sanatoria irrazionale, che non parte da preventive considerazioni di difesa di un assetto urbanistico adeguato e che crea aspettative per sanatorie future (considerando fra l'altro che rimane ancora in sospeso la questione della data fino alla quale è consentita la sanatoria stessa), in relazione anche al massiccio proliferare di costruzioni abusive successivamente al 1° ottobre 1983.

Si sofferma quindi sul fenomeno dell'abusivismo meridionale, un fenomeno sociale che è da ricollegarsi all'assenza di una seria pianificazione urbanistica e di una politica di sviluppo edilizio da parte dell'operatore pubblico e che quindi in buona parte dovrebbe essere sanato gratuitamente, nè può essere facilmente sconfitto con norme repressive. Conclude rilevando come occorra tutelare l'autonomia regionale anche nell'ambito delle disposizioni concernenti la sanatoria, disposizioni che peraltro si situano all'interno di un provvedimento che assomiglia ben poco ad una legge quadro.

Dopo che il senatore Degola ha fatto presente che la sua parte politica è disponibile a prendere in esame l'opportunità dell'approvazione del primo comma dell'emendamento presentato dal senatore Visconti (sostitutivo dell'ultimo comma), interviene il

relatore Bastianini il quale, presentata una nuova formulazione del primo emendamento modificativo del terzo comma e tenuta invece ferma la formulazione dell'altro emendamento al medesimo comma, esprime parere contrario sull'emendamento modificativo del primo comma presentato dal senatore Visconti (ritenendo più congruo il termine di 180 giorni) e propone una modifica del primo comma dell'altro emendamento di parte comunista (che nella sostanza è propenso ad accogliere) volto a non consentire la sanatoria solo per le opere abusive al di fuori del centro edificato perimetrato in relazione ai comuni non dotati di strumenti urbanistici.

Si apre quindi un breve dibattito in cui intervengono, anzitutto, il senatore Pagani Maurizio, per affermare che, per tali comuni, deve essere esclusa in ogni caso la sanatoria prima dell'adozione degli strumenti urbanistici e quindi il senatore Degola il quale, in relazione alla proposta del relatore, prospetta il caso di singole opere abusive in zone agricole che in quel contesto non potrebbero essere sanate.

Dopo che il senatore Visconti ha ribadito i motivi che sostengono la formulazione da lui proposta al primo comma dell'emendamento, il relatore riassume le questioni aperte; intervengono quindi i senatori Pingitore, Pagani Maurizio e Giustinelli: quest'ultimo fa presente che, sulla base della proposta del relatore, sarebbero probabilmente sanate violazioni ritenute molto gravi dalle associazioni protezionistiche e, oltre a talune questioni riguardanti le lettere e) ed f) del primo comma, pone in risalto l'esigenza di fissare un termine per l'attuazione degli interventi di recupero degli insediamenti abusivi.

Il relatore Bastianini propone quindi che la discussione e la votazione dell'articolo 28 vengano accantonate; su tale proposta conviene la Commissione.

Si passa all'esame dell'articolo 29.

Il relatore Bastianini illustra gli emendamenti predisposti dalla Sottocommissione soffermandosi in particolare sull'ultimo, aggiuntivo di un comma da inserire dopo il primo, nel quale si prevede che i proprie-

tari degli edifici per i quali è prevista la demolizione possano chiedere l'assegnazione di un lotto nell'ambito dei piani di zona per l'edilizia economica e popolare per costruirvi la propria abitazione.

Il senatore Visconti presenta quindi due emendamenti, soffermandosi in particolare sul secondo, modificativo del secondo comma, volto a dare priorità, nell'assegnazione in locazione di alloggi, agli abitanti in edifici per i quali è prevista la demolizione, purchè abbiano versato i contributi ex Gescal per almeno cinque anni.

Il senatore Pagani Maurizio esprime perplessità sull'emendamento aggiuntivo di un comma da inserire dopo il primo, illustrato dal relatore; quest'ultimo si pronuncia in senso contrario sugli emendamenti presentati dai senatori comunisti ed il sottosegretario Gorgoni propone una modifica di carattere formale al primo comma dell'articolo.

