

278.

SEDUTA DI LUNEDÌ 11 MAGGIO 1970

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE BOLDRINI

INDICE

	PAG.		PAG.
Congedi	17243	Proposte di legge:	
Disegni di legge:		(Annunzio)	17243
(Deferimento a Commissione)	17284	(Deferimento a Commissione)	17284
(Presentazione)	17284	(Svolgimento)	17255
(Trasmissione dal Senato)	17243	Interrogazioni, interpellanze e mozione (An-	
Disegno di legge (Seguito della discus-		nunzio):	
Norme sui referendum previsti dalla		PRESIDENTE	17285
Costituzione e sulla iniziativa legi-		POCHETTI	17285
slativa del popolo (1249)	17255	Interpellanza (Svolgimento):	
PRESIDENTE	17255	PRESIDENTE	17243
REALE, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	17278	MENICACCI	17244, 17253
RICCIO, <i>Relatore</i>	17263	RUSSO VINCENZO, <i>Sottosegretario di</i>	
SPAGNOLI	17255	<i>Stato per i lavori pubblici</i>	17246
		Risposte scritte ad interrogazioni (Annunzio)	17243
		Ordine del giorno delle sedute di domani . .	17285

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 17.

BIGNARDI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 5 maggio 1970.

(È approvato).

Congedi.

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i deputati Amodio, Caiati, Girardin, Mitterdorfer, Pintus e Tarabini.

(I congedi sono concessi).

**Annunzio
di una proposta di legge.**

PRESIDENTE. È stata presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge dai deputati:

QUERCI e BRIZIOLI: « Applicazione del criterio della giusta causa nel licenziamento dei portieri d'immobili » (2492).

Sarà stampata e distribuita. Avendo gli onorevoli proponenti rinunciato allo svolgimento, la proposta di legge sarà trasmessa alla competente Commissione permanente, con riserva di stabilirne la sede.

Trasmissioni dal Senato.

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza i seguenti disegni di legge:

« Miglioramento dell'assistenza ospedaliera ai lavoratori disoccupati o sospesi » (*Approvato da quella X Commissione permanente*) (2493);

« Autorizzazione a prestazioni di lavoro straordinario per alcuni servizi delle Amministrazioni finanziarie » (*Approvato da quella V Commissione permanente*) (2494).

Saranno stampati, distribuiti e trasmessi alle competenti Commissioni permanenti, con riserva di stabilirne la sede.

**Annunzio
di risposte scritte ad interrogazioni.**

PRESIDENTE. Sono pervenute alla Presidenza dai competenti ministeri risposte scritte ad interrogazioni. Saranno pubblicate in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

**Svolgimento
di una interpellanza.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento dell'interpellanza dell'onorevole Menicacci, al Presidente del Consiglio dei ministri e ai ministri dei lavori pubblici, della agricoltura e foreste, della sanità e delle partecipazioni statali, « per sapere se si ritenga di evitare che si verifichi l'assurdo che mentre si fa gran parlare di programmazione economica, di assetto territoriale, di difesa del suolo e del paesaggio, si consentono in materia di utilizzazione delle acque e delle risorse naturali, una serie di interventi che proprio per il quadro settoriale da cui partono, determinano gravi dispersioni di mezzi e di risorse compromettendo altresì una serie di vantaggiose soluzioni che solo una visione globale dei problemi può consentire; per sapere come si intenda risolvere il problema generale delle acque, che si è ormai drammaticamente posto alla attenzione di tutti, tecnici, politici, cittadini, e i cui elementi caratterizzati nel quadro della patologia del sistema idrogeologico nazionale sono il dissesto idrogeologico della montagna, la mancanza di regolamentazione delle acque e le alluvioni, la difficoltà progressiva di reperimento delle acque per uso potabile e industriale, le esigenze delle irrigazioni, le esigenze energetiche (soprattutto sul piano della regolazione), i problemi dell'inquinamento, i problemi della valorizzazione ambientale per il turismo, la pesca, ecc., i problemi della navigazione interna; per sapere, in attesa di una normativa globale del settore, come possa consentirsi che il Ministero dei lavori pubblici si limiti ad esercitare di fatto soltanto il controllo *a posteriori* dei programmi settoriali, così come autonomamente si formano senza assolutamente avere

la possibilità di sviluppare un'attività preventiva di studio, lasciando ai vari centri studio dell'ENEL, ai comitati regionali della programmazione economica, agli enti di irrigazione, ai consorzi di bonifica, agli enti di riforma, al corpo forestale dello Stato di procedere ognuno per proprio conto, determinando una conseguente dispersione delle risorse, e, altresì, per conoscere in che modo si tenti di coordinare tali programmi e la loro relativa attuazione nel quadro di un organico assetto economico e territoriale » (2-00403).

L'onorevole Menicacci ha facoltà di svolgere questa interpellanza.

MENICACCI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, ho ritenuto di presentare l'interpellanza oggi inserita all'ordine del giorno di questa seduta per una serie molteplice di ragioni. In realtà il problema generale delle acque in Italia si è imposto all'attenzione non solo dell'opinione pubblica, ma anche e soprattutto degli studiosi, dei competenti, dei medici e degli enti e di questo problema si discute lungamente in dibattiti, in incontri, in tavole rotonde, proprio perché esso comporta implicanze notevolissime che mi permettono di richiamare così come le ho articolate nell'interpellanza stessa: « Per sapere come si intenda risolvere il problema generale delle acque, che si è ormai drammaticamente posto alla attenzione di tutti, tecnici, politici, cittadini, e i cui elementi caratterizzati nel quadro della patologia del sistema idrogeologico nazionale sono il dissesto idrogeologico della montagna, la mancanza di regolamentazione delle acque e le alluvioni, la difficoltà progressiva di reperimento delle acque per uso potabile e industriale, le esigenze delle irrigazioni, le esigenze energetiche (soprattutto sul piano della regolazione), i problemi dell'inquinamento » (sono questi tutti problemi fondamentali sui quali in particolare mi soffermerò), « i problemi della valorizzazione ambientale per il turismo, la pesca, eccetera, i problemi della navigazione interna » e così via.

In realtà oggi in Italia assistiamo a un continuo e costante aumento della richiesta di acqua potabile e di acqua per le industrie, il quale pone ogni giorno di più l'urgenza della soluzione di questo problema.

Le cause dell'aumento di questa richiesta sono ben note e comuni a tutti i paesi: l'incremento demografico, l'urbanesimo conseguente allo spostamento delle forze del lavoro, lo sviluppo industriale, il migliorato

tenore di vita secondo norme igieniche moderne.

Tutte queste cause hanno portato ad aumentare considerevolmente il consumo e si è passati da una necessità di 20-30 litri al secondo per persona a quella media di 300 litri. All'aumento della popolazione non fa riscontro un aumento proporzionale della richiesta di acqua. Infatti, negli ultimi 100 anni, ad un incremento della popolazione italiana del 100 per cento si è avuto un aumento nel consumo di acqua del 400 per cento.

Parlare di consumo di acqua, onorevole rappresentante del Governo, è improprio. Infatti, la quantità di acqua a disposizione è praticamente sempre la stessa ed è dunque più logico parlare di utilizzazione dell'acqua di uno o più punti del suo ciclo.

Il ciclo dell'acqua si svolge, all'incirca, in questi termini: assumendo un valore medio di precipitazioni di 800 millimetri l'anno, questi provengono per il 50 per cento dall'evaporazione delle acque del mare e per l'altro 50 per cento dalla evaporazione di altre fonti: piante, suolo, fiumi, laghi. Poco più di 110 millimetri passano ad acque telluriche, che però in parte tornano al mare, per cui si calcola che solo 50 millimetri vengono utilizzati per usi domestici, industriali ed agricoli. Anche se esistono notevoli differenze nella quantità di pioggia nelle varie regioni (1.500 millimetri l'anno in Piemonte e in Liguria, 550 millimetri in Sicilia), salvo eccezioni di zone particolarmente aride, la quantità di acque è largamente sufficiente: per cui il problema non è tanto di quantità, ma oggi sta divenendo un problema di qualità.

L'approvvigionamento dell'acqua è effettuato in tre fasi del suo ciclo: cioè la raccolta delle acque piovane in cisterne, la captazione delle acque telluriche per mezzo di pozzi e con canalizzazioni nei punti di affioramento, prelevamento delle acque superficiali.

Indipendentemente dagli stretti requisiti di potabilità, la prima di queste fonti di raccolta è limitata dalla sua poca entità che permette di rispondere alle esigenze di singole abitazioni o di agglomerati modestissimi, per cui i centri urbani, via via che si sono sviluppati, anche là dove esistevano numerosi pozzi, hanno fatto ricorso alle reti di distribuzione.

L'aumentata richiesta di acqua di buona qualità ha coinciso, per un complesso di cause, con un progressivo abbassamento delle falde idriche locali e con una diminuzione

conseguente delle riserve idriche sotterranee, per cui il sommarsi di questi fatti ha reso sempre più pressante la soluzione dell'approvvigionamento dell'acqua. La mia Perugia, ad esempio, è una città che ha sete. Pur avendo un modesto sviluppo industriale ed un ancor più modesto incremento demografico (poco più di 90 mila unità in 50 anni nella provincia), utilizza varie acque telluriche (di Bagnara, Sirca, Sodi di Santa Sabina) che convogliano un quantitativo di acqua assolutamente insufficiente. Infatti, contro un fabbisogno di almeno 20 mila metri cubi al giorno, calcolando un consumo di appena 180 litri a persona, per il solo capoluogo si ha una disponibilità che è di 13 mila metri cubi nei periodi migliori, ma che in genere non supera i 10 mila metri cubi: il che obbliga a sospendere l'erogazione per molte ore al giorno in diversi mesi dell'anno. Questo accade a Perugia che è il capoluogo della regione umbra, regione depressa dal punto di vista economico e sociale, ma che era considerata fino a poco tempo fa estremamente ricca di acque. Se poi si considera che tale sospensione coincide con il periodo di maggiore afflusso turistico, si vede quale grosso problema sia quello della disponibilità di acque.

Insufficienti dunque le acque telluriche locali, ci si potrebbe rivolgere a sorgenti lontane dai centri di consumo, con la prospettiva però che entro breve tempo anche queste nuove fonti divengano insufficienti prima ancora che siano ammortizzate le spese di impianto, perché è evidente che al fattore bontà deve associarsi per quanto possibile quello di economicità. È allora giocoforza attingere i rifornimenti alle acque superficiali: operazione questa non certo nuova, che in molte zone è stato da tempo necessario attuare per mancanza di acque telluriche, mentre si tratta ora per molte altre zone di integrare le acque telluriche con altre tratte dai fiumi o dai laghi.

Sorge il problema, ripeto, divenuto di grande attualità, se le acque superficiali della nostra penisola corrispondano ai requisiti che si richiedono per quelle destinate alle collettività. La risposta purtroppo è negativa. L'uomo ha sempre disperso nell'aria, nell'acqua e nel terreno che lo circonda i suoi prodotti di rifiuto. Ciò non vuol dire che appropriati trattamenti non siano in grado di rendere simili acque utilizzabili; ma esse si presentano in certi casi tanto inquinate che non sono economicamente utilizzabili neppure per le industrie che anche in questo settore hanno specifiche esigenze.

Le cause dell'inquinamento sono rappresentate dalla immissione indiscriminata — nei corsi d'acqua — delle acque bianche e nere urbane, dalle acque di rifiuto delle industrie e da quelle delle lavorazioni agricole.

È evidente che l'incidenza di una o di un'altra causa di inquinamento sposta di volta in volta le caratteristiche delle acque di superficie. Mentre si riscontra una certa uniformità di composizione nelle acque di rifiuto urbane, altrettanto non può dirsi per quelle industriali. Da merce a merce prodotta, e, per una stessa merce, da un processo tecnologico ad un altro, varia notevolmente la composizione del liquido defluente. Tali acque possono contenere solfuri, cianuri, cromati, sali di piombo, di cadmio, di zinco, di rame, di nichel, residui di sostanze organiche provenienti dalle industrie alimentari, prodotti petroliferi e fenolici, solventi di varia natura di cui alcuni infiammabili, sostanze tanniche, eccetera.

In Umbria questo problema — ma è un caso che si ripercuote in tutta Italia — è diventato di grande attualità. Tutte le acque della mia regione oggi sono inquinate. Hanno destato l'allarme di tutti gli enti locali, di tutti gli istituti di studio delle nostre università. Le acque del Topino, le acque del lago Trasimeno, le acque del lago di Corbara (dove è finita la pescosità), le acque del Nera sono le acque che portano con sé proprio i germi di malattie che non possono non avere ripercussioni drammatiche prima o poi nella salute della popolazione locale.

L'acqua ha sempre avuto ragione degli inquinamenti organici grazie ad un processo di autodepurazione, il quale tuttavia è limitato da un insieme di fattori fra i quali presentano particolare importanza quelli relativi al grado di inquinamento e al periodo di tempo necessario alla autodepurazione. Un corso d'acqua richiede al massimo due anni di tempo per autodepurarsi quando si tratta di un inquinamento massiccio (e logicamente i laghi richiedono un tempo maggiore), mentre inquinamenti lievi richiedono un tempo molto minore. Purtroppo il tempo degli inquinamenti lievi è passato e la richiesta di ossigeno da parte delle sostanze disciolte o sospese nell'aria è sempre più alta. Di questa situazione di regola è responsabile per due terzi l'industria e per un terzo la popolazione con i suoi rifiuti e l'agricoltura. Si assiste al fatto che ancora oggi gli impianti di depurazione e smaltimento delle acque di rifiuto dei centri urbani sono insufficienti, mentre i mezzi più moderni di depurazione preventiva permette-

rebbero di avere acque di scarico già buone per molti usi, una migliore e più rapida auto-depurazione e infine un costo ultimo di depurazione per uso potabile molto inferiore.

Alla deficienza degli impianti pubblici fa spesso riscontro una imprevidenza dell'industria, per cui molti stabilimenti di notevole importanza furono progettati senza impianti di depurazione ed oggi la sistemazione di questi impianti si presenta particolarmente onerosa. Ed ancora più onerosa si presenta la depurazione per le piccole industrie e per quelle artigiane che non hanno mai preso in considerazione tale problema.

Come conseguenza dunque di questo fervore industriale, di questa corsa all'inurbamento, si assiste ad un continuo, penoso aumento dell'inquinamento delle acque superficiali, almeno per ora unica fonte di approvvigionamento.

I riflessi economici di questa indiscriminata immissione di acque di rifiuto — ed ella avrà notato, onorevole rappresentante del Governo, che io ho inteso soffermarmi in maniera particolare su questo punto ormai divenuto drammatico, mentre per gli altri aspetti relativi sempre all'uso delle acque in Italia l'interpellanza si illustra da sé — sono molteplici e si possono così sintetizzare: 1) aspetto deplorabile dei corsi d'acqua; 2) riduzione del tasso di ossigeno con conseguente formazione di gas tossici e scomparsa della fauna ittica; 3) superproduzione di acque acquatiche; 4) pericolo di infiltrazione nelle acque profonde. Questi riflessi economici si hanno nei confronti del turismo, della pesca sia professionale sia dilettantistica.

Agli inquinamenti classici se ne sono aggiunti negli ultimi anni alcuni particolarmente pericolosi, quali i detergenti di sintesi e gli insetticidi. Gli effetti dei primi sono già chiaramente visibili e in alcuni corsi d'acqua sono già dosabili i secondi.

Gli studi che da tempo sono condotti sullo stato di inquinamento delle acque superficiali dell'intera penisola, presso l'istituto di merceologia delle nostre università, hanno messo in evidenza come, salvo poche eccezioni, si sia creata una situazione allarmante alla quale è necessario porre urgente rimedio.

