

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1055-A

RELAZIONE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI INTERNI - ORDINAMENTO POLITICO ED AMMINISTRATIVO
AFFARI DI CULTO - SPETTACOLI - ATTIVITÀ SPORTIVE - STAMPA)

RELATORE TUPINI, *per la maggioranza*
Relatore di minoranza VIGORELLI

SULLA

PROPOSTA D'INCHIESTA PARLAMENTARE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

VIGORELLI, CALAMANDREI, ARIOSTO, MATTEOTTI MATTEO, MONDOLEO,
ZAGARI, ARATA, ZANFAGNINI, BELLARDI, LOPARDI, GAVINATO, GIAVI,
BONFANTINI

Annunziata il 31 gennaio 1950

Inchiesta parlamentare sui fatti di Modena

Presentata alla Presidenza il 24 maggio 1950

RELAZIONE DI MAGGIORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI! — È opportuno richiamare brevemente l'*iter* compiuto dalla proposta di inchiesta parlamentare sulla quale ho l'onore di riferirvi.

In data 31 gennaio 1950 era annunziata all'Assemblea la seguente proposta:

«La Camera dei deputati, preoccupata per il succedersi di sanguinose repressioni di dimostrazioni di lavoratori, culminate nell'eccidio di Modena; richiamato l'articolo 82 della Costituzione; delibera la costituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta, delegandone la nomina al Presi-

dente a norma dell'articolo 136 del regolamento, con il compito di accertare le responsabilità nel termine più breve e di proporre i mezzi più idonei per evitare il ripetersi di così dolorosi eventi».

La proposta fu esaminata dalla I^a Commissione (Interni) nella sua seduta del 2 marzo 1950, ove i deputati della maggioranza dichiararono di non poterla approvare per due fondamentali motivi. In primo luogo sembrava evidente che la proposta contenesse un giudizio negativo sulla politica interna del Governo, laddove parlava somma-

riamente « di repressioni di dimostrazioni di lavoratori culminate nell'eccidio di Modena »; la richiesta della istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta avanzata nell'ultimo comma assumeva pertanto un chiaro significato di sfiducia al Governo, che la maggioranza non poteva condividere. In secondo luogo, avendo l'autorità giudiziaria iniziato le sue indagini per l'accertamento dei fatti deprecati, i deputati di maggioranza sostenevano che non si dovesse interferire, con una Commissione parlamentare, nell'operato della magistratura.

Questa seconda tesi venne difatti accolta dai proponenti rappresentati dagli onorevoli Vigorelli e Calamandrei, i quali chiesero allora che la loro iniziativa fosse considerata intesa alla istituzione di una Commissione di studio. Poiché, però, ciò avrebbe mutato in parte lo spirito, ma non la lettera della proposta, l'onorevole Calamandrei presentò una nuova formulazione che riportiamo di seguito:

« La Camera dei deputati, preoccupata per il succedersi dei sanguinosi conflitti, richiamato l'articolo 82 della Costituzione; delibera la costituzione di una Commissione parlamentare di indagine e di studio, delegandone la nomina al Presidente a norma dell'articolo 136 del Regolamento, col compito di raccogliere, attraverso l'indagine sui fatti che hanno dato luogo ai ripetuti eccidi, elementi che servano a proporre i mezzi tecnici più idonei e le limitazioni giuridiche più opportune per evitare il ripetersi di sì dolorosi eccidi ».

È evidente però che anche questa formulazione contiene un'implicita sfiducia al Governo. La discussione avvenuta in sede di I Commissione ha chiarito, infatti, che la « preoccupazione » espressa nella proposta riguarda la linea di politica interna seguita dal Ministero e, in particolare, si riferisce all'atteggiamento delle forze dell'ordine. Inoltre, l'accento ai mezzi tecnici e alle limitazioni giuridiche non ha di mira, come è risultato nel corso di quella discussione, il proposito di disciplinare le manifestazioni pubbliche illegali, ma soltanto quello di esaminare le istruzioni impartite ai reparti di pubblica sicurezza sull'uso delle armi, di limitare i mezzi di difesa a loro disposizione, in una parola di porre sotto inchiesta l'attività e i metodi di azione delle forze dello Stato.