Intervengono ulteriormente il senatore Libertini, il quale insiste sull'opportunità di introdurre gli emendamenti dei senatori comunisti ed il senatore Giustinelli, il quale propone di precisare, al secondo comma dell'articolo, che gli edifici cui fare riferimento siano quelli ultimati entro il 1° ottobre 1983.

A quest'ultima proposta si dichiara favorevole il senatore Degola, mentre il senatore Greco si esprime in senso favorevole al secondo degli emendamenti illustrati dal senatore Visconti.

Si passa quindi alla votazione.

Sono accolti i tre emendamenti al primo comma illustrati dal relatore e la modifica formale proposta dal rappresentante del Governo.

È poi respinto l'emendamento aggiuntivo al primo comma illustrato dal senatore Visconti.

È successivamente approvato, dopo una dichiarazione di voto favorevole del senatore Libertini ed una richiesta di chiarimenti del senatore Cartia, l'emendamento, aggiuntivo di un comma dopo il primo, illustrato dal relatore.

Al secondo comma sono successivamente approvati, in una nuova formulazione pre-

sentata dal relatore, la proposta di modifica avanzata dal senatore Giustinelli, nonché l'emendamento illustrato dal senatore Visconti.

L'articolo 29 è quindi accolto nel suo complesso.

Si passa all'esame dell'articolo 30.

Il relatore Bastianini illustra gli emendamenti predisposti dalla Sottocommissione, il primo dei quali prevede una più precisa formulazione della lettera a). Quanto poi all'emendamento alla lettera c), il relatore ne propone una diversa formulazione, facendo presente che essa si raccorda alla problematica già affrontata in sede di articolo 19 per quanto riguarda la lottizzazione abusiva e tiene conto di orientamenti giurisprudenziali espressi dalla Cassazione in ordine alle responsabilità penali di chi ha proceduto alla alienazione di terreni facenti parte di lottizzazioni abusive. Nella nuova formulazione l'emendamento prevede infatti che, qualora i soggetti responsabili della lottizzazione abusiva, sia direttamente che per concorso, abbiano posto in essere atti di alienazione dei terreni facenti parte dell'area lottizzata, si applicano nei loro confronti le sanzioni dell'arresto da uno a tre anni e dell'ammenda da lire 50 a lire 150 milioni. Tali sanzioni sono aumentate della metà nel caso in cui le opere siano realizzate in aree sottoposte a vincolo.

Segue un dibattito.

Il senatore Libertini, dopo aver ricordato che la maggioranza ha voluto approvare una formulazione provvisoria dell'articolo 19, riguardante la definizione di lottizzazione abusiva, nell'intento di pervenire poi in Assemblea ad una più precisa redazione, osserva che se non si sciolgono i nodi riguardanti l'articolo 19 è difficile poter procedere ad una adeguata formulazione dell'articolo 30.

Il senatore Greco osserva che il reato di lottizzazione abusiva si configura anche attraverso la effettuazione di atti di frazionamento dei terreni.

Il senatore De Cinque rileva che è finora mancata una univoca definizione giurisprudenziale del concetto di lottizzazione abusiva e che la dizione introdotta all'articolo

19 dalla Camera dei deputati, riguardante l'attività diretta alla suddivisione dei terreni in violazione delle prescrizioni urbanistiche, rimane anch'essa indeterminata e generica, come viene del resto rilevato nel parere della Commissione giustizia. Più corretto e preciso risulta invece il nuovo testo accolto dalla Commissione che fa riferimento all'inizio di opere abusive che comportino trasformazione dei terreni in violazione delle prescrizioni urbanistiche.

È proprio in correlazione a tale testo — prosegue il senatore De Cinque — che il relatore ha proposto la nuova formulazione della lettera c) dell'articolo 30, nella quale, una volta fissato il concetto di lottizzazione abusiva, si prevede la responsabilità penale dei soggetti che abbiano posto in essere atti di alienazione dei terreni facenti parte dell'area lottizzata.