I rimedi in realtà sono stati proposti, almeno per una parte, nel progetto di legge presentato nella passata legislatura e decaduto per non essere stato discusso nei termini. Lo stesso progetto di legge è stato riproposto nella presente legislatura con il numero 695 e mi sembra che ora esso sia all'esame del Senato.

Si tratta di un progetto di legge però che non serve a risolvere il problema. Troppe le preoccupazioni di ordine strutturale in funzione degli organi direttivi e di vigilanza e nessuna di ordine veramente tecnico. Le critiche che da ogni parte si levarono quando si conobbe il primo progetto sono rimaste lettera morta poiché il progetto venne ripresentato nella medesima stesura. Basterebbe ricordare che non si è tenuto conto del fatto che i nostri corsi d'acqua, salvo poche eccezioni, sono quasi tutti a carattere torrentizio, così come assurda appare l'ipotesi di sacrificare alcuni corsi d'acqua alle esigenze degli scarichi.

D'altra parte non si può pensare di classificare le acque secondo gli usi cui possono essere destinate, cioè un corso d'acqua da servire per certe industrie e non altre oppure solo industrie e non la popolazione civile, e così via. Il principio basilare cui la legge dovrebbe ispirarsi è quello che l'acqua di scarico immessa non sia suscettibile di modificare l'equilibrio biologico del corso d'acqua ricevente.

Si è sentito dire che è meglio una legge imperfetta da promulgarsi subito che non una legge buona ma a lunga scadenza. Ciò è un errore: critiche sono state fatte e solo che esse fossero state vagliate, discusse e raccolte, la legge sarebbe stata oggi già perfezionata e rispondente allo scopo. Mai però si è sentito il bisogno di interpellare i tecnici dei numerosi settori interessati. Ciò non ci deve scoraggiare nel proseguire nei nostri sforzi di operare in ogni occasione una critica costruttiva per ottenere una legge buona e presto.

È con questo auspicio e per ottenere questo, onorevole sottosegretario, che ho sentito il dovere di presentare l'interpellanza oggi in discussione.

PRESIDENTE. L'onorevole sottosegretario di Stato per i lavori pubblici ha facoltà di rispondere.

RUSSO VINCENZO, Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il problema generale dell'ambiente e della conservazione dell'aria e dell'acqua, è uno fra i più gravi e attuali del nostro tempo.

Pertanto, nel rispondere per delega del Presidente del Consiglio e anche per gli altri ministri interpellati, oltre a quello dei lavori pubblici, quanto sto per esporre vuole essere un contributo per una migliore conoscenza di tale problema e una dichiarazione di dispo-

nibilità dell'azione governativa per una più efficace difesa dell'ambiente e, quindi, delle acque che è il tema di cui oggi ci occupiamo in particolare.

Occorre, però, premettere subito che la soluzione delle molteplici difficoltà che il problema dell'acqua presenta in tutti i settori non può venire che da una azione congiunta della industria, dei privati cittadini e dei pubblici poteri per i complicati aspetti e risvolti tecnici, economici ed amministrativi che vi sono coinvolti.

Invero il problema della utilizzazione delle acque e delle risorse naturali, nonché, per implicito, l'inquinamento dell'aria e delle acque è un fenomeno che si è incominciato ad imporre alla attenzione dei tecnici intorno agli anni 50, ma solo recentemente ha assunto proporzioni di tal fatta e così allarmanti da esigere sforzi economici e tecnici per ridurlo entro limiti tollerabili.

Ma il fenomeno è senz'altro una diretta conseguenza del progresso industriale del nostro paese e delle nuove esigenze di vita.

Esso è oramai sentito in tutti i paesi tanto da dar luogo a movimenti di opinione pubblica, suffragati dalle risultanze di appositi studi compiuti di volta in volta da università, enti pubblici e da grossi gruppi industriali. Anche da noi si sta formando un vasto movimento di opinione pubblica, basato sulle pubblicazioni che periodicamente la nostra editoria dedica all'argomento, mentre, da più parti, associazioni ed enti, pubblici e privati, dimostrano non solo di volerlo studiare ma anche di voler pervenire subito a qualche risultato concreto.

Siamo ormai consapevoli tutti del fatto che la polluzione delle risorse idriche (scarichi urbani, scarichi industriali) ha largamente superato il limite di rigenerazione. L'Istituto di ricerche sulle acque, operante in seno al Consiglio nazionale delle ricerche, è impegnato a quantificare il *deficit* che si va accumulando e a studiare quegli accorgimenti e quegli interventi tecnici, necessari perché l'*output* di impurità venga annullato o, almeno, fortemente ridotto, invece di rovesciarlo nei fiumi, nei torrenti, nei laghi, nei mari costieri. Ciò naturalmente comporta una politica del territorio adeguata alle nuove esigenze della vita industrializzata del paese, in relazione anche ai macroscopici fenomeni di insediamento urbanistico che caratterizzano la nostra epoca.

Alla base del problema della utilizzazione delle acque stanno due fatti nuovi di somma importanza: l'uno senz'altro quantitativo,

l'altro qualitativo. Il primo è l'enorme aumento della popolazione e della sua concentrazione, che ha reso inoperanti certe soluzioni, che ormai erano collaudate dal tempo.

Nel corso di un recente convegno di studi, infatti, l'Istituto di igiene dell'università di Bologna che aveva compiuto un'indagine a carattere nazionale ha affermato che la causa principale dell'inquinamento dei mari italiani pare sia lo smaltimento lungo la battigia delle acque cloacali senza alcun trattamento preventivo e con l'aggiunta degli inquinamenti da scarichi di residui petroliferi.

Ora è indubbio che con l'aumento della popolazione siano aumentati gli scarichi: per converso la capacità delle acque di diluire e di attaccare con microrganismi utili i rifiuti organici è rimasta sempre quella, per cui, a lungo andare, vengono contaminate anche le falde freatiche più profonde per un naturale lento ma continuo processo di assorbimento di elementi negativi da parte dei terreni.

Il secondo fatto ancora più grave, che condiziona l'utilizzazione delle acque per i diversi scopi — potabili, irrigui, industriali — è che le sostanze stesse di rifiuto (domestico ed industriale) contengono a detta degli stessi chimici molecole che non sono più biodegradabili. Queste materie non biodegradabili immesse nei fiumi vengono smaltite in un senso solo: la corrente le trascina a valle dove inquinano le rive del fiume prima — contagiando i terreni circostanti ed imbevendo le falde freatiche viciniori — e poi le coste del mare.

Pertanto, congiunto al problema del reperimento e della utilizzazione delle acque è il problema dell'inquinamento, le cui cause possono essere sinteticamente così elencate: rifiuti domestici, agricoli, industriali; sostanze radioattive; idrocarburi.

Dopo questo sommario quadro della situazione generale occorre rilevare che le amministrazioni interessate hanno agito finora (e non potevano fare diversamente) nell'ambito della legislazione vigente, per cui non si possono accettare le pesanti critiche — seppure giuste sotto particolari riflessi — formulate nella interpellanza dell'onorevole Menicacci.

Si concorda senz'altro sulla necessità rappresentata che siano studiate soluzioni nuove ed adeguate per l'utilizzazione razionale di tutte le risorse idriche e per la conservazione del patrimonio idrico. È indubbio che la mancanza di una normativa relativa all'intero territorio nazionale, basata su criteri di utilizzazione delle risorse idriche rispondenti alle esigenze di una nuova politica delle acque, possa avere influito negativamente in tutto il

settore, provocando quelle dispersioni, quelle discrepanze di cui oggi è portavoce l'onorevole Menicacci.

Non bisogna dimenticare, però, che il problema si pone per tutti gli oltre ottomila comuni d'Italia, e che, nel corso degli ultimi due decenni, la politica dell'Amministrazione dei lavori pubblici ha dovuto tener conto soprattutto della carenza quasi totale di opere igieniche adeguate ai nuovi bisogni della società.

Il Ministero dei lavori pubblici e la Cassa per il Mezzogiorno, nell'ambito delle rispettive competenze e dotazioni di bilancio, con particolare riguardo ai paesi del Mezzogiorno e del sud d'Italia, hanno dovuto, con contributi e con finanziamenti vari, affrontare prima di tutto il problema delle reti idriche e delle fognature nei comuni stessi, della costruzione di nuovi acquedotti e di nuove adduttrici, in quanto circa il 90 per cento di tutte le reti esistenti era in precario stato di manutenzione e di funzionalità.

Si aggiunga che molte volte lo stato delle finanze degli enti locali ha rallentato l'opera in relazione al reperimento dei fondi necessari e alle diverse difficoltà congiunturali per il reperimento dei mutui.

Molto c'è poi da fare ancora oggi nel settore delle opere igieniche, che oggi sono rese più complicate dalla mancanza di una disciplina urbanistica più rispondente alle reali odierne esigenze della società.

Tutti gli interventi per opere di urbanizzazione degli enti locali, infatti, dovrebbero precedere le espansioni urbanistiche evitando così discrepanze tecniche funzionali e diseconomie notevoli.

Altrettanto inadeguata è la situazione degli strumenti di controllo dell'uso del territorio e delle sue trasformazioni. La legge urbanistica del 1942 prevedeva, è vero, uno strumento di pianificazione nel cui ambito il problema della salvaguardia della natura avrebbe potuto trovare un sufficiente inquadramento per la sua soluzione: si tratta del « piano territoriale di coordinamento », che dovrebbe coordinare gli interventi sul territorio, prevalentemente a livello regionale.

Fino ad oggi, tuttavia, i piani territoriali di coordinamento sono rimasti inoperanti. E ciò non solo perché le loro prescrizioni sono vincolanti solo nei confronti della pubblica amministrazione, ma anche — e più fondamentalmente — perché è mancata fino a pochi anni fa quella premessa indispensabile della pianificazione territoriale che è costituita dalla programmazione economica. Solo una pro-

grammazione economica sufficientemente operativa, infatti, può consentire alla pianificazione territoriale di basarsi su scelte, previsioni e indirizzi relativi all'impiego delle risorse dei diversi settori e ambiti territoriali, alla distribuzione della popolazione nel territorio, ai programmi di intervento degli operatori pubblici e privati.

Nell'assenza della pianificazione territoriale, la disciplina dell'uso del territorio è restata affidata ai piani urbanistici a livello comunale. Questi, però, dovevano rivelarsi anch'essi inefficaci al fine di una corretta utilizzazione del suolo.

Tali piani, infatti, sono affidati all'iniziativa di comuni generalmente privi di capacità tecniche, poveri di risorse e indebitati fino all'estremo limite consentito, privi degli strumenti indispensabili per condurre una politica fondata sull'interesse della collettività, sottratta ai ricatti e alla corruzione degli speculatori. In queste condizioni, non ci si può evidentemente meravigliare se sono assai pochi i comuni il cui territorio è organizzato sulla base di piani efficaci, e se la formazione dei piani regolatori costituisce terreno di lotta tra gli interessi dei proprietari di aree e quelli della cittadinanza; lotta in cui questi ultimi, il più delle volte, sono i perdenti.

Tutto ciò evidentemente è riconducibile, almeno in parte, alla carenza di leggi adeguate; è dal 1960 che si susseguono i tentativi di giungere a una profonda e organica riforma della legislazione urbanistica, ma nessuno di tali tentativi è stato coronato di successo. Sono stati peraltro approvati alcuni provvedimenti i quali, sebbene siano di limitata entità e costituiscano una parziale razionalizzazione del sistema legislativo esistente anziché una sua innovazione, possono comunque essere considerati un primo positivo passo avanti.

È il caso, ad esempio, della legge di modifica e integrazione della vecchia legge urbanistica del 1942 che pone alle amministrazioni precisi limiti di tempo per provvedere alla formazione dei piani, aggrava le misure repressive ai danni delle iniziative abusive, regola in modo rigoroso le lottizzazioni di aree. È il caso, ancora, del decreto ministeriale che stabilisce la quantità minima di spazi pubblici (verde, servizi, strade e parcheggi) che deve essere riservata a ogni abitante nei piani urbanistici.

Inoltre, i piani territoriali previsti dalla legge del 1942 non hanno potuto trovare pratica attuazione anche perché mancavano i necessari presupposti di programmazione economica. Ebbene, con il Programma di svilup-

po economico nazionale 1966-70, approvato con legge il 17 marzo 1967, la pianificazione territoriale ha trovato per la prima volta un suo organico legame — sia pure a livello degli obiettivi e degli indirizzi generali — con la programmazione economica. Gli obiettivi che il programma stabilisce per l'assetto territoriale consistono essenzialmente nel superamento dello « squilibrio storico » tra il Mezzogiorno ed il resto del paese, e degli squilibri aperti dall'urbanesimo « tra le aree metropolitane di addensamento demografico e produttivo e le aree di esodo o di ristagno ».

Nel programma economico nazionale non si andava però — in merito all'assetto territoriale — molto al di là di generali enunciazioni di obiettivi. Un passo successivo è stato compiuto con la circolare 23 luglio 1966, emanata dai ministri del bilancio e dei lavori pubblici: con tale circolare si è stabilita una prima connessione tra gli organismi che, a livello regionale, erano stati costituiti dal Ministero del bilancio per approfondire gli studi e precisare le scelte della programmazione economica (i comitati regionali per la programmazione economica: CRPE) e gli organi del Ministero dei lavori pubblici incaricati di redigere i piani territoriali di coordinamento (i provveditorati regionali alle opere pubbliche).

Sulla base del lavoro congiunto dei CRPE e dei provveditorati alle opere pubbliche si è giunti così, nei mesi scorsi, alla formazione delle « ipotesi di assetto territoriale » delle regioni, che costituiscono un primo avvio alla pianificazione del territorio e dovranno essere precisate ulteriormente a due livelli: a livello nazionale, con la formazione di un quadro di riferimento sintetico che consenta di dare una coerenza alle indicazioni derivanti dalle regioni; a livello regionale, con la redazione di piani territoriali di coordinamento, previsti dalla legge del 1942.

Il lavoro compiuto dai comitati regionali per la programmazione deve essere considerato, però, solo come un inizio e solo in tal senso ha una sua validità. In effetti, i comitati per la programmazione economica patiscono tre gravi limiti: essi non sono forniti di stabili strutture tecniche e di ricerca; non hanno poteri operativi, ma sono solo organi consultivi; non corrispondono ad una istanza elettiva, e perciò sono scarsamente collegati alla volontà delle popolazioni.

L'istituzione delle regioni consentirà di superare molti dei limiti che ancora caratterizzano l'azione di pianificazione territoriale; promuovendo una più larga partecipazione dei cittadini alla discussione ed alla soluzione dei

problemi comuni, le regioni potranno anche sollecitare l'estendersi ed il consolidarsi di quella iniziale presa di coscienza dei problemi della salvaguardia della natura cui s'è prima accennato, e potranno aiutare così a rimuovere la causa di fondo che ha determinato i gravi fenomeni di compromissione e distruzione della natura, che abbiamo dovuto registrare.

Ora, l'occasione offertaci dalla « Annata europea per la salvaguardia della natura e delle sue risorse: 1970 » dovrà consentire non soltanto di completare nelle diversi sedi l'analisi che si è tentato brevemente di svolgere, ma soprattutto di concentrare gli sforzi su un problema di immediata e particolare rilevanza: la conoscenza specifica di valori naturali del territorio che occorre salvaguardare e tutelare con azioni immediate ed adeguate.

La formazione di questa « carta dei valori naturali », che potrebbe ben chiamarsi « la carta dei dibattiti del territorio », non è certo semplice né agevole: il Ministero dell'agricoltura e foreste, il Ministero dei lavori pubblici e il Consiglio nazionale delle ricerche hanno affrontato il problema ed è sperabile che, in questa occasione, si possa formulare un primo quadro generale della situazione.