Questo proposito è del tutto inaccettabile, perché interferisce in un campo che è proprio dell'Esecutivo, e che ricade sotto la responsabilità ministeriale fissata dall'arti-

colo 95 della Costituzione. Ed è ancora la Costituzione, al suo articolo 94, a fissare i rapporti tra Parlamento e Governo. Il Parlamento può accordare o negare la sua fiducia al Governo, ma non può porre sotto inchiesta l'operato di un settore affidato alle responsabilità ministeriali senza per ciò stesso esprimere sfiducia nell'azione governativa.

Né vale opporre che si chiede una Commissione parlamentare di *indagine* e di *studio*. Se si chiede « *l'indagine sui fatti che hanno dato luogo ai ripetuti eccidi* » (come si esprime la seconda formulazione), questa va riservata, a nostro avviso, all'autorità giudiziaria. Se poi si richiede l'*indagine* e lo *studio* dei fatti per giungere alla scelta di mezzi e di misure da adottarsi dalle forze dello Stato nell'espletamento dei loro doveri, ripetiamo che questo è compito stretto dell'Esecutivo (il potere legislativo ha pure un suo mezzo specifico per avanzare proposte, che è ben diverso e più efficace di quello della inchiesta: ogni membro del Parlamento ha infatti a sua disposizione lo strumento dell'*iniziativa* legislativa). E poiché la Camera ha espresso ripetutamente la sua approvazione e la sua fiducia per la politica generale del Governo De Gasperi, e, in specie, per la politica interna, la maggioranza non può che respingere la richiesta dei proponenti. Essa è confortata in questa sua determinazione da quella prassi parlamentare che costituisce un elemento fondamentale della tradizione della nostra Camera e che deve rappresentare per noi un punto costante di riferimento non meno indicativo di quanto possa esserlo la giurisprudenza per la magistratura giudicante: ebbene la storia del Parlamento ci apprenda che neppure dinanzi a conflitti ben più gravi e ripetuti di quelli dolorosi richiamati nella proposta furono emanate leggi deliberanti la costituzione di commissioni di inchiesta.

Onorevoli colleghi! Il parere da noi espresso non si fonda soltanto su ragioni di principio o di ordine storico. Noi crediamo che il comportamento delle forze addette alla tutela dell'ordine si dimostri all'altezza della loro difficile missione civile e ispirato ai principi di un sano reggimento democratico.

Le disposizioni dei regolamenti e le istruzioni di servizio autorizzano ai reparti l'uso delle armi da fuoco solo dietro regolare comando e ai singoli solo per casi di grave necessità e legittima difesa. Tutti gli accorgimenti più moderni per rendere superfluo l'uso delle armi da fuoco sono stati adottati, dall'impiego degli sfollagente di gomma a quello degli idranti, a quello degli stessi reparti

« Celere », che mirano a produrre effetti psicologici e preventivi più che repressivi.

Fortunatamente, nel nostro Paese le forze di polizia non adempiono ai compiti di oppressione delle pubbliche e individuali libertà — come accadeva e accade disgraziatamente negli Stati totalitari — ma a compiti di difesa dell'ordine pubblico e salvaguardia

degli istituti democratici. Al loro sacrificio e alla loro abnegazione noi sentiamo di dover inviare un sincero omaggio augurandoci che la progressiva educazione del nostro popolo faccia sempre più ravvisare e rispettare in loro l'espressione della legge, e cioè della norma della comune convivenza democratica.