Il relatore Bastianini, dopo aver precisato che è intento comune quello di perseguire penalmente il frazionamento di tipo (per così dire) patologico, finalizzato cioè ad una lottizzazione abusiva, rileva che si tratta però di apprestare allo scopo strumenti giuridici penetranti, inequivoci, e non arbitrari. In considerazione della delicatezza della materia e nella prospettiva di giungere, se possibile, ad una formulazione concordata, il relatore propone quindi l'accantonamento dell'articolo 30.

Interviene successivamente il senatore Visconti il quale afferma che non si può avere un arretramento rispetto agli elementi innovativi introdotti dalla Camera dei deputati all'articolo 19 per quanto riguarda l'attività preparatoria della lottizzazione abusiva. Osserva altresì che vanno previste norme capaci di colpire efficacemen-

te le operazioni speculative, senza dimenticare peraltro che possono esservi legittime lottizzazioni di terreni agricoli a scopi esclusivamente produttivi.

Il senatore Rasimelli rileva che, senza una preventiva riforma organica della legge sui suoli, non si può correttamente risolvere i problemi in discussione, in particolare per quanto riguarda i frazionamenti relativi ai terreni agricoli.

Il senatore Libertini, condivisa l'esigenza posta dal senatore Rasimelli di una preventiva riforma del regime dei suoli (materia sulla quale sono all'esame della Commissione disegni di legge di iniziativa parlamentare che dovrebbero avere assoluto carattere di priorità), si dichiara favorevole all'accantonamento dell'articolo 30, proposto dal relatore, osservando, più in generale, che il serio e delicato problema dell'abusivismo non può essere affrontato in modo frettoloso nè tantomeno finalizzato alla riscossione di proventi fiscali.

Il sottosegretario Gorgoni, intervenendo sulla nuova formulazione della lettera c) dell'articolo 30, illustrata dal relatore, fa presente che per le zone vincolate sono previste già dall'ordinamento sanzioni penali e che quindi occorre evitare il concorso delle ulteriori sanzioni recate dall'emendamento. Quanto poi alla lettera a) dell'articolo prospetta l'opportunità di prevedere una sanzione anche per i casi di mancata autorizzazione.

Infine la Commissione decide di accantonare l'articolo 30 ed i relativi emendamenti.

Il seguito dell'esame è poi rinviato alla seduta di domani.

La seduta termina alle ore 13.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
SULLA LOGGIA MASSONICA P2**

MARTEDÌ 5 GIUGNO 1984

Presidenza del Presidente
ANSELMI

La seduta inizia alle ore 10.

**SEGUITO DELLA DISCUSSIONE DELLA PRE-
RELAZIONE DEL PRESIDENTE**

La Commissione, in seduta pubblica, proseguendo nel dibattito sulla pre-relazione ascolta interventi dei commissari Gabbugiani, Ventre, Battaglia, Formica, Mora, Rizzo.

(La seduta, sospesa alle ore 14, è ripresa alle ore 15,45).

Svolgono ancora interventi i commissari Pintus e Mattarella.

La conclusione della discussione è rinviata alla seduta di domani.

La seduta termina alle ore 16,35.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le riforme istituzionali**

MARTEDÌ 5 GIUGNO 1984

Presidenza del Presidente
BOZZI

La seduta inizia alle ore 15,30.

DISCUSSIONE DEGLI INDIRIZZI SUI PROBLEMI DELLE FONTI NORMATIVE

Il presidente Bozzi illustra uno schema redatto in articoli, concernente i problemi delle fonti normative, da lui a suo tempo presentato all'Ufficio di Presidenza.

La prima proposta riformatrice contenuta in tale schema riguarda l'articolo 71 della Costituzione e prevede, tra l'altro, che il Parlamento debba esprimersi sui progetti di legge di iniziativa popolare entro 18 mesi dalla loro presentazione. Non è sembrato tuttavia opportuno, nell'ipotesi di mancata osservazione di tale precetto, giungere fino alla diretta attribuzione del potere legislativo al corpo elettorale, come è stato proposto da taluni commissari.