Avviato — come accennato — a soluzione il problema delle reti idriche e fognanti (per il quale abbisogna ancora un notevole impegno economico) il settore delle acque ha avuto una prima parziale regolamentazione con la legge relativa al piano regolatore generale degli acquedotti, di cui appresso dirò più in particolare.

Tuttavia tale normativa ha per oggetto la utilizzazione per usi potabili delle acque, le quali, viceversa, vanno considerate anche in relazione alle altre forme e possibilità di utilizzo (per usi agricoli, industriali, di navigazione), mentre si stanno affrontando per risolverli organicamente i problemi relativi alla regolamentazione dei corsi d'acqua, al rimboschimento della montagna e a tutti i fenomeni legati alla idrogeologia del territorio italiano. In tale ambito rientra anche lo studio per la sistemazione idraulica e per la difesa del suolo, affidato alla nota commissione interministeriale di cui all'articolo 14 della legge 27 luglio 1967, n. 632 (commissione De Marchi).

Per quanto poi, in particolare, riguarda l'attuale attività del Ministero dei lavori pubblici è da rilevare che, a norma delle vigenti disposizioni di legge, la utilizzazione delle acque pubbliche viene attuata attraverso il regime della concessione a chi ne faccia regolare richiesta sulla base del testo unico 11 dicembre 1933, n. 1775, il quale prescrive l'esperimento

di una complessa istruttoria a salvaguardia dell'interesse pubblico, sia pure rapportato ai tempi dell'emanazione di quel testo unico, e quindi non agli attuali macroscopici aspetti delle attività industriali.

La domanda di concessione e l'allegato progetto, infatti, vengono pubblicati e messi a disposizione di chiunque vi abbia interesse (ed in particolare per le amministrazioni statali e degli enti pubblici interessati) per la presentazione di eventuali opposizioni, osservazioni o richieste.

Il progetto della utilizzazione, le osservazioni presentate e i rapporti nel merito degli organi periferici dell'Amministrazione dei lavori pubblici, sono poi sottoposti all'esame del Consiglio superiore dei lavori pubblici, che esprime il proprio parere al riguardo, dopo una valutazione tecnico-economico-sociale, e che propone tra l'altro le condizioni da imporre al concessionario nell'apposito disciplinare per la tutela del regime idraulico del bacino interessato, oltre che degli interessi idrogeologici, agricoli e potabili che vi fossero connessi.

In particolare, per quanto concerne il settore della produzione di energia elettrica, nel quale — come è noto — agisce ormai principalmente l'ENEL, l'attuazione di nuovi impianti idroelettrici (come pure di quelli termoelettrici) è sottoposta a preventiva autorizzazione o comunque subordinata a programmi già approvati secondo le direttive generali impartite dal Comitato per la programmazione economica, ai sensi della legge 27 febbraio 1967, n. 48, e del decreto del Presidente della Repubblica 14 giugno 1967, n. 554.

Nel campo delle utilizzazioni potabili, portata a compimento la procedura prevista dalla legge 4 febbraio 1963, n. 129, è stato approvato il piano regolare generale degli acquedotti con decreto del Presidente della Repubblica in data 3 agosto 1968. Detto piano serve a fornire una soluzione razionale, concreta e definitiva del problema del rifornimento idrico in Italia, con previsioni fino all'anno 2015, ed indica e riserva le risorse idriche del paese da destinare all'uso potabile, specificando le soluzioni che devono essere adottate per i diversi centri abitati dove si lamenta una insufficiente disponibilità di acqua per usi potabili.

Dalla data di pubblicazione del decreto di approvazione del piano, cesserà il regime di riserva delle acque prese in considerazione dal piano medesimo e subentrerà quello del vincolo sulle acque stesse. L'istituto del vincolo è

nuovo ed è regolato dalle norme per l'attuazione del piano degli acquedotti.

Le norme delegate previste dall'articolo 5 della legge 4 febbraio 1963, n. 129, sono state emanate con decreto del Presidente della Repubblica in data 11 marzo 1968, n. 1090.

Con l'entrata in vigore di questo decreto contenente norme di attuazione del piano regolatore generale degli acquedotti predisposto in base alla legge 4 febbraio 1963, n. 129, si sono avute delle innovazioni al sistema di finanziamento basato sulla legge n. 589, nel senso che per la costruzione, l'ampliamento e la sistemazione degli acquedotti (escluse le reti interne) e delle fognature di tutti i comuni, prescindendo dai limiti di popolazione, è stata prevista la concessione di contributi costanti trentacinquennali nella misura unica del 4 per cento (elevato al 5 per cento per i comuni ricadenti nel Mezzogiorno, nelle aree depresse del centro-nord o con popolazione non superiore a 10 mila abitanti) ovvero la concessione di un contributo in conto capitale fino al 70 per cento della spesa necessaria.

Con decreto ministeriale 6 marzo 1970, n. 479, in corso di registrazione alla Corte dei conti, è stato approvato il programma degli interventi, per gli anni 1969-1970, per l'attuazione del piano regolatore degli acquedotti e delle fognature.

Poiché per l'anno 1969 nessuno stanziamento era stato specificamente autorizzato per l'applicazione delle norme di cui al citato decreto del Presidente della Repubblica n. 1090, le opere programmate per il 1969 gravano esclusivamente su parte dei limiti di impegno assentiti per l'attuazione dell'articolo 3 della legge 3 agosto 1949, n. 589 (opere di acquedotti e fognature per un ammontare di lire 30.765.640.156), mentre le opere programmate per l'anno 1970 gravano, oltre che su quota parte dei limiti di impegno inerenti alla stessa legge n. 589 (opere per complessive lire 20.847.814.500), anche sullo specifico stanziamento disposto per l'anno in corso in applicazione del ripetuto decreto del Presidente della Repubblica n. 1090, ammontante a lire 18.750.000.000, di cui lire 17.500.000.000 per contributi in conto capitale e lire 1.250.000.000 per contributi in annualità, ai quali corrispondono entità di opere (acquedotti esterni e fognature) per un importo complessivo di lire 53.000.000.000, di cui lire 25 miliardi assistite dal contributo in conto capitale e lire 28 miliardi da contributo in annualità.

Di tale stanziamento, una quota non inferiore al 40 per cento deve essere riservata (articolo 19 del decreto del Presidente della

Repubblica n. 1090) agli interventi da effettuare nei territori in cui opera la Cassa per il mezzogiorno.

Ma anche il problema della tutela delle acque dall'inquinamento è da tempo oggetto di particolare attenzione da parte del Ministero dei lavori pubblici. Infatti, di concerto con gli altri ministeri interessati, il dicastero dei lavori pubblici prese l'iniziativa di costruire una apposita commissione interministeriale, presieduta dal presidente del Consiglio superiore dei lavori pubblici con il compito di studiare il problema e di indicarne la soluzione. Tale commissione venne costituita con decreto interministeriale n. 16661 del 19 aprile 1964, e della stessa vennero chiamati a far parte, oltre a qualificati rappresentanti delle amministrazioni, anche esperti del settore.

La commissione, dopo aver considerato che le eccessivamente frammentarie e disorganiche disposizioni esistenti in materia non avevano potuto contrastare efficacemente il fenomeno, sempre più dilagante, dell'inquinamento delle acque, si assunse il compito di elaborare uno strumento legislativo organico contenente appunto norme per la tutela delle acque sotterranee e superficiali dallo inquinamento.

Dopo numerose e approfondite discussioni, durante le quali il problema è stato considerato in tutti i suoi molteplici aspetti, la commissione ultimò i suoi lavori presentando un apposito disegno di legge che, nel luglio 1966, il Ministero dei lavori pubblici inoltrò a tutti i ministeri interessati per la loro formale adesione.

Solo dopo circa un anno fu possibile disporre di tutte le necessarie adesioni, a seguito delle quali vennero tenute ancora due riunioni tra i rappresentanti di tutti i ministeri interessati (nell'agosto e nel novembre del 1967) nelle quali venne concordato il testo definitivo del disegno di legge, quale è stato poi inviato alla approvazione del Consiglio dei ministri. In seguito a questa deliberazione, che ebbe luogo il 12 febbraio 1968, il relativo disegno di legge venne inviato alla Camera dei deputati, dove gli fu attribuito il n. 4869 e poi decadde per fine legislatura.

Il Consiglio dei ministri nell'attuale legislatura ha nuovamente approvato tale disegno di legge nella seduta del 30 aprile 1969, trasmettendolo alla Presidenza del Senato in data 4 giugno 1969, dove attualmente trovasi in corso di esame presso la VII Commissione.

Gli elementi caratterizzanti e di maggior rilievo del disegno di legge possono così riassumersi:

costituzione, presso il Ministero dei lavori pubblici, di un comitato nazionale responsabile a livello centrale della direzione e del coordinamento della lotta contro gli inquinamenti delle acque;

suddivisione del territorio nazionale in circoscrizioni di bacino corrispondenti a quelle degli uffici idrografici del Ministero dei lavori pubblici, cioè in zone caratterizzate da una unità idrografica anche, eventualmente, indipendentemente dai confini amministrativi provinciali o regionali;

attribuzione della competenza ad intervenire a tutela del corso d'acqua, nell'ambito di ciascuna circoscrizione di bacino, ad un unico organo (la sovrintendenza di bacino) dotato di poteri effettivi, così da evitare l'attuale frazionamento delle competenze in materia;

costituzione, anche obbligatoria, di concorsi di depurazione, dei quali dovranno far parte le imprese e gli enti pubblici produttori di scarichi inquinanti, per costruire, mantenere e gestire impianti di depurazione comuni;

classificazione delle acque, a seconda degli usi cui le acque stesse possono essere adibite e del grado di purezza compatibile con gli usi medesimi; e ciò soprattutto al fine di porre limiti precisi ed invalicabili alla discrezionalità amministrativa dell'autorità competente ad autorizzare gli scarichi.

Il disegno di legge, pur incontrando consenso per quanto riguarda i principali criteri sui quali lo stesso si basa, è stato, tuttavia, oggetto anche di critiche ed osservazioni che potranno trovare accoglimento in sede di Commissione.

Del pari, alcune perplessità sono sorte anche per le eventuali implicazioni del disegno di legge nei confronti dei provvedimenti da adottare in base alle proposte formulate dalla commissione per la sistemazione idraulica e difesa del suolo. Tali perplessità non hanno però ragione di essere, in quanto la preoccupazione che si potrebbe presentare all'atto dell'istituzione dei magistrati alle acque, previsti dalla commissione De Marchi, di una duplicità di organi con competenza sulle acque, potrebbe essere superata attribuendo ai presidenti dei magistrati, una volta costituiti, anche la carica di soprintendente di bacino.

Ciò si presenta possibile senza particolari difficoltà, in quanto sia i proposti magistrati alle acque sia le soprintendenze di bacino esplicheranno la loro giurisdizione su territori idrograficamente unitari, per cui basterà

porre nella competenza dei magistrati i territori di una o più soprintendenze.

Pur riconoscendo la validità di alcuni di tali rilievi, si ritiene che gli stessi potranno essere opportunamente valutati dal Parlamento ed eventualmente accolti mediante emendamenti al disegno di legge in esame.

Il Ministero dei lavori pubblici, sempre sensibile al problema dell'inquinamento delle acque, purtroppo in progressivo aumento, ha altresì preso l'iniziativa di promuovere la costituzione presso il Consiglio superiore dei lavori pubblici di una commissione interministeriale con il compito, nelle more di approvazione del disegno di legge suddetto, di avviare a soluzione i più gravi casi di inquinamento delle acque.

Quest'ultima commissione, che è stata costituita con decreto interministeriale n. 20757 in data 17 febbraio 1967, ha già esaminato numerosi casi di inquinamento indicando le soluzioni più idonee per risolverli.

Ovviamente, mancando ancora di efficiente strumento legislativo, quale si auspica possa rivelarsi il disegno di legge in questione, una volta approvato, la commissione anzidetata non può non avere che un carattere meramente consultivo.

Spetta poi alle amministrazioni interessate, nell'esercizio della loro discrezionalità, di adottare i provvedimenti proposti dalla commissione stessa.

Da ultimo, nell'avviarmi a concludere, non posso dimenticare di ricordare che il Parlamento italiano ha già avuto modo di occuparsi dell'« acqua di domani ».

Infatti, con voto unanime durante la passata legislatura il Senato della Repubblica, esaminando i problemi generali della regolazione e utilizzazione delle acque, approvò un ordine del giorno per il quale veniva proposta la istituzione della conferenza nazionale delle acque. E le stesse Commissioni senatoriali convennero sulla necessità non solo della difesa del territorio dalle acque (sistemazione idrogeologica), ma anche su quella di assicurarne le disponibilità per le diverse utilizzazioni, coordinate tra loro, e, infine, di aggiornare la legislazione vigente e di adottare i necessari provvedimenti contro l'inquinamento.

Su iniziativa dell'associazione nazionale per le bonifiche e le irrigazioni, si costituì un comitato promotore per organizzare la conferenza nazionale delle acque, iniziativa che ha ottenuto il patrocinio della Presidenza del Consiglio dei ministri, l'appoggio del Ministero del bilancio e della programma-

zione economica, dei lavori pubblici, dell'agricoltura e delle foreste, dell'industria e commercio, della sanità e della marina mercantile, nonché la adesione come promotori del Consiglio nazionale delle ricerche, del Comitato nazionale per l'energia nucleare, dell'Ente nazionale idrocarburi, dell'Ente nazionale dell'energia elettrica, della Cassa per il mezzogiorno, dell'Unione italiana camere di commercio industria e agricoltura; dell'Associazione idrotecnica italiana e dell'Associazione nazionale di ingegneria sanitaria; e inoltre l'adesione della Montedison, della FIAT, della Breda, ecc.

La conferenza vuole contribuire allo studio e alla definizione di una coordinata ed unitaria politica dell'acqua in Italia. Essa intende offrire al Parlamento ed al Governo una rappresentazione globale delle conoscenze relative ai problemi dell'acqua nel nostro paese e prospettare mediate soluzioni per un'organica politica dell'acqua a breve e lungo termine; delimitare obiettivi e metodi per la formulazione di un piano nazionale delle acque, e formulare concrete proposte di innovazioni legislative nel settore, sia per la conservazione sia per la regolazione e distribuzione delle risorse idriche.

Tali complessi e vastissimi studi e lavori, si ritiene possano essere terminati nel 1970 o, al massimo, nella primavera del 1971, e ne sarà reso edotto il Parlamento.

Pertanto l'opinione pubblica, gli enti interessati, le industrie devono convincersi che per portare a soluzione il problema dell'inquinamento, non solo delle acque, ma anche dell'atmosfera (per il quale esiste già la legge), è necessario affrontare, sulla base degli studi anche in corso, il problema politico-economico di fondo, e cioè il costo della difesa dell'aria e dell'acqua.

Non è questo un calcolo facile, stando anche alla normale lievitazione dei costi, ma si tratta di stabilire quali siano i livelli di accettabilità delle emissioni nocive — in base all'attuale situazione tecnica ed anche al costo economico — e di valutare, quindi, quali siano gli oneri addizionali dell'industria italiana (non nel suo complesso, ma in ciascun suo settore) e anche quello che gli enti pubblici o locali possano sopportare.

Si deve decidere, cioè, anche nel campo delle scelte degli impianti industriali, tra quelli che dovranno necessariamente forse abbandonarsi e tra quelli che potranno riconvertirsi; così, pure, per gli enti locali si dovrà porre il problema della eliminazione, magari mediante incenerazione, dei rifiuti urbani,

mentre dovrà essere studiato tutto un complesso di interventi per un migliore sfruttamento dei sistemi esistenti. Gli studi e gli interventi dovranno tendere ad attingimenti di masse di acqua ora inutilizzabili; si dovrà esaminare la opportunità della dissalazione delle acque marine e salmastre; il controllo della evaporazione e la possibilità di influenzare le precipitazioni, il reimpiego di acque opportunamente trattate dopo il loro uso.