TUPINI, *Relatore per la maggioranza.*

RELAZIONE DI MINORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI! — Ai fini dell'esatta valutazione dei motivi e delle finalità della istituzione di una Commissione parlamentare di indagini e di studio che determini i mezzi idonei a troncane il perpetuarsi di conflitti fra dimostranti e forza pubblica, occorre risalire al momento in cui i deputati del Partito socialista unitario presentarono, immediatamente dopo il conflitto di Modena, la proposta relativa.

Negli eventi luttuosi di Modena sembrava culminasse una lunga, dolorosa serie di sanguinosi episodi, cui altri seguirono invece purtroppo frequentissimi. Quegli eventi apparivano originati da una sorte di irriducibile inconciliabilità tra le necessità del mantenimento dell'ordine pubblico — condizione della pace interna e dello sviluppo della Repubblica — e il diritto di manifestare pubblicamente, che la Costituzione garantisce a tutti i cittadini, appartenenti a qualsiasi organizzazione sindacale o associazione politica.

Nessuno d'altronde poneva nè pone in dubbio il malessere — spesso, purtroppo, la fame e la disperazione — che inducono gli operai, cui non si corrispondono i salari, talora da mesi, e vivono sotto l'incubo dei licenziamenti, o i contadini, cui si contende la possibilità di lavorare le terre come sarebbe di comune interesse, o gli impiegati pubblici e privati costretti alle ristrettezze economiche, a dimostrare, magari tumultuosamente, la necessità di provvidenze che li sollevino dalle loro dolorose situazioni.

Il gruppo dei deputati del Partito socialista unitario — rinunciando alla indagine sulle responsabilità nel momento stesso in cui tale indagine fu assunta dalla magistratura — volle mantenere tuttavia fuori dalle passioni e divisioni di parte, il problema tecnico e politico dell'impiego delle forze di polizia.

Avanti la Commissione I in sede referente, il ministro dell'interno dichiarò che egli stesso si era proposto il problema e ne avrebbe avvisate le soluzioni; ma è troppo chiaro — e le recenti misure adottate dal Consiglio dei ministri ne danno conferma — che il dialogo tra blocco ministeriale e blocco di estrema sinistra, è ormai degenerato — come da tempo andavamo prevedendo — in un concitato discorso fra persone che parlano lingue diverse e reciprocamente incomprensibili.

Qualsiasi misura adottata dal Governo — anche se ispirata dagli interessi reali del Paese — viene subito ritenuta intollerabile e quindi inaccettabile dalla minoranza; così come qualsiasi proposta della minoranza — anche se suggerita in buona fede, o destinata ad arrecare comunque una qualche utilità — appare profondamente sospetta e quindi inaccettabile per la maggioranza.

La mozione del Partito socialista unitario non aveva e non ha alcun interesse di proporre al Parlamento nuovi argomenti di opposizione nè di adesione alla politica del Governo; ma vuole porre il Parlamento stesso di fronte al dovere di formarsi una opinione diretta in argomento e di assumere su di sé la responsabilità dei provvedimenti legislativi e degli accorgimenti tecnici più efficaci per il conseguimento di normali relazioni fra i cittadini. La nostra funzione di uomini liberi posti su un piano di opposizione che — se pur fermissima nei principi che la ispirano — non è né pregiudiziale né aprioristica, e consapevole della loro esiguità numerica, ma anche della rappresentanza di un ideale penetrato ormai nello spirito della civiltà moderna e nelle impostazioni sociali di molti italiani e parlamentari di altri partiti o gruppi — ci consente di essere creduti, quando affermiamo di guardare soltanto agli interessi obbiettivi del Paese e

alle sue fortune, senza preoccupazioni di giovare all'uno o all'altro dei due grandi blocchi che tengono quasi interamente, nel nome delle opposte loro ideologie, l'area politica della Nazione.

Vorremmo sollevare il problema al di sopra della disputa sulle capacità del Governo — da taluni data per certa nel nome della democrazia puramente formale, da altri aspramente negata nel nome delle masse proletarie — per costituire una piattaforma di intesa comune alla costituzione della quale possano collaborare, in proporzione delle rispettive rappresentanze politiche, tutte le parti; per assurgere insomma ad una concezione e ad un sistema di ordine pubblico che non sia più costante motivo di attrito e di violente polemiche nel Parlamento e nel Paese.