Altra proposta emendativa del testo costituzionale concerne l'articolo 74 e sancisce, in particolare, che la nuova approvazione da parte delle Camere di una legge rinviata dal Presidente della Repubblica per difetto di copertura finanziaria debba avvenire a maggioranza assoluta. Anche in relazione a tale norma non si è creduto di accedere ad una proposta più radicale, tendente ad escludere in via assoluta che possano nuovamente approvarsi leggi rinviate dal Presidente della Repubblica per violazione dell'ultimo comma dell'articolo 81.

Una ulteriore proposta di riforma riguarda l'articolo 75 ed è volta, oltre che ad agganciare ad una percentuale fissa del corpo elettorale il *quorum* necessario a richiedere

il *referendum* abrogativo, a recepire in materia i contenuti di una nota sentenza della Corte Costituzionale.

Il senatore Gallo rileva che occorrerebbe precisare meglio il concetto di « singole norme aventi carattere di autonomia », sottoponibili a *referendum* abrogativo secondo il testo proposto dal Presidente.

Il senatore Rumor osserva che la fissazione di un *quorum* di centomila elettori per l'esercizio dell'iniziativa legislativa popolare è probabilmente troppo basso, in relazione al rafforzamento di tale strumento derivante dalla previsione dell'obbligo per il Parlamento di adottare una pronuncia entro un termine.

Il presidente Bozzi fa presente che, nel suo schema, tutte le specificazioni di cifre vogliono avere un valore meramente indicativo.

Il senatore Pasquino rileva che, nell'ambito di una prospettiva informata al criterio della delegificazione, il *quorum* proposto dal Presidente per l'esercizio dell'iniziativa popolare non è da ritenersi troppo basso. Piuttosto, è forse troppo elevata la soglia del due per cento del corpo elettorale per la richiesta di *referendum* abrogativo, che rischierebbe così di restare preclusa alle forze politiche numericamente meno consistenti. È opportuno, poi, che si faccia menzione anche del *referendum* deliberativo, pur se di contenuto non normativo.

Il presidente Bozzi fa osservare, in proposito, che l'argomento non è trattato nello schema, poichè questo si riferisce esclusivamente al tema delle fonti normative.

Il senatore Ruffilli rileva che, per rendere effettivo l'obbligo delle Camere di pronunciarsi sui progetti di legge di iniziativa popolare, occorrerebbe prevedere una apposita sanzione, quale, ad esempio, la sottoposizione a *referendum* popolare dei progetti medesimi, nel caso di vano decorso del termine.

Il Presidente Bozzi, dopo aver fatto presente che il decorso del termine può anche essere interpretato come una reiezione tacita, sottolinea che la sua proposta mira a combinare i principi della democrazia diretta con quelli della democrazia rappresentativa, senza introdurre squilibri a vantaggio degli uni come degli altri.

Il senatore Ruffilli osserva, quindi, che la previsione che la nuova approvazione delle leggi rinviate dal Presidente della Repubblica per mancanza di copertura finanziaria debba avvenire a maggioranza assoluta non è forse sufficiente a porre termine ad una pratica legislativa poco rispettosa dei vincoli imposti dall'articolo 81.

Il Presidente Bozzi ribadisce che l'attribuzione al Presidente della Repubblica di un potere di rinvio senza possibilità di una nuova approvazione parlamentare non gli è apparsa consigliabile, in quanto rischierebbe di alterare a vantaggio di tale organo l'equilibrio dei poteri costituzionali. Si può piuttosto pensare ad elevare ulteriormente, al di là della maggioranza assoluta, il *quorum* richiesto per la nuova approvazione da parte delle Camere.

Il senatore Gallo rileva, in proposito, che non c'è comunque da temere che le eventuali violazioni dell'ultimo comma dell'articolo 81 restino prive di sanzione, in quanto le leggi prive di copertura finanziaria possono essere dichiarate incostituzionali dalla Corte costituzionale.