Sono mille e mille i problemi nuovi in una società nuova in corso di evoluzione, per cui il Governo in questo 1970, che è stato definito anche « della conservazione della natura », si impegna a portare avanti tutto quanto è necessario in quanto, oramai, in tutti i settori, occorre consapevolezza e disciplina in misura pari alle capacità creative e distruttive dell'uomo.

PRESIDENTE. L'onorevole Menicacci ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto.

MENICACCI. Onorevole sottosegretario, devo dichiararmi soddisfatto della lunga risposta perché ella ha confermato con ampiezza descrittiva, della qual cosa la ringrazio vivamente, che il problema delle acque è divenuto in Italia di attualità e sta sensibilizzando la pubblica opinione prima ancora, invero, che le stesse autorità competenti. Ella ha fatto anche un cenno alla politica del territorio e alla necessità della programmazione in materia di regolamento delle acque.

Mi pare però che le sue meditate considerazioni meritino qualche riserva che si traduce in una domanda precisa: esiste la volontà politica del Governo di intervenire in questo settore con urgenza e con chiarezza di intenti soprattutto in materia di legislazione?

A parte tutti gli altri aspetti del problema generale della utilizzazione delle acque, non mancano in verità nella legislazione attuale disposizioni intese a tutelare la purezza delle acque. Anzi sono assai numerosi i presidi amministrativi predisposti a questo fine. Ella, onorevole sottosegretario, mi consentirà di ricordarli brevemente.

Una competenza in materia spetta al Ministero dei lavori pubblici in connessione con la sua competenza alle concessioni di derivazione. La legge prescrive che i disciplinari delle concessioni debbano contenere, tra l'altro, prescrizioni circa il modo di restituzione delle acque, anche sotto il profilo dell'igiene pubblica (articolo 40 del testo unico dell'11 dicembre 1933; articolo 16 del regio decreto 14 agosto 1920, n. 1285).

Un secondo e più specifico presidio si trova nella legislazione sanitaria. Ivi è stabilito: « È vietato immettere nei corsi d'acqua che attraversano l'abitato, fogne o canali che raccolgono i liquidi di rifiuto indicati nell'articolo precedente, senza che tali liquidi siano stati previamente sottoposti a processi depurativi riconosciuti idonei dall'autorità sanitaria ». Al medico provinciale è data la potestà, prima appartenente al prefetto, di stabilire « volta per volta, tenuto conto della portata e della velocità del corso d'acqua, del suo potere di autodepurazione e del grado di impurità delle acque convogliate, nonché degli interessi della pesca o della piscicoltura, la distanza a valle della città o dell'aggregato, alla quale le dette fogne o canali luridi potranno essere immessi nel corso d'acqua senza danno per la salute pubblica, e le eventuali opere di depurazione necessarie prima della immissione » (articolo 227 del testo unico del 27 luglio 1934, n. 1265).

Un terzo presidio si trova nella legislazione in materia di pesca. Tra le funzioni decentrate alle amministrazioni provinciali (ma costituzionalmente proprie delle istituende regioni) vi è quella della tutela dei corsi d'acqua sotto il profilo della conservazione delle risorse ittiche. È stabilito che « gli stabilimenti industriali, prima di versare rifiuti nelle acque pubbliche, debbono ottenere un permesso del presidente della giunta provinciale, il quale prescriverà gli eventuali provvedimenti atti ad impedire danni all'industria della pesca » (articolo 43 del decreto del Presidente della Repubblica 10 giugno 1955, n. 987); permessi che devono essere preceduti da rilievi peritali di un tecnico incaricato dal laboratorio provinciale di igiene e profilassi (articolo 2 del decreto ministeriale 14 febbraio 1956).

Ma ella sa, onorevole sottosegretario, che quasi tutti i corsi d'acqua ormai stanno perdendo la loro pescosità, proprio per la mancanza di purezza delle acque stesse.

E ancora, una competenza analoga è affidata, per quanto concerne la tutela della pesca marittima, all'amministrazione della marina mercantile la quale deve provvedere d'accordo con il Ministero dell'agricoltura e foreste, sentita la commissione consultiva della pesca.

Un altro dei presidi della purezza delle acque è infine affidato, sempre nel quadro della legislazione sanitaria, al comune, sotto il profilo della salubrità dell'aggregato urbano e rurale delle abitazioni. I regolamenti comunali di igiene devono contenere disposizioni sullo smaltimento delle acque immon-

de, delle materie escrementizie e di altri rifiuti, affinché questo avvenga in modo da non inquinare il sottosuolo, sulle latrine, gli acquai e gli scaricatori, al fine di evitare infiltrazioni, nonché sull'acqua potabile dei pozzi, dei serbatoi e delle condutture affinché sia garantita da inquinamento (articolo 218 del testo unico 26 luglio 1934, n. 1265; vecchie norme sempre attuali). Inoltre spetta al sindaco un controllo sia sull'impianto che sull'attività, nell'abitato, di manifatture o fabbriche, al fine di evitare, fra l'altro, che scoli di acqua, rifiuti solidi o liquidi di provenienza industriale possano « riuscire di pericolo o di danno per la salute pubblica » (così dettano gli articoli 216 e 217 del testo unico del 1934).

Ella, onorevole sottosegretario, ci avrebbe dovuto spiegare come mai, nonostante tutti questi presidi, l'inquinamento delle acque sia interne che marittime abbia raggiunto un grado così allarmante. Si tratta di inefficienza del sistema, in verità, e le ragioni di questa inefficienza si possono, a mio modesto parere, sommariamente riassumere come indicherò.

Innanzitutto, la stessa pluralità degli organi competenti, connessa con il carattere particolare delle finalità a ciascuno di essi affidate, costituisce un elemento di debolezza del sistema.

In secondo luogo, la tutela attualmente prevista è imperniata prevalentemente sulla circoscrizione provinciale (prefetti e presidenti delle giunte provinciali). Il sistema non tiene conto che, tranne rare eccezioni, i corsi e gli specchi d'acqua si estendono nel territorio di diverse province e spesso di diverse regioni.

E ancora, gli interventi amministrativi preventivi affidati alle autorità sopra menzionate, Ministero compreso, sono configurati come provvedimenti da prendere caso per caso con ampia discrezionalità, senza una visione complessiva dell'economia delle risorse idriche nello spazio e nel tempo.

Un altro elemento ancora è da ricercarsi nel fatto che le scelte amministrative in materia di autorizzazione e repressione degli scarichi industriali sono affidate, quanto meno a livello comunale e provinciale, ad autorità investite non solo di competenze tecniche, ma anche di competenze latamente politiche, sia pure di politica locale. Si verifica pertanto in molti casi che la tendenza degli amministratori a procurare o a conservare alle popolazioni risorse di lavoro e in genere fonti di provento economico, induce a permettere o a non reprimere scarichi dannosi.

Manca, infine, un corpo di tecnici ed agenti specializzati che possa svolgere una adeguata azione di sorveglianza e di repressione degli scarichi abusivi.

Proprio per ovviare a questi inconvenienti — ella lo ha detto, onorevole sottosegretario — si è ritenuto di predisporre, da parte del Ministero dei lavori pubblici, un disegno di legge la cui elaborazione, però, risale a parecchi anni orsono e che è per alcuni aspetti anche superato. Questo testo costituisce ancora uno strumento legislativo degno di considerazione, ma abbisogna di molti aggiornamenti in seguito non solo agli ulteriori studi in materia, ma anche ai più recenti sviluppi del sistema politico-legislativo in generale. Basti considerare la sopravvenuta adozione di una politica di programmazione economica — di cui in realtà questo Governo ormai parla di straforo — e l'affermarsi di nuove vedute urbanistiche che tendono ad una pianificazione organica di tutto il territorio, e quindi ad una razionale utilizzazione di tutte le risorse, e infine l'imminente — per noi deprecata — istituzione delle regioni, alle quali la Costituzione affida competenze fondamentali in materia di pesca, di urbanistica e di navigazione lacuale. Non sto qui ad entrare nel merito di questo progetto, che spero avrà un iter sollecito. Mi limito a ricordare che un problema indubbiamente molto delicato, che il disegno di legge lascia insoluto, è indubbiamente quello di finanziamento delle spese generali.

Non abbiamo in questa sede elementi per discutere questo problema a cui ella, onorevole sottosegretario, ha fatto esplicito riferimento e che investe la politica finanziaria in generale. Occorre però dire che la tutela delle acque, essendo predisposta in vista, oltre che di finalità affidate allo Stato, anche di finalità affidate alle regioni, di ciò si dovrà tenere conto nella ripartizione dei carichi finanziari tra lo Stato e gli enti regionali.

Cittadini ed imprese non accetteranno di buon grado i pesi tributari che una organica tutela delle acque e in genere dell'ambiente vitale inevitabilmente comporterà; ed è altamente da auspicare che anche in questo settore si eviti, attraverso una vigorosa politica di controllo sui prezzi, che il peso dell'operazione « acque pure » finisca per scaricarsi tutto sui consumatori.

Si dovrà dunque tenere conto che, al punto in cui siamo arrivati, la politica intesa ad un ulteriore sviluppo industriale non avrebbe senso se non fosse bilanciata da una vigorosa politica di tutela e di recupero dell'ambiente

vitale. Spero sinceramente che il Governo sappia impostare una tale politica, anche se le esperienze passate e le prospettive attuali inducono al pessimismo, stante l'incapacità di legiferare che è insita in una formula di governo che non ha più senso e che ha fatto il suo tempo.

PRESIDENTE. È così esaurito lo svolgimento della interpellanza all'ordine del giorno.

Svolgimento di proposte di legge.

La Camera accorda la presa in considerazione alle seguenti proposte di legge, per le quali i presentatori si rimettono alle relazioni scritte e alle quali il Governo, con le consuete riserve, non si oppone:

SARGENTINI: « Esenzione dall'imposta di ricchezza mobile dell'Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato (INCIS), della Gestione case per lavoratori (GESCAL), degli Istituti autonomi per le case popolari (IACP) e degli altri enti che operano nel settore della edilizia economica e popolare » (1784);

LAFORGIA, URSO, PAVONE e BOVA: « Abolizione dell'imposta di fabbricazione sugli oli di oliva » (2064);

IANNIELLO: « Estensione dell'adeguamento dell'indennità speciale alle scuole secondarie speciali per i ciechi » (2068);

FIORET, FUSARO, ARMANI, BRESSANI e MARCOCCO: « Modifiche all'articolo 6 della legge 31 maggio 1964, n. 357, recante provvidenze a favore delle zone devastate dalla catastrofe del Vajont » (2084);

BO, MARRAS, BARDELLI, MICELI, ALLERA, D'AURIA, LA BELLA, LAMANNA, NAHOUM, LAJOLO, LENTI, LIZZERO, ESPOSTO, DI MARINO, OGNIBENE, CEBRELLI, GIANNINI, BONIFAZI, Busetto, PELLEGRIANO, FLAMIGNI, DAMICO, GESSI NIVES, GASTONE, MORELLI, MAULINI, VALORI, OLMINI, TEMPIA VALENTA, CESARONI, RAFFAELLI, TAGLIAFERRI, MASCHIELLA, GUGLIELMINO, MONASTERIO e SCOTONI: « Rifinanziamento dell'articolo 8 della legge 27 ottobre 1966, n. 910, ed altre agevolazioni a favore delle cantine sociali o associazioni di produttori nel settore vitivinicolo » (2114);

GIRAUDI, MIOTTI CARLI AMALIA, PREARO, GIORDANO, STELLA, MAGGIONI, BOLDRIN, MENGOZZI, NANNINI, BOFFARDI INES, SISTO, CRISTOFORI, LOBIANCO, ANDREONI, SPERANZA, SANGALLI e CASTELLUCCI: « Integrazioni alla legge 27 ot-

tobre 1966, n. 910, concernente provvedimenti per lo sviluppo dell'agricoltura nel quinquennio 1966-1970, ai fini della concessione dei contributi previsti dall'articolo 8 della legge medesima » (2322).

Seguito della discussione del disegno di legge: Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo (approvato dal Senato) (1249).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo.

È iscritto a parlare l'onorevole Spagnoli, il quale ha presentato il seguente ordine del giorno, firmato anche dagli onorevoli Malagugini, Caruso, Ingrao, Guidi, Scaini, Pochetti, Benedetti, Tuccari, Gullo, Scotoni, Coccia, Fregonese, Assante, Macaluso e Sabadini:

« La Camera dei deputati,

considerato che il disegno di legge n. 1249 portante norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo, nel testo approvato dal Senato della Repubblica nella seduta del 21 marzo 1969, contiene, al titolo primo, le disposizioni intese a disciplinare l'esercizio del referendum previsto dall'articolo 138 della Costituzione;

rilevato che siffatto referendum, come risulta dalla stessa relazione della I Commissione permanente, " ha valore di un necessario concorso nella formazione dell'atto legislativo ", e cioè della legge costituzionale;

ritenuto che, pertanto, le precitate norme del titolo primo del disegno di legge in esame costituiscono esse stesse materia di una legge costituzionale, da approvarsi con la procedura aggravata di cui all'articolo 138, primo comma della Costituzione;

che uguale natura hanno le disposizioni del titolo terzo, per la parte disciplinante il referendum previsto dall'articolo 132, primo comma, della Costituzione;

delibera

di far luogo a prima deliberazione, a' sensi dell'articolo 138 della Costituzione e dell'articolo 107 del regolamento della Camera ».

L'onorevole Spagnoli ha facoltà di parlare.

SPAGNOLI. Signor Presidente, sono l'ultimo iscritto a parlare e la cosa è abbastanza simbolica per il modo e l'ambiente in cui que-

sta discussione si avvia alla conclusione: tale modo e tale ambiente rappresentano con molta chiarezza quale sia stato il tono e la vivacità della discussione di questo progetto di legge: una discussione condotta in un modo stanco che non poteva che chiudersi in questa atmosfera di quasi assoluto assenteismo.

Dirò che questo è dovuto innanzi tutto al fatto che si è voluto in maniera artificiosa anteporre il dibattito sul *referendum* ai problemi che hanno più immediato riscontro nelle esigenze popolari, quale quella dello sgravio dalle imposte per i redditi fissi dei lavoratori.

Dopo un lungo periodo di crisi si sentiva in quest'aula l'esigenza di affrontare problemi assai più vivi e più presenti a larghi strati di lavoratori. Si è voluto, invece, anteporre un dibattito sul *referendum* che chiaramente ha dimostrato, proprio per il modo come è stato condotto, il suo carattere assolutamente strumentale, la forzatura artificiosa che si è voluto dare in funzione evidentemente di una contrapposizione al dibattito sul divorzio in corso al Senato.

Nel corso di questa discussione abbiamo sentito dai liberali ripetere argomenti già scontati contro l'istituto del *referendum* e, dall'altra parte, si è ascoltato da un nutrito stuolo di oratori della democrazia cristiana — perché, a quanto mi consta, non vi sono stati interventi da parte di colleghi di altri gruppi politici di maggioranza — discorsi dai quali è emersa chiaramente una preoccupazione di carattere essenzialmente difensivo, quella cioè di scagionarsi dell'accusa, oggi unanimemente rivolta, di avere voluto forzare strumentalmente la rapida approvazione di questa legge, dopo che per venti anni essa era giaciuta nella polvere, dopo una serie di false partenze, dopo che mai da parte della democrazia cristiana si era espresso un amore intenso per l'istituto del *referendum*, rimasto buon ultimo nella scala delle attuazioni dei principi costituzionali.