Noi pensiamo che il Governo debba e possa dimostrare, proprio sul terreno dell'ordine pubblico, la buona volontà di compiere finalmente questa esperienza di collaborazione con i gruppi di opposizione; mentre gli oppositori — che pur rappresentano circa i due quinti dei voti del 18 aprile — una volta accettata la nostra proposta, non avrebbero più ragione di accusare il Governo di servirsi arbitrariamente e senza controllo parlamentare delle forze di polizia.

Solo compiendo questo sforzo dall'una parte e dall'altra, per superare l'impossibilità di intendersi fra maggioranza e minoranza, si potranno soddisfare equamente le esigenze reali di tutti gli italiani che — dopo tanti sacrifici e tante speranze — hanno ragione di essere stanchi della nostra continua inconcludente diatriba politica e già purtroppo dimostrano scarso interesse per gli istituti democratici e per il Parlamento in specie; incapaci di stabilire l'ordine fondandolo sulla fiducia di tutte le correnti ed espressioni politiche del Paese.

Comunque, quando ad altro non potesse riuscire utile, la collaborazione della minoranza nello studio di questo problema e nella ricerca di soluzioni soddisfacenti, offrirebbe pur sempre al Governo la possibilità di rigettare l'accusa, assai spesso ripetuta, di una preconcetta ostilità verso le masse lavoratrici e di una tendenza verso forme di forza e di autorità.

D'altronde, l'obiettivo politico, evidentemente legittimo, del Governo e della maggioranza parlamentare di combattere il comunismo, non può neppure indirettamente tramutarsi e attuarsi in una lotta, che sarebbe del tutto iniqua, contro le rivendicazioni

delle categorie più umili della popolazione, dei lavoratori disoccupati, delle vittime della guerra, dei senzatetto, di coloro insomma sui quali grava più acerbamente la miseria, come conseguenza dell'attuale ordinamento sociale, reso più aspro e più ingiusto dalla sconfitta.

In altra sede, Parlamento e Governo si sforzeranno di alleviare le cause della miseria che affligge gran parte degli italiani, ed eliminare i privilegi dei ceti conservatori, in cui si debbono ricercare le cause profonde della frequenza e gravità dei conflitti: qui si vuole limitare l'indagine e lo studio alle misure legislative e tecniche più adatte per eliminare le conseguenze dei conflitti stessi.

Deputati e senatori, discutendo gli episodi che hanno troppo spesso turbato la vita italiana, hanno sempre dovuto ascoltare due opposte versioni dei medesimi fatti: la versione ufficiale del Governo e la versione della opposizione di estrema: l'una diretta a far cadere sempre, sistematicamente, tutto il torto sulle masse dimostranti; l'altra diretta a rigettare ogni responsabilità, non soltanto sugli agenti preposti alla tutela dell'ordine, ma sul Ministro dell'interno e sull'intero Governo. Questo contrasto è una espressione tipica, monotona e irritante, della vita parlamentare, da cui il Parlamento deve uscire nello sforzo, che impegna a fondo la sua responsabilità dinanzi al Paese, per assicurarsi i mezzi di accertamento della verità obiettiva, non potendo credere sempre né sempre negare le verità contrastanti (e quindi le « non verità ») desunte da informazioni interessate e preconcette, anche se riferite in buona fede.

La Commissione parlamentare permetterà alla rappresentanza popolare di rendersi conto, per diretta informazione, delle cause « immediate » (chè delle « mediate » abbiamo detto di non doverci qui occupare) e dei rimedi idonei, e, per il concorso della collaborazione di tutti i settori del Parlamento, darà anche un efficace contributo alla distensione degli animi.