Riprendendo l'illustrazione del suo schema il Presidente Bozzi si sofferma quindi sull'articolo 76, cui propone di aggiungere un comma inteso a sanzionare e a legittimare — senza peraltro irrigidirla in modelli precostituiti — la prassi vigente del controllo parlamentare sui testi legislativi emanati dal Governo nell'esercizio dell'attività legislativa delegata.

In relazione all'articolo 77, formula due proposte alternative, caratterizzate entrambe dalla statuizione che i decreti-legge debbano avere oggetto specifico ed omogeneo; dal rinvio ai regolamenti parlamentari perchè prevedano procedure tali da garantire comunque una pronuncia esplicita delle Ca-

mere entro il termine di 60 giorni; e dal divieto di regolare con decreti-legge i rapporti giuridici sorti sulla base di decreti-legge non convertiti e di reiterare questi ultimi entro sei mesi dalla mancata conversione. Quanto alle peculiarità delle due proposte, mentre la prima contempla l'obbligo di indicare espressamente, nella legge di conversione, la decorrenza dell'efficacia temporale degli emendamenti apportati in sede parlamentare e sancisce l'inammissibilità di emendamenti estranei all'oggetto del provvedimento, la seconda — che gli sembra, almeno in astratto, preferibile, perchè più coerente con la logica dell'istituto — prescrive invece l'assoluta inemendabilità dei decreti-legge.

Il senatore Pasquino suggerisce di definire « assoluta » la necessità ed urgenza che abilita il Governo all'adozione di tali provvedimenti e di sancire che il loro oggetto, più che omogeneo, debba essere unico. Osserva, quindi, che sarebbe forse opportuno fissare dei limiti quantitativi alla emanazione di decreti-legge.

Il Presidente Bozzi rileva che, proprio in quanto straordinari, i casi di necessità ed urgenza che consentono l'adozione di decreti-legge non sono suscettibili di astratta predeterminazione.

Passa quindi ad illustrare una proposta di inserire, dopo l'articolo 77, un articolo *77-bis*, che, allo scopo di favorire processi di delegificazione, prevede che le Camere possano, a maggioranza assoluta, autorizzare il Governo ad emanare regolamenti in materie precedentemente disciplinate da disposizioni legislative.

Il senatore Pasquino propone che fra i regolamenti per la cui emanazione non occorre autorizzazione parlamentare siano inseriti anche quelli di esecuzione di direttive comunitarie.

Il Presidente Bozzi illustra, infine, una proposta concernente l'articolo 80, intesa ad assicurare che siano portati a conoscenza delle Camere anche gli accordi di natura internazionale per i quali non è richiesta la ratifica con legge.

Il deputato Barbera osserva, in proposito, che sarebbe forse preferibile stabilire che il Governo porti tutti gli accordi internazionali a conoscenza delle Camere, ma che l'esame di queste sia solo eventuale, in seguito ad apposita richiesta.

Il senatore Ruffilli rileva che l'articolo 77-bis proposto dal presidente garantisce la esigenza di un adeguato controllo parlamentare sulla normazione secondaria, ma non altrettanto quella di consentire al Governo di dare organicità ai suoi interventi normativi. Quanto all'articolo 80, consente con l'osservazione testè formulata dal deputato Barbera, sottolineando, inoltre, che è opportuno sancire che l'informazione alle Camere venga data prima della stipula, come è avvenuto nella recente vicenda relativa alla revisione dei Patti lateranensi.

Il senatore Rumor dichiara di condividere tale ultimo rilievo esposto dal senatore Ruffilli.

Il Presidente Bozzi assicura che lo schema sarà riveduto tenendo conto delle risultanze del dibattito e successivamente inviato in copia a tutti i commissari, insieme con quelli presentati da alcuni gruppi politici.

Dà quindi la parola al deputato Preti, che non ha potuto tempestivamente intervenire nel dibattito sui temi concernenti il Governo.