In verità, onorevoli colleghi, vi è stata una ostilità di fondo nella democrazia cristiana all'attuazione, non solo del *referendum*, ma di tutta una serie di istituti costituzionali e in particolare di quelli che potevano tendere a contestare l'esercizio accentrato del potere; e vi è stata in questi venti anni una diffidenza rispetto all'esercizio di un potere diretto da parte delle masse popolari e un timore di integrare la democrazia parlamentare con la gestione diretta del potere.

Certo, oggi si è cercato di trovare nelle pieghe di certi discorsi parlamentari alcune affermazioni di uomini politici della democra-

zia cristiana pronunziatisi a favore del *referendum*; certo, andando a spulciare in venti anni di *Atti parlamentari* è possibile ed anche facile trovare qualche affermazione di sostegno all'istituto del *referendum*, ma la verità è che venti anni di Costituzione sono passati senza che l'istituto del *referendum* abbia mai avuto attuazione.

Oggi appare perciò strano questo improvviso amore, questa esaltazione del principio della partecipazione, della democrazia diretta.

Intanto va detto con molta fermezza che noi sappiamo che il *referendum* è una forma assai limitata di partecipazione e di integrazione della democrazia rappresentativa con la democrazia diretta. Diciamo con molta fermezza che per noi « partecipazione » è una cosa profondamente diversa da quella che si può attuare attraverso l'istituto del *referendum*. Per noi « partecipazione » è soprattutto e essenzialmente controllo, gestione degli strumenti essenziali della vita economica, politica e amministrativa del paese; ed è in questa direzione che noi abbiamo stimolato e sosteniamo gli strumenti nuovi di democrazia diretta, di autogestione, di partecipazione, che sono scaturiti direttamente dalle lotte nelle fabbriche, nei quartieri e nelle campagne.

Questo è per noi il reale tessuto che si sta infittendo nel paese e attraverso il quale la partecipazione diventa qualcosa di vivo e di reale e si trasforma in potere, potere di gestire la lotta, le conquiste e gli istituti che conseguono alla lotta.

Questo non è solo un correttivo della democrazia rappresentativa, ma è un momento essenziale senza il quale gli istituti rappresentativi sono destinati a un declino sempre più rapido per la lacerazione che si va approfondendo tra società civile e società politica.

Di qui, da questo rapporto nuovo e diverso fra istituti rappresentativi e forme nuove e articolate di esercizio del potere dal basso, di partecipazione, trae origine e giustificazione e forza la nostra concezione del ruolo che la regione, gli enti locali minori sono chiamati a svolgere, se non si vuole approfondire un solco che si va vieppiù scavando.

Ed è su questo nuovo quadro di realtà e di prospettiva di sviluppo delle forme di democrazia diretta, è sulla possibilità delle masse popolari di acquisire e gestire il potere nei vari gangli della società e delle strutture statuali che si misurano la reale e sincera comprensione dell'esigenza di partecipazione e del bisogno di sovranità che la classe operaia esprime oggi in termini così imperiosi e così fermi.

Si illuderebbe davvero chi tentasse di far credere che questo bisogno di sovranità e di potere da parte dei lavoratori si possa soddisfare con quella forma di democrazia diretta che è il *referendum*.

Certo, il *referendum* è un tradizionale, direi storico modo di esercizio di una democrazia che non è soltanto rappresentativa, ma che si svolge pur sempre nell'ambito di certe strutture che alla democrazia rappresentativa pur sempre hanno riferimento. Ma è proprio anche su questo terreno, sul terreno di una così limitata partecipazione diretta da parte delle masse all'esercizio del potere legislativo che la democrazia cristiana non ha mai voluto istituire in questi venti anni il *referendum*.

Per lo stesso motivo sono state impedito tutte le espressioni di democrazia diretta e di autogestione e tutto ciò che rompe l'autoritarismo e l'accentramento è stato ripudiato ed è oggi ancora combattuto. È sufficiente considerare le concezioni che si hanno sulle regioni, ritenuti meri organi di decentramento burocratico e tecnocratico, per comprendere come si voglia in realtà allontanare ogni forma di partecipazione che non sia quella delle clientele, che non sia quella di un rapporto profondamente errato nei confronti delle masse popolari.

Ecco perché noi riteniamo che questa esaltazione che oggi si fa del principio di democrazia diretta — e lo si vede in tutti quanti i discorsi che sono stati pronunciati sia alla Camera sia al Senato — pecchi davvero di insincerità. Non è possibile ritenere sinceri gli oratori democristiani, per il fatto che oggi essi vogliono apparire sensibili alle esigenze della società civile, desiderosi di più profondamente partecipare alla vita del paese, mentre in verità, nella sostanza, tutto questo viene affermato detto e attuato in occasione ed in funzione del divorzio.

Si tratta di una correlazione in funzione chiaramente strumentale, che è stata rilevata da tutti i banchi, ovviamente ad esclusione di quelli della democrazia cristiana.

Certo, gli oratori della democrazia cristiana hanno sentito il peso di questa incoerenza e di questa insanabile contraddizione e si sono sforzati di uscirne, dicevo, attraverso una serie di richiami storici, una serie di giustificazioni con le quali si è cercato di far dimenticare il passato; ma non sono davvero serviti questi richiami storici, le giustificazioni portate in ritardo, le grandi invocazioni odierne della democrazia diretta, i ritrovati entusiasmi per la sovranità popolare a convincere

chicchessia, dentro e fuori il Parlamento, che la volontà di approvare il *referendum*, anteposto a leggi di più vasto interesse sociale, abbia tratto la sua ragione prevalente, se non unica, dal suo legame con il divorzio.

Su questo punto noi abbiamo già con molta fermezza esposto il nostro pensiero in sede di discussione sul divorzio e non intendiamo ritornarvi se non per sottolineare, alla luce delle recenti polemiche sorte durante la crisi del Governo Rumor, quanto ancora una volta si siano rivelate prive di sostanza le affermazioni di autonomia da parte della democrazia cristiana. Abbiamo già detto quanto sarebbe assurdo dal punto di vista storicopolitico voler riaprire attraverso il *referendum* lo scontro tra il mondo laico e il mondo cattolico e rialzare quegli steccati che tanto danno hanno creato nel nostro paese e tanto ne potrebbero in questa occasione ancora creare, e come tutto questo non solo riporterebbe gravemente indietro il processo di autonomia della democrazia cristiana, ma ridarebbe fiato e forza ai gruppi di destra che oggi sono emarginati e che sarebbero rilanciati dal clima di crociata che inevitabilmente si aprirebbe allorché si volesse giungere al *referendum* sul divorzio.

D'altra parte, è stata sufficiente la valutazione di come il problema del divorzio è stato sollevato e portato avanti durante il corso dell'ultima crisi ministeriale per comprendere come questa sia un'arma che oggi i gruppi, soprattutto della destra più retriva e più chiusa, cercano di impugnare per far tornare indietro non soltanto il dibattito sui temi della famiglia, ma più in generale il clima politico in tutto il paese.

Ma, a parte questo problema politico, che ovviamente non può non investire anche la stessa Chiesa, che sarebbe riproiettata all'indietro di parecchi anni da una crociata di questo genere, vi è anche un problema che riguarda la stessa concezione del *referendum*: il rapporto tra democrazia diretta e democrazia rappresentativa.

Noi sentiamo, onorevoli colleghi, che oggi l'istituto del *referendum* corre il rischio di presentarsi essenzialmente come contrapposizione al Parlamento, il che potrebbe portare al suo esaurimento, alla sua mortificazione, all'impoverimento dei suoi poteri.

Altro sarebbe stato se l'istituto del *referendum* fosse stato attuato subito dopo l'entrata in vigore della Costituzione, altro sarebbe stato se il nostro regime parlamentare si fosse articolato su questa intersecazione fra democrazia rappresentativa e correttivi di democrazia

diretta, altro sarebbe stato se ci fosse stata questa possibilità di osmosi tra questo duplice modo di formazione della volontà legislativa.

Ma allorché dopo 20 anni di inadempienza, dopo 20 anni durante i quali si è costruito un regime parlamentare nel quale la funzione legislativa è esercitata direttamente dal Parlamento, durante i quali il corpo elettorale si è pronunciato essenzialmente su temi di indirizzo politico e di programma politico generale, oggi l'istituto del *referendum*, proprio per il modo come è voluto, per la finalità per cui è voluto, per il modo strumentale con cui è invocato e viene o verrà attuato, assume nel modo più chiaro la funzione di una contrapposizione al Parlamento, di una contrapposizione alla funzione legislativa esercitata dal Parlamento, e proprio per questo potrebbe contribuire in maniera piuttosto grave a dare un ulteriore colpo al suo prestigio.

Ecco perché noi pensiamo che sarebbe un grave errore che l'istituto del *referendum* avesse come sua prima applicazione la pronuncia su una legge, come quella sul divorzio, nella quale il Parlamento ha esercitato e sta esercitando sovranamente la sua volontà, nella quale il Parlamento si è impegnato con alto senso civile in una discussione che giustamente è stata additata dal Presidente Pertini ad esempio per la sua elevatezza e la sua serietà. Volere oggi il *referendum* nella sua essenza istituzionale e nella sua applicazione concreta in antitesi al divorzio acquisterebbe certamente il valore e la dimensione di una contrapposizione all'istituto parlamentare. Non solo, onorevoli colleghi, ma esso nasce, oltretutto in funzione di contrapposizione alla volontà legislativa espressa dal Parlamento, anche in modo errato ed inammissibile.

Nella discussione al Senato il collega e compagno onorevole Perna aveva rilevato che una legge di attuazione costituzionale avrebbe dovuto sorgere col concorso di quelle stesse forze che furono determinanti nel varare la Costituzione. Invece questa legge appare, nella maniera più netta, come una legge della sola maggioranza, un testo chiuso per il quale, al Senato, si sono rifiutati pressoché tutti i miglioramenti proposti dall'opposizione. Pur di arrivare rapidamente alla sua approvazione, si passa sopra a rilievi di incostituzionalità di estrema chiarezza come quelli che sono stati sollevati non solo dalla nostra parte politica, ma anche da parte di esponenti della democrazia cristiana, la quale, per bocca dell'onorevole Bressani, in sede di Commissione affari costituzionali, ha messo in luce la incostituzionalità di due, quanto meno — ma ce ne sono

altre — norme dell'attuale disegno di legge (l'articolo 42 e l'articolo 44).

È stata proprio questa posizione di chiusura, questa fretta, questa volontà di imporre la soluzione del *referendum* senza un'adeguata riflessione, senza la meditazione necessaria per giungere all'elaborazione e all'approvazione di una legge così delicata, è stata proprio questa chiusura — dicevo — che ha fatto sorgere e ha fatto nascere questa legge che, onorevole ministro, me lo consenta (io credo che ella non ne abbia una diretta responsabilità), è davvero una brutta legge, una legge che viola principi della Costituzione, una legge che è malfatta dal punto di vista tecnico, una legge che non riflette i principi ispiratori che la Costituzione aveva posto a base del *referendum*.

Il fatto è che una volta giunti nell'ordine di idee, dopo venti anni, di attuare il *referendum*, ci si è immediatamente preoccupati di ridurre la portata, purtroppo incidendo sullo stesso diritto al *referendum* in modo tale da violare non solo la Costituzione, ma addirittura da proporre cose assurde e, me lo si consenta, perfino in parte ridicole. E ciò nell'intendimento, per la maggioranza, di gestire il *referendum* e per il Governo di regolarne discrezionalmente l'attuazione in funzione di propri interessi o degli interessi della maggioranza che lo sostiene.

Onorevoli colleghi, io vorrei soffermarmi su alcuni degli aspetti di questo disegno di legge che sono assolutamente inaccettabili. Non dico nulla di nuovo perché questi rilievi sono stati già fatti al Senato e quindi non posso che ribadire quanto già ha formato oggetto di dibattito nell'altro ramo del Parlamento. Ma mi preme innanzitutto, signor Presidente, nell'illustrare come premessa l'ordine del giorno che il nostro gruppo ha proposto all'attenzione della Camera, rilevare come il procedimento attualmente in corso di attuazione della legge sul *referendum* come legge ordinaria non sia un procedimento legittimo.

Noi ci troviamo dinanzi ad una legge che deve essere costituzionale, e non ordinaria, perché il *referendum* appare sotto due profili come una condizione essenziale di un procedimento legislativo riguardante leggi costituzionali. Così il *referendum* in materia costituzionale è un momento essenziale dello stesso procedimento di revisione di una legge costituzionale, poiché sulla base dell'articolo 138 della Costituzione allorché una legge di revisione costituzionale viene approvata dal Parlamento non con la maggioranza dei due ter-

zi, può intervenire — su richiesta di 500 mila elettori o di 5 consigli regionali o di un quinto dei membri di una Camera — la richiesta di un *referendum* il cui esito favorevole al provvedimento concorrerebbe come momento essenziale al procedimento di formazione di una legge costituzionale o di revisione costituzionale.

Poiché il *referendum* acquista questa funzione e questo rilievo, esso non può non avere la struttura e il contenuto di una legge di revisione costituzionale e per conseguenza la legge che dà attuazione all'istituto del *referendum* come momento essenziale nella formazione di un procedimento legislativo di revisione della Costituzione, non può non assumere essa medesima i caratteri di legge costituzionale. Tutto questo si evince dagli articoli 138 e 132 della Costituzione.

D'altra parte non si tratta nemmeno di una novità. Ricordo benissimo che, quando si discusse il problema dell'attuazione della Corte costituzionale, furono fatte varie proposte: da una parte si propose il ricorso ad una legge ordinaria; dall'altra si sostenne invece la necessità di una legge costituzionale proprio perché si ritenne che la funzione della Corte costituzionale, l'attuazione di questo organo previsto dalla Costituzione, non poteva non incidere in qualche misura, sia pure indirettamente, nella formazione delle leggi. Tale organo non poteva quindi essere realizzato con legge ordinaria, ma al contrario con una legge costituzionale. Se ciò è avvenuto per l'attuazione della Corte costituzionale, a maggior ragione mi sembra debba avvenire per l'attuazione del *referendum*.

Non è pensabile infatti che il procedimento di revisione della Costituzione, che trova nel *referendum* un momento determinante, possa essere effettuato con una semplice legge ordinaria e non con legge costituzionale.

Perciò abbiamo sottoposto all'attenzione della Camera questo particolare e delicato problema sul quale chiederemo non solo il parere del ministro e del relatore ma anche il voto dell'Assemblea.

Questo problema non può quindi non richiamare l'attenzione — vorrei dire — della stessa Presidenza proprio per il modo con cui noi andiamo a varare oggi questo provvedimento. Né — mi sia consentito dirlo — si possono invocare motivi di fretta o motivi di pressione; dinanzi alla rilevanza, all'importanza, alla delicatezza di questo problema penso che non si debba chiudere il discorso con una semplice battuta o con una affermazione superficiale non meditata; credo anche

che, ove si ritenga fondata l'esigenza del procedimento tipico delle leggi costituzionali, proprio per il prestigio e la serietà dei nostri lavori parlamentari, si dovrà accedere alla tesi che noi sosteniamo.

Onorevoli colleghi, per quanto riguarda più particolarmente il contenuto di questo provvedimento, devo ripetere che è una brutta legge; è proprio brutta, signor Presidente. Di leggi brutte se ne fanno tante, e questo è uno dei motivi per cui siamo additati all'opinione pubblica come inefficienti manipolatori degli strumenti tecnici di una buona legislazione. Ci si doveva attendere però qualcosa di meglio almeno da una legge così importante e così delicata, così importante e delicata proprio perché con lo strumento del *referendum* noi diamo per la prima volta in maniera diretta al corpo elettorale la possibilità di abrogare la volontà legislativa espressa dal Parlamento.