Sarà opportuno, per esempio, considerare se, dal punto di vista tecnico, sia sempre necessario un armamento appariscente e coreografico come quello attuale, nelle pubbliche manifestazioni, delle forze di polizia (mitra, bombe a mano, carri armati, ecc.); se queste ostentazioni non suscitino per avventura reazioni psicologiche negative e sentimenti di ostilità nelle popolazioni, e non rafforzino la tradizionale concezione degli italiani che vedono nello Stato il nemico, anzichè il tutore, della libertà dei cittadini e del rispetto della persona umana.

Questo è da considerare, anche se non si voglia prendere in esame l'istanza di un disarmo della polizia, che sarebbe nell'attuale momento e nel nostro Paese prematuro, anche se è stato possibile altrove, dove non si ricorda da decenni un solo caduto in conflitti tra forza pubblica e dimostranti.

Anche in Italia è possibile però un armamento meno pericoloso degli agenti direttamente esposti ad operare nei confronti coi loro concittadini; è possibile un impiego più accorto e responsabile delle forze di polizia; è possibile una concezione meno aggressiva ed unilaterale dell'autorità e del prestigio dello Stato di quella che ancora si coltiva, incredibilmente, in alcuni ambienti della nostra burocrazia.

In verità è lecito dubitare se il prestigio e l'autorità dello Stato non siano stati assai più compromessi dalla ostinata incomprendenza di un prefetto, il quale — per impedire la occupazione di un piccolo stabilimento — ha gettato sei morti sulla responsabilità del Governo, che dal senso di responsabilità di un altro prefetto, il quale ha lasciato fare l'occupazione di un grande stabilimento ottenendo poi che gli stessi dimostranti lo abbandonassero qualche giorno dopo; e se non sia assai più compromesso dalle deficienze negli accertamenti e nella repressione di reati comuni e di manifestazioni di brigantaggio, che da qualche tolleranza nelle dimostrazioni popolari.

Insomma si tratta di congegnare gli opportuni mezzi ed accorgimenti per una politica della polizia non guidata ciecamente dal principio dell'autorità che è proprio degli Stati

totalitari, non affidata unicamente alle armi ed all'intimidazione, non abbandonata all'impulsività di funzionari talvolta improvvisati; ma ispirata piuttosto al principio della umana comprensione e collaborazione fra lavoratori poveri ed umiliati e forze dell'ordine veramente democratiche.

Anche l'esistenza di gruppi politici decisi a raggiungere i propri fini con ogni mezzo, lecito o violento, non autorizzerebbe tuttavia lo Stato ad una reazione nella apparenza o nella sostanza eccessiva: imporrebbe anzi il dovere della organizzazione e distribuzione delle forze di polizia destinate alla difesa delle istituzioni democratiche, con maggiore prudenza e assiduità di controlli, per evitare che il nostro Stato possa apparire o diventare — così come lo descrivono i suoi avversari — uno strumento della classe dominante.

Occorre, in conclusione, che il Parlamento — espressione dell'intero Paese, di tutte le sue classi sociali e tendenze politiche — si preoccupi di contribuire direttamente a creare una nuova funzionalità negli organi di polizia, a disporre le misure tecniche e legislative che ne affrettino il rinnovamento del costume in armonia con le esigenze della moderna società civile, a salvaguardare in una parola nella nostra democrazia il rispetto della persona fisica e della dignità di tutti i cittadini.

Per questi motivi, è da augurare che la Camera — valutata con obiettività e serenità la nostra proposta — voglia approvarla.

VIGORELLI, *Relatore di minoranza.*

La Camera dei Deputati,
preoccupata per il succedersi di sanguinose repressioni di dimostrazioni di lavoratori, culminate nell'eccidio di Modena;
richiamato l'articolo 82 della Costituzione;

delibera la istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta, delegandone la nomina al Presidente a norma dell'articolo 136 del regolamento, con il compito di accertare le responsabilità nel termine più breve e di proporre i mezzi più idonei per evitare il ripetersi di così dolorosi eventi.