Il deputato Preti si dichiara favorevole, a nome del suo gruppo, ad un rafforzamento dei poteri del Presidente del Consiglio sia per quanto attiene alla direzione e al coordinamento della politica del Governo, sia per ciò che concerne la scelta dei ministri. Correlativamente, dovrebbero attribuirgli anche larghi poteri di rimpasto, senza che ciò debba dar luogo automaticamente a crisi ministeriale. In relazione alla struttura del Governo, sembra opportuna l'istituzionalizzazione del Consiglio di gabinetto, mentre appaiono dettate da intenti demagogici — alla luce dell'incessante dilatazione dei compiti dell'esecutivo — le proposte di ridurre il numero dei dicasteri. Anche una riduzione del numero dei sottosegretari va vista con cautela, in vista dell'esi-

genza di assicurare la presenza del Governo nelle sedi parlamentari, mentre può essere invece diminuito il numero dei ministri senza portafoglio, sovente nominati solo per rispettare equilibri politici. Tra le altre proposte, può essere ritenuta accettabile quella di eleggere in Parlamento il Presidente del Consiglio, mentre è senz'altro condivisibile quella di concedere la fiducia al Governo in seduta comune, che varrebbe ad eliminare inutili ripetizioni. Quanto alla revoca della fiducia, l'esperienza insegna che i governi cadono perchè viene meno l'accordo tra i partiti che compongono la maggioranza per cui non si vede l'utilità, in tale ipotesi, di un dibattito parlamentare dall'esito scontato.

In ordine ai temi trattati nel corso della odierna seduta, sottolinea l'esigenza di apportare ai regolamenti parlamentari modifiche che consentano di pervenire in tempi brevi e prestabiliti all'approvazione o alla reiezione dei disegni di legge governativi. Rileva quindi che l'eccessivo ricorso, da parte dei governi, allo strumento della decretazione d'urgenza è conseguenza diretta del cattivo funzionamento del Parlamento e che non appare opportuno sancire l'inemendabilità di tali provvedimenti, soprattutto per non correre il rischio di reiezioni determinate da singole norme, sulle quali le Camere non consentano. In termini più generali, si dichiara favorevole ad una valorizzazione dei poteri normativi del Governo, cui occorrerebbe riservare tutte le competenze in materia di alta amministrazione. Ampliando la riserva di legge ad altre materie, oltre a quelle costituzionalmente già previste, quali ad esempio la difesa nazionale e la sicurezza dello Stato, l'ordine pubblico, la riforma dei codici, la contabilità di Stato, si dovrebbe in effetti consentire che tutti i restanti argomenti restino affidati alla normazione secondaria posta in essere dall'esecutivo.

Il Presidente Bozzi rinvia il seguito del dibattito ad una successiva seduta, che avrà luogo dopo la pausa per le elezioni del Parlamento europeo.

La seduta termina alle ore 17.

SOTTOCOMMISSIONE

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 5 GIUGNO 1984

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente della Commissione Bonifacio, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alle Commissioni riunite 2^a e 8^a:

77 — « Modifiche e integrazioni alla legge 27 luglio 1978, n. 392, concernenti la disciplina transitoria delle locazioni di immobili ad uso diverso dall'abitazione », d'iniziativa dei senatori Barsacchi ed altri: *rinvio dell'emissione del parere;*

105 — « Modifiche ed integrazioni alla legge 27 luglio 1978, n. 392, concernente disciplina delle locazioni di immobili urbani » d'iniziativa dei senatori Visconti ed altri: *rinvio dell'emissione del parere;*

479 — « Modifiche ed integrazioni alla legge 27 luglio 1978, n. 392, concernente disciplina delle locazioni di immobili urbani »: *rinvio dell'emissione del parere;*

559 — « Modifiche ed integrazioni al titolo II della legge 27 luglio 1978, n. 392, concernente la disciplina transitoria delle locazioni di immobili adibiti ad uso diverso da quello di abitazione », d'iniziativa dei senatori Aliverti ed altri: *rinvio dell'emissione del parere;*

651 — « Modifiche ed integrazioni alla legge 27 luglio 1978, n. 392, recante disciplina delle locazioni di immobili urbani », d'iniziativa dei senatori Gualtieri ed altri: *rinvio dell'emissione del parere;*

alla 2^a Commissione:

566 — « Adeguamento, tassazione e ripartizione delle indennità di trasferta spettanti agli ufficiali giudiziari ed agli aiutanti ufficiali giudiziari »: *parere favorevole.*

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

COMMISSIONI 2^a e 8^a RIUNITE

(2^a - Giustizia)

(8^a - Lavori pubblici, comunicazioni)

Mercoledì 6 giugno 1984, ore 17

In sede referente

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- BARSACCHI ed altri. — Modifiche e integrazioni alla legge 27 luglio 1978, n. 392, concernenti la disciplina transitoria delle locazioni di immobili ad uso diverso dall'abitazione (77).
- VISCONTI ed altri. — Modifiche ed integrazioni alla legge 27 luglio 1978, n. 392, concernente disciplina delle locazioni di immobili urbani (105).
- Modifiche ed integrazioni alla legge 27 luglio 1978, n. 392, concernente disciplina delle locazioni di immobili urbani (479).
- Norme correttive ed integrative dell'articolo 24 della legge 27 luglio 1978, n. 392 (537).
- ALIVERTI ed altri. — Modifiche ed integrazioni al titolo II della legge 27 luglio 1978, n. 392, concernente la disciplina transitoria delle locazioni di immobili adibiti ad uso diverso da quello di abitazione (559).
- GUALTIERI ed altri. — Modifiche ed integrazioni alla legge 27 luglio 1978, n. 392, recante disciplina delle locazioni di immobili urbani (651).

GIUSTIZIA (2^a)

Mercoledì 6 giugno 1984, ore 20

In sede deliberante

Seguito della discussione del disegno di legge:

- Adeguamento, tassazione e ripartizione delle indennità di trasferta spettanti agli ufficiali giudiziari ed agli aiutanti ufficiali giudiziari (566).

In sede redigente

Seguito della discussione del disegno di legge:

- Nuove norme relative alla diminuzione dei termini di carcerazione cautelare e alla concessione della libertà provvisoria (495) (*Risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Spagnoli ed altri; Negri Antonio; Trantino ed altri, Ronchi e Russo Franco; Casini Carlo; Onorato ed altri; Bozzi; Felisetti ed altri*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

BILANCIO (5^a)

Mercoledì 6 giugno 1984, ore 14,30

In sede consultiva

Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 26 maggio 1984, n. 158, concernente ripiano

dei disavanzi di amministrazione delle unità sanitarie locali al 31 dicembre 1983 e norme in materia di convenzioni sanitarie (744).

FINANZE E TESORO (6^a)

Mercoledì 6 giugno 1984, ore 10,30

In sede consultiva

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 2 maggio 1984, n. 101, recante misure urgenti in materia di assistenza farmaceutica e di prestazioni di diagnostica (690).

ISTRUZIONE (7^a)

Mercoledì 6 giugno 1984, ore 20

In sede deliberante

I. Seguito della discussione congiunta dei disegni di legge:

- BOGGIO. — Provvedimenti straordinari a favore dello spettacolo (532).
- MASCAGNI e VALENZA. — Interventi integrativi a favore delle attività musicali (699).
- Interventi per la sistemazione finanziaria degli enti autonomi lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate (725).

II. Seguito della discussione congiunta dei disegni di legge:

- BOGGIO ed altri. — Misure urgenti a sostegno delle strutture di pubblico spettacolo (544).
- Interventi straordinari per l'edilizia cinematografica e teatrale per l'esercizio 1984 (708).

III. Seguito della discussione congiunta dei disegni di legge:

- MASCAGNI e VALENZA. — Interventi integrativi a favore dello spettacolo (700).
- Interventi integrativi in favore dello spettacolo nell'esercizio finanziario 1984 (709).

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

Mercoledì 6 giugno 1984, ore 10,30

In sede referente

Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge:

- Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive (646) (*Risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Nicotra; Pazzaglia ed altri*) (*Approvato dalla Camera dei deputati*)
- LIBERTINI ed altri. — Norme per il recupero urbanistico ed edilizio delle costruzioni abusive e misure contro le lottizzazioni abusive e per la salvaguardia del territorio (107)