E poniamo addirittura la possibilità che il procedimento di revisione della Costituzione, di estrema delicatezza, possa essere rimesso, allorché non si raggiunga la maggioranza dei due terzi, alla volontà del corpo elettorale, anche soltanto per la iniziativa di un quinto delle Camere. Si poteva pretendere, non dico una legge tecnicamente migliore — non è un problema di carattere tecnico — ma una legge (mi sia consentita la parola) più seria, più meditata, una legge che avesse come punto di riferimento la delicatezza del problema che si andava ad affrontare. Invece, come dicevo, non è questo il nostro caso.

Devo stupirmi anche, signor ministro, per alcune cose che sono contenute nel provvedimento. E comincio dall'articolo 12. Tale articolo, in materia di *referendum* costituzionale, affida alla Corte di cassazione un giudizio di legittimità sulla richiesta di *referendum*. Un giudizio di legittimità, signor ministro, quando sappiamo tutti — è cosa nota — che l'ufficio centrale della Cassazione, che è stato costituito per queste incombenze, è un ufficio, direi, di volontaria giurisdizione, che non si esprime in termini di giudizio. E, d'altra parte, quale giudizio dovrebbe esprimere la Cassazione? E quali sono le due questioni che deve controllare la Cassazione? Sono il fatto che una determinata legge di revisione costituzionale sia stata approvata soltanto a maggioranza semplice dalle Camere, che il Presidente della Repubblica ne abbia sospeso la promulgazione in attesa del decorso dei termini per il *referendum*, ed il fatto che a seguito di tutto ciò, nel tempo stabilito, sia stato chiesto il *referendum* da 500 mila persone, da un quinto

delle Camere o da cinque consigli regionali. È un controllo assolutamente amministrativo e burocratico, è un controllo di numeri; bisogna mettersi a controllare le firme per vedere se sono 500 mila. Qualsiasi ragioniere, e dico questo con tutto il rispetto per la suprema Corte di cassazione, potrebbe compiere un lavoro di questo genere. È un giudizio di mera valutazione della regolarità contabile, cui si vuol fare assumere il carattere di un giudizio di legittimità.

E la cosa diventa tanto più assurda, onorevole ministro, dato che questo giudizio di legittimità viene richiesto anche per il *referendum* abrogativo, per il fatto che la Corte di cassazione emette un giudizio di legittimità per poi rimettere il tutto alla Corte costituzionale, la quale a sua volta deve emettere un altro giudizio di legittimità.

Quindi, in tale situazione, abbiamo l'assurdo di due giudizi di legittimità. Il giudizio della Corte costituzionale ha un senso, perché si tratta almeno di dire se, in relazione al contenuto della legge, sia ammessa la possibilità di effettuare il *referendum*; ma il giudizio della Corte di cassazione, onorevoli colleghi, che senso ha? Non si tratta di un giudizio di legittimità, bensì di un semplice controllo contabile, di una valutazione di carattere amministrativo e di pura regolarità formale. Riteniamo pertanto che una simile qualificazione contenuta nel testo non abbia senso.

Ma la cosa che ci pare ancora più strana è il fatto che, andando avanti, ci accorgiamo che il Governo, che in questa vicenda di esercizio del potere legislativo da parte del popolo dovrebbe avere poco a che fare, al contrario viene ad averne e parecchio. Esso viene ad attribuirsi l'esercizio di poteri discrezionali affatto giustificati.

Ad esempio, nel caso di una legge di revisione costituzionale che non abbia avuto la maggioranza di due terzi, e per cui sia stato richiesto il *referendum*, il Governo dovrebbe immediatamente indire la consultazione. E quando dico «immediatamente» non dico che il Governo non debba avere la possibilità discrezionale di fissare il giorno del *referendum*. Ciò è comprensibile, perché possono esservi determinate situazioni o esigenze che fanno scegliere un certo periodo piuttosto che un altro. Invece, il Governo si riserva di indire il *referendum* entro 60 giorni; poi, quando ha deciso di indire il *referendum*, allora ne stabilisce il giorno. Perché, dunque, questi 60 giorni? Quale valutazione discrezionale ha diritto di fare il Governo, quando il Parla-

mento o 500 mila persone si sono pronunciati in un certo modo? Quando un certo numero di membri delle Camere hanno deciso di sottoporre al giudizio popolare la valutazione della legge di revisione costituzionale?

Fin qui, la cosa ha un'importanza relativa, signor Presidente, anche se non è comprensibile. Il fatto più grave circa il giudizio discrezionale riservato al Governo riguarda l'articolo 37 per il *referendum* abrogativo. In questo caso — me lo consenta, onorevole ministro — ci troviamo alle soglie non dico della incostituzionalità, ma dell'assurdità. Dunque, si sottopone una legge approvata dal Parlamento al *referendum* abrogativo e la volontà popolare esprime la decisione di abrogare la legge in questione. Il giudizio viene proclamato e il Governo, secondo l'articolo 37, avrebbe il diritto di sospendere l'operatività del *referendum* per 60 giorni.

La mia domanda è: che succede in questi 60 giorni? Una legge che, secondo la volontà popolare, non deve valere si trova in questi 60 giorni in uno stato di quiescenza, in un limbo; e per 60 giorni, i cittadini non sanno quali siano i loro diritti e i loro doveri, se questa legge debba essere applicata oppure no. Si consideri, ad esempio, il caso del divorzio: possono essere fatte le richieste di divorzio, possono essere emanate le relative sentenze? Non lo so. E ho citato il caso peggiore, per quanto riguarda il mio modo di pensare, per dimostrare l'assurdità di una situazione di questo genere.

Si immagini, che cosa può accadere. Il ministro Reale ha avuto il «naso», il fiuto, chiamiamolo come si voglia, di trovare una soluzione quando nei giorni scorsi la Corte costituzionale stava per dichiarare incostituzionali talune norme in materia di detenzione preventiva.

BARCA. Diciamo che ha avuto l'informazione.

SPAGNOLI. Non volevo dire questo; comunque ha avuto, se non il «naso», diciamo... l'«orecchio», e ha trovato la soluzione. Non so se questa sia giusta o sbagliata. Sarebbe davvero strano se noi dovessimo dire: la Corte costituzionale ha emanato questa sentenza, però il Governo la tiene, diciamo, in frigorifero per sessanta giorni, fino a quando non ha deciso il sistema per sostituire una legge che è stata dichiarata incostituzionale.

Non soltanto una cosa di questo genere non ha senso, ma è pericolosa perché crea

da un lato, un problema di incertezza del diritto e, dall'altro, dà al Governo la possibilità di esercitare un enorme potere discrezionale.

Onorevole ministro, ella si immagina una legge la quale dica che, quando il Parlamento ha abrogato una legge, il Governo si riserva sessanta giorni nei quali decidere quando fare scattare l'abrogazione? Siamo in una situazione paradossale!

Il peggio però è rappresentato dai limiti previsti dalla legge al diritto del *referendum*. L'articolo 75 della Costituzione afferma giustamente che la legge deve stabilire le modalità della applicazione del *referendum*. È chiaro che non deve trattarsi altro che di modalità di carattere procedurale, tali da non pregiudicare l'esercizio del diritto: possono riguardare il modo in cui deve essere organizzato il *referendum*, ma non l'esercizio di quel diritto.

Nella legge al nostro esame l'esercizio del diritto del *referendum* è stato limitato in termini tali che, nel corso di una intera legislatura, il periodo riservato ai cittadini per chiedere (sottolineo la parola chiedere) il *referendum* è inferiore alla metà della durata della legislatura stessa. In sostanza, cioè, inferiore a due anni e mezzo, poiché si afferma che nell'anno antecedente allo scioglimento delle Camere il *referendum* non può essere richiesto, come non può esserlo nei sei mesi successivi alla indizione delle elezioni.

La cosa più seria o ridicola è che non può essere richiesto nel periodo che va dal 30 settembre al 31 dicembre di ogni anno. Poteva anche stabilirsi, per esempio, l'impossibilità di richiedere il *referendum* di lunedì o di martedì o di domenica!

Veda, onorevole ministro, non c'è dubbio che vi sono determinate esigenze di carattere concreto per quanto riguarda l'esercizio di *referendum* in termini di votazione.

Io comprendo che si possa ritenere opportuno stabilire che il *referendum* sia indetto ogni anno tra il 15 aprile e il 15 giugno, e cioè nei mesi tipicamente elettorali. Si comprende già meno che tutte le votazioni debbano essere concentrate in una sola domenica, anche se siamo sul terreno delle modalità e se si tratta di una valutazione di opportunità pratica, e non di diritto. Non riesco però a rendermi conto delle ragioni per le quali si vuole impedire a 500 mila cittadini i quali chiedano la abrogazione di una legge, di presentare tale loro istanza fra il 1° ottobre e il 31 dicembre. Che male vi è in tutto ciò? Quali pe-

ricoli deriverebbero da una richiesta di *referendum* inoltrata, ad esempio, nel mese di novembre? Si tratta di una limitazione assurda, inutile, sciocca all'esercizio di un diritto! Il fatto è che si ha paura di tutto.

Perché mai si vogliono introdurre siffatte limitazioni? Forse per esigenze di ordine pratico, magari perché si teme che non sia possibile fare in tempo a indire le votazioni nella primavera? Questi timori non hanno alcun fondamento in quanto, nonostante tutta la serie di adempimenti previsti dalla legge, è egualmente possibile indire le elezioni entro la primavera.

Paradossale, poi, è il caso del *referendum* che viene chiesto prima dell'anno antecedente allo scioglimento delle Camere e il cui svolgimento viene a rimbalzare non di un anno o di un anno e mezzo soltanto ma addirittura, sostanzialmente, di due anni, dato il meccanismo previsto dalla legge.

In realtà, onorevoli colleghi, l'esercizio del diritto di richiedere *referendum* non può essere limitato in questo modo. Si può forse discutere sull'opportunità di tenere o meno il *referendum* qualche mese prima dello scioglimento delle Camere (anche se personalmente sono assolutamente contrario a tale limitazione), nel presupposto che tale richiesta potrebbe avere un valore suggestivo e verrebbe a distrarre il corpo elettorale dal dibattito sui grandi temi e sui programmi generali dei partiti che entrano in discussione durante la campagna elettorale. Non vedo tuttavia perché debba essere impedito il ricorso al *referendum* quando ormai i comizi sono stati indetti, le elezioni svolte, le Camere convocate, nella ipotesi in cui 500 mila cittadini chiedano la abrogazione di una legge votata nella precedente legislatura. Perché mai questi cittadini dovrebbero tardare lungo tempo a far valere questo loro diritto? Che paura avete, colleghi della maggioranza? Per quali ragioni chiedete l'introduzione nella legge di limiti di questa natura?

Ecco perché questa legge è brutta, non ha veramente senso; ecco perché è una legge che è colma di contraddizioni!

Quel che è più grave, si giunge addirittura alla incostituzionalità. Ciò avviene con gli articoli 42 e 44 del disegno di legge, che riguardano il *referendum* per la modificazione territoriale delle regioni previsto dall'articolo 132 della Costituzione. Tale articolo prevede, al secondo comma, quanto segue: « Si può, con *referendum* e con legge della Repubblica, sentiti i consigli regionali, consentire che province e comuni, che ne facciano richiesta, siano

staccati da una regione ed aggregati ad una altra ».

È evidente che il *referendum* non può che riguardare le province e i comuni direttamente interessati. L'articolo 42 del disegno di legge e il successivo articolo 44, invece, estendono la richiesta ad un terzo dei comuni e delle province facenti parte della regione. Perfino il collega democratico cristiano onorevole Bressani, in sede di I Commissione, ha rilevato con tutta chiarezza che ci si trovava di fronte ad un caso di incostituzionalità. Di fronte a questi rilievi, il relatore Riccio (come risulta dal *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari*), dopo aver replicato alle critiche rivolte al disegno di legge dai deputati del gruppo liberale, ha invitato la Commissione ad approvarlo, « salvo valutare l'opportunità da parte del Governo di accogliere le osservazioni fatte in altra seduta dal deputato Bressani in merito al secondo comma dell'articolo 42 ». Il collega Riccio aveva capito la questione. Oltretutto, era una obiezione che non veniva mossa polemicamente dalla nostra parte, ma proveniva da un collega che nella Commissione affari costituzionali fa bene il suo lavoro, da un collega bravo, preparato e capace, come è l'onorevole Bressani.

Il ministro Gava — secondo il *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* — ha rilevato che, quanto al secondo comma dell'articolo 42, il problema sollevato dal deputato Bressani era allo studio, e si è augurato che potesse essere trovata una formula in grado di soddisfare le esigenze prospettate. Ho la sensazione che questo studio, signor Presidente, sia stato chiuso non appena cominciato, che il libro sia stato appena aperto, che le pagine siano state appena tagliate. Nonostante le giuste osservazioni di carattere costituzionale, nonostante che la questione sia profonda, credo che non se ne parlerà, che lo studio non porterà a nessun frutto e a nessuna concretizzazione.

Questa era la sostanza dei rilievi che noi volevamo muovere al disegno di legge. Vi è ancora da osservare che si sono riportate in maniera un po' meccanica le norme sul funzionamento delle elezioni al *referendum*. Io non posso qui non sottolineare il fatto che 500 mila cittadini che vadano a chiedere il *referendum* devono affrontare una spesa non indifferente. Pensiamo un po' alle autentiche di tutte queste firme. Chi le paga nel caso che non si tratti di un grosso e ricco raggruppamento? Se davvero 500 mila cittadini, con una organizzazione al di fuori dell'ambito dei partiti o che non si raccolgano a grossi gruppi di

potere o a forti gruppi economici, vogliono fare tutto il lavoro di autentiche e di ricerche, devono affrontare spese rilevanti. Se c'è tanto amore per questo esercizio della sovranità popolare in maniera diretta, si dovrebbe per lo meno stabilire che lo Stato accolli su di sé le spese o per lo meno ci contribuisca in qualche modo.

Penso, signor Presidente, che i problemi sollevati non possano non essere tenuti in considerazione da questa Assemblea. La fretta in questo caso sarebbe profondamente negativa, perché ci troviamo dinanzi a una serie di contraddizioni, di incongruenze e di incostituzionalità che farebbero di questo disegno di legge, che tratta materia tanto delicata, una brutta e ingiusta legge. Onorevoli colleghi della maggioranza, voi avete atteso venti anni per fare del *referendum* qualche cosa che uscisse dalle pagine della Costituzione e diventasse una legge operante. A questo punto chiedo a voi di riflettere profondamente e meditare per fare una legge che sia giusta e per evitare che l'esercizio del potere legislativo attribuito al corpo elettorale sia limitato nel modo — mi si consenta di dire — così assurdo e ingiustificato che il disegno di legge da voi presentato alla Camera purtroppo prevede.

In questo senso io ritengo che, quali che siano le valutazioni sull'istituto del *referendum* in teoria, quali che siano i discorsi che sono stati fatti qui sulla sovranità popolare, sulla democrazia diretta, sulla consultazione diretta del popolo, sul correttivo tra democrazia rappresentativa ed esercizio della funzione legislativa da parte della sovranità popolare, tutto ciò finirebbe per non avere senso di fronte a una legge siffatta, il cui testo deve essere profondamente modificato.

Concludo, signor Presidente, richiamando proprio questo punto. Si è voluto fare di questa legge una legge di maggioranza, e forse di una parte soltanto della maggioranza, che l'ha voluta subito e in fretta, mentre l'altra parte in fondo l'ha subita. Una legge, quindi, che pur dovendo avere, proprio per il suo contenuto, per la delicatezza e per la materia che trattava, il concorso di tutte le parti del Parlamento, è stata invece l'espressione e il parto di una parte soltanto della maggioranza. E ne è venuta fuori una elaborazione che presenta tali e tante manchevolezze e lacune e tali aspetti abnormi da dover essere, finché siamo in tempo, profondamente modificata.

Ritengo, onorevoli colleghi, che il giudizio che su questa legge è stato dato dai nostri colleghi del Senato sia profondamente giusto.

Però non diamo affatto per scontato che questa legge, solo perché siamo in seconda lettura, debba passare così com'è. Il nostro fermo convincimento è che, una volta deciso che questo istituto di democrazia diretta abbia la sua applicazione, debba averla senza quelle ingiuste, inutili, assurde limitazioni con cui si è pensato di poter varare il provvedimento nell'altro ramo del Parlamento e che debbono essere profondamente corrette per dare un senso all'esercizio della funzione legislativa da parte del popolo, come esercizio diretto della sovranità popolare. (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Non essendovi più iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Riccio.

RICCIO, Relatore. Signor Presidente, onorevoli colleghi, desidero esprimere il mio ammirato apprezzamento a quanti sono intervenuti in questo dibattito sul *referendum*, che è stato profondo ed elevato; e il mio vivo ringraziamento ai deputati democristiani da Ciccardini all'Anselmi, da Greggi a Cattanei, alla Boffardi ed a tutti gli altri colleghi, che hanno chiarito idee ed hanno dato risposte precise a domande poste alla democrazia cristiana, ritorcendo le critiche rivolte alla tattica politica di quel partito ed al suo gruppo parlamentare, e chiarendo fatti storici e concetti giuridici.

La dialettica, svoltasi tra i gruppi parlamentari, pone in condizione il vostro relatore, onorevoli colleghi, di trattare la materia della democrazia partecipativa e del *referendum* su un piano culturale ed ideologico e di ricostruire istituti e concezioni di diritto pubblico costituzionale.

Prima di tutto occorre intenderci sulla trasformazione dello Stato.

La Costituzione ha posto in crisi lo Stato fascista e prefascista; essa ha previsto e creato un nuovo modello, che richiede ed involge il rinnovamento dell'intera organizzazione dello Stato.

È la costruzione nuova che il Parlamento italiano, quale titolare esclusivo della funzione legislativa, va compiendo. L'edificio costituzionale non può dirsi già costruito; ma esso, soprattutto attraverso la realizzazione delle regioni e l'attuazione del *referendum*, mostra già le linee architettoniche ed i pilastri democratici. Il rinnovamento deve essere totale nel senso che tutti gli istituti e tutti i con-

cetti giuridici devono recepire il principio democratico, che informa tutta la concezione costituzionale. Venticinque anni di lotta democratica hanno già immesso in alcuni istituti ed in alcuni concetti giuridici il principio democratico; occorre, però, rinnovare ed adeguare l'intero ordinamento giuridico e la organizzazione stessa dello Stato.

Ed è urgente realizzare integralmente lo Stato nuovo, per rintuzzare tentazioni eversive ed evitare che la prassi comprometta il principio e che si creino spinte di gruppi le quali si svolgano fuori, se non contro, l'ordinamento giuridico positivo.

È difficile edificare lo Stato nuovo; ma occorre superare ogni difficoltà e costruirlo. Certo, si tratta di un edificio che non poteva essere costruito come di incanto, in un giorno, soprattutto perché la continuità statale ha richiesto la sostituzione progressiva di istituti e di concetti giuridici; occorre distruggere, abbattere e, poi, sostituire. A tale opera più volte le forze conservatrici presenti nello Stato, fosse esso liberale od assolutista, prefascista o fascista, si sono opposte, cercando di mantenerne i vecchi mattoni, gli uni sugli altri; e spesso, anche quando si è creato il vuoto normativo per una realtà che si è imposta o per la dichiarata illegittimità costituzionale di certe norme, altre forze politiche hanno preferito non far colmare i vuoti, cercando di riempirli con le prassi o con il ricorso ad una interpretazione evolutiva delle norme.

È giunto il momento di edificare lo Stato nuovo, pluralistico e conflittuale, democratico e autoritativo, liberalista e garantista, sociale ed interventista, programmatico e comunitario, poggiato sulla persona umana ed al servizio dell'uomo.

Nello Stato italiano, come in qualunque Stato contemporaneo, confluiscono diversi filoni costituzionali, ideologici, concezionali, ciascuno frutto di un determinato momento storico. Ma nonostante l'avvento della Costituzione repubblicana, che imponeva una costituzione nuova, armonica, non si è verificata la integrazione organica tra tutti questi filoni; anzi essi coesistono, si sovrappongono, resistono alla circolazione vitalizzante del principio informatore democratico. Occorre quindi, oltre che costruire istituti e concetti giuridici nuovi, ringiovanire e rinvigorire istituti e concetti giuridici preesistenti, trapiantando in essi l'anima, la ragione della Costituzione.

È la nostra nobile fatica; e la crisi che attraversa lo Stato è una crisi di crescita demo-

cratica, che deve svolgersi sino ad uno sviluppo organico e democratico integrali, senza ammalarsi di infantilismo cocciuto o capriccioso.

Non risponderò in questa sede alle ultime osservazioni dell'onorevole Spagnoli; le riprenderò ad una ad una in sede di esame degli emendamenti. Però da tutta la mia esposizione risulterà in maniera evidente che una cosa assolutamente non si può dire, e cioè che oggi noi ci troviamo di fronte a un disegno di legge contenente una legge costituzionale.

L'onorevole Spagnoli ha parlato addirittura di legge di revisione costituzionale. Ma né di legge di revisione costituzionale, né di legge costituzionale può parlarsi, se è vero che noi in adempimento di un dovere imposto al legislatore ordinario dal Costituente ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 71 della Carta fondamentale (che richiama anche in sé per la struttura dell'intero istituto del *referendum* l'articolo 138 e l'articolo 132) stiamo per approvare un disegno di legge sulle modalità del *referendum*. Parlare di modalità », è chiaro, non significa soltanto enunciare ciò che ha incidenza sulla procedura, ma anche ciò che incide su tutti gli elementi che riguardano la procedura stessa e quindi anche sui termini. Non si tratta dunque di un'applicazione meccanica ma di un organismo che deve essere costruito. Ecco perché io credo di dovermi limitare, per spianare la discussione, all'affermazione che il presente disegno di legge è circoscritto all'attuazione delle modalità del *referendum* e dell'iniziativa popolare; essa è dunque una legge ordinaria.

Confuteremo poi gli altri punti, uno ad uno, in sede di esame degli emendamenti, in quanto questo provvedimento risponde ad esigenze organiche che sono state tenute ben presenti.

Muri maestri della nuova costruzione democratica sono il *referendum* e la istituzione delle regioni a statuto ordinario. L'onorevole Basso (« Per uno sviluppo democratico dell'ordinamento costituzionale italiano » in *Studi per il XX Anniversario dell'Assemblea Costituente*, Firenze, IV, p. 11), ha in gran parte ragione quando scrive: « Se, come è stato da più parti annunciato, l'attuale legislatura vedrà l'attuazione delle regioni e del *referendum*, si potrebbe essere tentati di dire che, sia pure con oltre venti anni di ritardo, la Costituzione repubblicana è stata finalmente attuata, almeno nei suoi tratti istituzionali essenziali ». Ha in gran parte ragione, ho detto, ma non ha tutta la ragione, perché egli dice: « si potrebbe essere tentati di dire ». Io, in-

vece, credo che si tratti di una verità da ammettere: la Costituzione repubblicana viene attuata nei suoi tratti istituzionali essenziali.

L'onorevole Basso (ivi, p. 11), aggiunge: « Sembra invece all'autore di poter affermare che, qualunque possano essere le attuazioni delle singole norme che saranno realizzate in un prossimo futuro, la Costituzione repubblicana non sia stata attuata proprio in quello che ne costituiva il suo momento essenziale, il suo spirito informatore. Lo spirito informatore di una costituzione non sta infatti né in singole disposizioni, né, tanto meno, in determinati istituti, ma nei principi fondamentali posti a base della convivenza umana, e non c'è dubbio che per quanto riguarda la nostra Costituzione, il principio fondamentale, che ne costituiva anche l'elemento di priorità rispetto ai passati ordinamenti fascista e prefascista, era il principio democratico, con la cui precisa affermazione si apre il dettato costituzionale ».

Sono d'accordo con l'onorevole Basso, quando afferma che lo spirito informatore di una costituzione non sta né in singole disposizioni, né in singoli istituti, ma nei principi fondamentali posti a base della convivenza umana; e sono ancora più d'accordo con lui nel ritenere che è il principio democratico ad informare la Costituzione repubblicana ed a costituirne l'elemento di originarietà rispetto ai passati ordinamenti fascista e prefascista. Epperò non sono di accordo con lui quando sostiene che la Costituzione repubblicana non ha determinato alcun rinnovamento del regime democratico, in quanto il giudizio è unilaterale ed inesatto. Basta scorrere gli annali del Parlamento e le sentenze della Corte costituzionale per rendersi conto del cammino compiuto in direzione della democrazia, e di una democrazia sostanziale, non statica, non formale.

Il principio democratico che informa la Costituzione italiana non è statico ma dinamico. Il concetto della democrazia che anima la Costituzione non è statico ma dinamico. L'attuazione dei diritti sociali, il nuovo contenuto del diritto di proprietà secondo il concetto della Corte costituzionale, lo statuto dei lavoratori, la prassi sindacale anche in rapporto allo sciopero e tante altre norme e concetti esprimono la realtà dell'avvento di una democrazia sostanziale.

Ed ora occorre una precisazione sui concetti di Stato rappresentativo e democrazia rappresentativa, che sono distinti e non vanno confusi. La confusione dei due concetti ha indotto molti deputati in errori di

giudizio e di valutazione sull'istituto del *referendum*.

Occorre anzitutto distinguere tra la democrazia rappresentativa e lo Stato rappresentativo. Il termine « rappresentativo », attributo dello Stato, si predica indistintamente di tutti i suoi poteri; il termine stesso, attributo della democrazia, si predica soltanto di alcuni di essi. Nello Stato rappresentativo è innestata la democrazia rappresentativa, ma questa non può confondersi con quello, in quanto nello Stato rappresentativo può essere innestata, e nello Stato repubblicano lo è, la democrazia partecipativa.

La crisi della democrazia rappresentativa ha travolto lo Stato rappresentativo contemporaneo quante volte nello Stato si è innestata altresì la democrazia partecipativa, trasformandolo e rinnovandolo nella sua origine e nel suo fine.

Nello Stato modellato dalla Costituzione italiana è innestata sia la democrazia rappresentativa, sia la democrazia partecipativa; nell'ordinamento giuridico costituzionale, anzi, l'una e l'altra democrazia sono razionalmente fuse. Di conseguenza l'organizzazione intera dello Stato va concepita secondo tale modello.

Il *referendum*, nelle sue forme, in tutte le sue forme, qualifica la democrazia partecipativa concepita dalla Costituzione repubblicana, e caratterizza lo Stato rappresentativo svolgentesi anche sulla democrazia rappresentativa.

Il principio democratico viene affermato su uno strumento primario di democrazia partecipativa; la legge che regola le modalità del *referendum* è atto di piena democrazia, ma anche un atto dovuto dal Parlamento. L'articolo 71 ultimo capoverso e l'articolo 138 lo richiedono.

Questo disegno di legge, dovendo regolare l'esercizio di un diritto politico del popolo, doveva avere priorità assoluta; doveva essere il primo provvedimento emanato dal Parlamento repubblicano per continuare l'opera della Costituente e rendere effettivo il diritto del popolo.

Il *referendum* costituiva un diritto riservato al popolo, il cui esercizio doveva potersi immediatamente svolgere prima che il Parlamento approvasse qualunque legge, per dare al popolo la possibilità di controllo sulla legge stessa. Non solo; ma anche per garantire al popolo l'esercizio del diritto di abrogazione delle leggi esistenti, inadeguate alle nuove realtà sociali o superate, ove il

Parlamento non avesse provveduto al riguardo.

L'onorevole De Gasperi, che tanto spirito innovatore impresso alla nuova Costituzione repubblicana, intese in tal modo il senso ed il fine del *referendum*, allorché in veste di Presidente del Consiglio, presentò il primo disegno di legge in materia all'inizio della prima legislatura repubblicana.

E se, da allora, soltanto adesso il Parlamento italiano riuscirà ad approvare questo provvedimento, superando le difficoltà che sono state frapposte, occorre riconoscere che ciò va ascritto a merito della democrazia cristiana, alla sua lotta tenace, e che questo risultato rende benemerito il governo di centro-sinistra che ha costruito nell'area democratica dello Stato costituzionale.

Da un punto di vista di valutazione della storia politica del centro-sinistra, credo di poter affermare, senza timore di essere smentito, che il centro-sinistra, muovendosi nell'area democratica, è andato verso la edificazione dello Stato sociale di diritto e ha compreso che fondamentale per questa edificazione era anche la partecipazione diretta del popolo attraverso l'attuazione degli istituti di democrazia diretta quale il *referendum*.

L'Italia non è ancora « effettivamente democratica », cioè democratica nel modo in cui la Costituente l'aveva concepita; ma è in cammino per la conquista di una democrazia effettiva. La democrazia la si conquista lentamente; e, in verità, gravi ostacoli sono stati frapposti allo svolgimento pieno dello Stato democratico e da parte di gruppi che sono rimasti ancorati ad una concezione superata di una democrazia formale e statica e da parte di altri gruppi che, pur parlando in termini futuribili, credono in una democrazia meccanica, esterna, la quale non può essere che statica e sterile ai fini della espansione dei valori umani.

Non possiamo negare che esistono gravi contraddizioni nella realtà politico-sociale del nostro paese; tali contraddizioni esistevano anche in seno alla Costituente, ma fu raggiunto un compromesso sulla linea dell'emancipazione dei principi. Le contraddizioni sono esplose ancora ed anche tra le forze politiche e sociali, quando ha avuto inizio la edificazione dello Stato nuovo.

Queste contraddizioni sono poi esplose anche nel Parlamento italiano, per cui leggi di chiaro contenuto democratico sono state fermate, mentre altre leggi di settore o di semplice integrazione del vecchio sistema e del vecchio ordinamento sono state approvate.

L'onorevole Basso (ivi, pagina 19) afferma, quando si pone alla ricerca delle cause di certi ritardi: « in primo luogo i costituenti sono rimasti ancorati alla concezione ottocentesca che il Parlamento potesse essere garanzia sufficiente di vita democratica senza rendersi conto che esso aveva rappresentato il potere effettivo in epoca di suffragio ristretto, quando cioè gli elettori si reclutavano solo nella classe dominante, ma che con l'avvento del suffragio universale esso era incapace di esprimere ed attuare la volontà popolare, mentre il potere economico andava trovando altre strade per imporsi. Invece il Parlamento è stato mantenuto con scarse innovazioni e di non grande rilievo, mentre la maggiore audacia innovatrice nel campo delle strutture politiche, il riconoscimento dei partiti, è stata anche essa ridotta ad un solo articolo assolutamente insufficiente ».

Il Parlamento repubblicano come istituzione non merita le critiche dell'onorevole Basso; possiamo criticare il funzionamento del Parlamento, che troppe volte ha fatto leggi di settore, ma non il Parlamento come istituto.

Il Parlamento, così come è considerato nella Costituzione, è la garanzia di vita democratica e rappresenta ancora il potere effettivo; la sua strutturazione e le sue finalità indicano che si tratta della massima istituzione di garanzia delle libertà del nostro paese. Se si vuole sostenere che il Parlamento ha funzionato male, in quanto troppe volte ha proceduto sulla via di leggi di settore e troppe volte è stato fermato sulla via del progresso per gli interessi contrastanti che sono emersi, io posso anche riconoscerlo. Ma la colpa allora, non è del Parlamento; è dei partiti, i quali non si sono adeguati alla realtà sociale nuova e si sono mantenuti fermi in una concezione ottocentesca la quale non risponde più alle esigenze della vita sociale.

Non è vero, poi, che i costituenti videro, nel concepire l'organizzazione dello Stato democratico, soltanto uno Stato rappresentativo di tipo ottocentesco. La dimostrazione contraria è data dalla presenza nella Costituzione degli istituti del *referendum* abrogativo, del *referendum* costituzionale, della iniziativa legislativa del popolo i quali si inquadrano in una concezione di democrazia partecipativa.

Il Parlamento è stato talvolta isolato dalla complessa vita dello Stato e ridotto a mera tribuna espositiva o ad una macchina legislativa eterodiretta; ma questa è deviazione, è

patologia, è infantilismo parlamentare che va superato.

Credo fermamente che il Parlamento debba rimanere il garante della libertà del popolo e che attraverso il Parlamento debba aversi la sintesi — nelle leggi — degli interessi delle categorie e dei gruppi che costituiscono il popolo italiano. Soltanto se il Parlamento di oggi e di domani risponderà a questa funzione di crescita della libertà e di sintesi degli interessi, la democrazia in Italia si espanderà e lo Stato che, giorno per giorno andiamo costruendo, sarà autenticamente democratico.

Il sindacato, la regione, la famiglia, il comune, sono autonomie, sia pure di carattere diverso; in quanto autonomie devono armonizzarsi tra di loro e con lo Stato; ma nessuna autonomia può e deve sostituirsi allo Stato, che è un'altra e ben diversa autonomia.

Il Parlamento è e deve rimanere l'organo dei poteri decisionali e delle attività legislative più importanti dello Stato.

Il problema, quindi, che si pone oggi alla Camera dei deputati, non è quello di prevedere istituti nuovi nella Costituzione ma di realizzare istituti già previsti dalla Costituzione e che non hanno trovato ancora pratica attuazione per la mancanza di norme di applicazione. Il Parlamento è stato manchevole verso il popolo; ha ommesso di compiere il dovere fondamentale di emanare la legge di attuazione dei *referendum* e dell'iniziativa legislativa popolare.

Occorre approvare questo provvedimento con urgenza non già al solo fine di riempire il vuoto dei tempi vanamente trascorsi, ma soprattutto per adempiere ad un dovere costituzionale di rispetto della sovranità popolare alla quale è stata riservata dalla Carta fondamentale la potestà di partecipazione diretta al potere attraverso alcune forme già previste e regolate, eccetto che nelle modalità di esercizio.

Occorre dunque approvare il disegno di legge sul *referendum* non già perché esso potrà porre il popolo italiano in condizione di richiedere un *referendum* per l'abrogazione di una particolare legge, come quella sul divorzio, ma per porre il popolo italiano in condizioni concrete ed effettive di esercitare un diritto politico, in ogni caso, sempre.

Vorrei ritorcere questa persistente accusa lanciata alla democrazia cristiana da tutti gli altri settori della Camera dei deputati, circa una sua presunta volontà di impiegare questo provvedimento sul *referendum* in funzione strumentale, antidivorzista. O si crede nel

referendum come strumento di democrazia diretta, e le norme che ne regolano la attuazione dovevano quindi essere approvate con priorità assoluta su tutte le altre, trattandosi di edificare l'ordinamento democratico e di regolare la partecipazione diretta del popolo all'esercizio del potere, oppure non si crede al *referendum*, e allora le obiezioni sono rivolte contro l'istituto e, per la verità, non sono tempestive, in quanto esso è previsto dalla Costituzione, la quale deve essere attuata da tutti i cittadini italiani, ma soprattutto dal Parlamento che è potere legislativo sottoposto unicamente alla Costituzione.

Il Parlamento non può rimanere inerte di fronte al popolo; il ritardo diverrebbe tradimento dei diritti del popolo.

Il popolo si servirà del *referendum* per chiedere l'abrogazione della legge sul divorzio? Se è così esso eserciterà un suo diritto. Ma se fossero state emanate in passato le norme sull'attuazione del *referendum*, perché il popolo non avrebbe potuto richiedere l'abrogazione dell'articolo 149 del codice civile, che prevede la indissolubilità del matrimonio? Come è chiaro, dunque, la mancata approvazione di tali norme in passato ha bloccato la dialettica democratica, con la grave conseguenza che il popolo italiano è stato espropriato del suo diritto politico essenziale di partecipazione alle riforme sociali e legislative.

Rimane un altro dovere da compiere; ed in questo modo rispondo alle altre accuse presentate soprattutto da parte dei deputati liberali circa la mancata attuazione di altri principi e di altri istituti della Costituzione; il dovere, cioè, di attuare tutte le norme e tutti gli istituti, previsti dalla Costituzione e di rimettere in tutto il sistema dei rapporti politici e sociali del nostro paese l'essenza democratica che è a fondamento della nostra Carta fondamentale e senza la quale anche gli istituti ed i meccanismi decadono e si arrugginiscono; ci riferiamo alle modifiche del codice penale, del diritto di famiglia, alle trasformazioni degli istituti previsti nel codice civile, nel codice della navigazione, ecc.; ci riferiamo agli istituti, alle strutture dello Stato.

Se non vogliamo trovarci domani in una società mostruosa, come quella descritta nei romanzi avveniristici, e cioè in una società di insetti specializzati, gerarchizzati ed indifferenti, oppure in una società massificata in cui l'onnipotenza sociale delle tecnocratie abbia ad espropriare i diritti dell'uomo e del popolo, riducendo l'uomo ad insetto ed il popolo a massa, estraniata da ogni progresso e da ogni

sviluppo, occorre procedere avanti nella edificazione dello Stato democratico costituzionale e trasfondere in ogni norma e in ogni istituto il principio informatore di democrazia partecipativa.

Ed ora, prima di approfondire il concetto di democrazia partecipativa e di dimostrare che il *referendum* è uno strumento di questo tipo di democrazia, è il caso di rispondere sinteticamente alle critiche presentate da deputati comunisti e liberali.

I liberali respingono il *referendum* abrogativo; i comunisti, invece, ritengono questo disegno di legge insufficiente ed eccessivamente limitativo, soprattutto in rapporto al periodo entro il quale, durante una legislatura parlamentare, può essere esercitato il diritto di chiedere l'indizione del *referendum*.

Ai liberali credo di dover dare una risposta globale di fondo. I concetti di democrazia partecipativa e di Stato rappresentativo, ai quali vado ad accennare, mi aiuteranno a dare questa risposta.

I deputati liberali si richiamano, nelle loro critiche, ad una democrazia rappresentativa di antico regime, superata dalla concezione costituzionale repubblicana. Per altro le loro critiche sono intempestive; potevano trovare ingresso alla Costituente, quando si trattava di introdurre nella Costituzione il *referendum* abrogativo. Ora queste critiche sono fuori tempo: il *referendum* abrogativo è infatti un istituto ormai entrato a far parte della Costituzione italiana. L'invito a non attuare la Costituzione è un atto giuridicamente negativo ed un fatto antistorico; inoltre mortifica il Parlamento, in quanto lo si vorrebbe spingere a non emanare una legge dovuta. L'articolo 75, ultimo capoverso, dispone che « la legge determina le modalità di attuazione del *referendum* »; e l'articolo 123 stabilisce che lo « statuto regola l'esercizio del diritto di iniziativa e del *referendum* su leggi e provvedimenti amministrativi della regione ».

Si ha, quindi, un *referendum* abrogativo legislativo, un *referendum* costituzionale per leggi costituzionali, un *referendum* su leggi e provvedimenti amministrativi della regione; ed, infine, ai sensi dell'articolo 132, un *referendum* per la fusione delle regioni, per la creazione di nuove regioni, o per il distacco di province e comuni da una regione e l'aggregazione ad altra. Come è evidente, tutti i tipi di *referendum* si riferiscono ai diritti partecipativi del popolo, relativi ai valori essenziali di vita comunitaria o alla convivenza autonoma di un gruppo etnico ed etico.

Se il Parlamento non approva questo provvedimento, la Costituzione rimarrà mutilata; la legislazione costituzionale o di revisione della Costituzione sarà paralizzata, in quanto le leggi costituzionali e di revisione della Costituzione che non riportano il voto favorevole dei due terzi dei componenti di ciascuna Camera rimangono sospese nella loro efficacia; ed il controllo sulle leggi esistenti e sulle leggi nuove non può essere esercitato, neppure in sede regionale. A questa legge si dovranno riferire gli statuti regionali per dettare la regola sulle modalità del *referendum* su legge regionale e sugli atti amministrativi. Ed, inoltre, come potranno avere seguito le volontà dai gruppi etnici di costituirsi o trasferirsi in una diversa comunità regionale?

L'emanazione della legge sulle modalità del *referendum*, dunque, è un dovere del Parlamento; non si può sostenere che la legge non debba essere emanata, perché si agisce contro il Parlamento e contro il popolo; né si può sostenere che il *referendum* non debba essere esercitato, in quanto ciò costituisce un appello antidemocratico. I liberali, mi scusino gli onorevoli colleghi di parte liberale, avrebbero fatto bene a non porsi su posizioni storicamente e costituzionalmente negative. Hanno tante benemeritenze per la difesa della libertà, ma ora non collaborano per l'avvento della civiltà democratica partecipativa.

Ai deputati comunisti e del PSIUP che hanno annunciato emendamenti tendenti ad allargare l'esercizio del *referendum*, ad ampliare le direzioni del *referendum*, ad allungare i periodi in cui possono essere indetti i *referendum*, darò una risposta di principio ed una risposta di dettaglio. Quando si discusse del *referendum* alla Costituente, unanime fu l'orientamento di evitare eccessivi ricorsi al suo esercizio. Occorreva garantirne la serietà; tanto che il controllo sulla ammissibilità venne dato alla Corte costituzionale. Le modalità dell'esercizio sono state fissate in questo spirito limitativo. Non si può indire *referendum* nel periodo in cui si indicono le elezioni politiche generali; vi sarebbe una sovrapposizione dell'esercizio di uno strumento di democrazia diretta all'esercizio della funzione elettorale; ne potrebbero nascere confusioni in rapporto al programma politico. Inoltre, potendosi, da parte di più gruppi di cinquecentomila elettori e di più gruppi di cinque consigli regionali, richiedere uno o più *referendum*, necessariamente deve esserne disciplinato e coordinato l'esercizio.

Ed, ancora, ad evitare un susseguirsi conturbante di *referendum* nel tempo, è indi-

spensabile fissare i termini per la richiesta e per l'esercizio.

La regolazione delle modalità e dei termini nel disegno di legge in esame è bene coordinata e risponde alle esigenze democratiche per cui un *referendum* deve essere indetto. Si ha così un complesso di norme di comportamento bene armonizzato ed idoneo a garantire la chiarezza e la serietà del *referendum*.

Ed ora una risposta di fondo ed alcune osservazioni venute da parte comunista circa la mancata considerazione di alcune attività di partecipazione popolare alla vita del paese.

Il *referendum* è nell'ordinamento giuridico costituzionale del paese; non è un atto di legislazione (onorevole Spagnoli, è questo l'errore di fondo della sua impostazione: ritenere che il *referendum* sia un atto di legislazione. Lei ha detto: ha lo stesso potere del Parlamento. Assolutamente no. Siamo su due piani del tutto diversi). Il *referendum* è regolato dalla legge ed il suo scopo è di adeguamento, attraverso l'ordinamento giuridico, della realtà statuale alla realtà sociale e comunitaria.

Il *referendum*, anche in rapporto all'oggetto su cui può essere indetto, è espressamente regolato. Non si può dare rilevanza giuridica, perciò, ad atti che si svolgono ed a fatti che avvengono al di fuori dei canali democratici, normativamente disciplinati. Il Parlamento potrà considerare tali atti e tali fatti come dati per una riflessione nel momento di preparazione delle leggi. Nessun effetto diretto sull'ordinamento giuridico essi possono produrre, salvo che non si giunga a conferire rilevanza alla consuetudine, come negli ordinamenti giuridici per i quali la consuetudine può costituire fonte di diritto.

Quali siano le materie alle quali si può ricorrere per l'esercizio del *referendum*, è stabilito dall'articolo 75 della Costituzione, che, al primo capoverso, detta che non è ammesso il *referendum* per le leggi tributarie e di finanza, di amnistia e di indulto, nonché di autorizzazione a ratificare i trattati internazionali. Ma i limiti al *referendum* non vengono soltanto dalla esclusione della sua applicabilità ad alcune materie, bensì anche e soprattutto dalla essenza e dai fini dell'istituto. Il *referendum* deve essere richiesto solo per l'abrogazione di norme fondamentali per la vita comunitaria, relative ai principi che esprimono valori essenziali alla comunità nazionale, alle comunità intermedie ed alle autonomie.

MALAGUGINI. Chi lo dice?

RICCIO, *Relatore*. Lo dice il fine del *referendum*. Non potremmo chiedere il *referendum* per abolire una virgola in una legge o per indicare un termine. Mi pare chiaro che il *referendum* debba essere diretto a valori su cui poi si creano le norme. Questa è l'essenza del *referendum*, questo è il *referendum* abrogativo.

Perciò non è vero che la democrazia cristiana abbia resistito al cammino della democrazia, quando ha contestato alcune forme di manifestazioni di massa: la democrazia cristiana ha difeso l'ordine giuridico costituito; e così ha fatto anche il Governo.

Si è parlato di consulta popolare, di manifestazioni di gruppo, di richieste di associazioni ecc. Non si tratta di forme di partecipazione democratica, che possono essere inquadrare nell'ordinamento giuridico costituzionale; ma di manifestazioni dimostrative che possono soltanto essere oggetto di riflessione.

Oltre al *referendum* esiste anche l'iniziativa legislativa popolare, le di cui modalità sono pure regolate nel disegno di legge in discussione: 50 mila elettori possono assumere l'iniziativa di presentare la proposta di un progetto di legge redatto in articoli; è un canale democratico per collaborare con il Parlamento, al quale, in definitiva, spetta l'esercizio della funzione legislativa.

Il popolo italiano deve essere istruito ed educato dai partiti ed anche dai sindacati a seguire queste vie democratiche, e non già quelle di dimostrazione generica.

La critica comunista perciò è infondata; è su posizioni agiuridiche, se non addirittura antiagiuridiche, e, sotto certi aspetti, non è costruttiva.

Il contrasto tra liberali e comunisti si sviluppa su due concezioni, non solo diverse, ma contrapposte: l'una di democrazia formale, l'altra, vorrei dire, di democrazia meccanicistica.

Le due concezioni sono in contrapposizione anche con la concezione accolta dalla Costituzione repubblicana, che si basa oltre che sul principio democratico, anche sul principio personalistico, riconoscendo la originarietà e la priorità dei diritti essenziali dell'uomo. Con l'avvento della Costituzione repubblicana, si è verificata una specie di svolta copernicana: è stato considerato un ordine di valori che vincola immediatamente tutti i poteri dello Stato. La Costituzione riconosce questo ordine di valori, non solo nelle sue particolari specificazioni, ma anche nelle norme fondamentali che la costituiscono e la

legittimano; i diritti fondamentali sono garanzie inviolabili di un ordine di valori, completamente sottratto all'arbitraria disponibilità dello Stato. I diritti fondamentali possono essere modificati soltanto attraverso formale modifica del testo costituzionale e, nel caso in cui venisse intaccato il valore basilare che li fonda e li legittima, ossia « la dignità dell'uomo », legalmente non è più possibile alcuna modifica attraverso legge ordinaria.

Questa inversione di prospettiva appare in maniera evidente da tutto il sistema costituzionale ed, in particolare, dall'adozione del principio della legittimità costituzionale anche nei confronti del legislatore.

In sostanza, la svolta che il sistema dei diritti fondamentali della Costituzione repubblicana ha determinato può essere sintetizzata in questa formula: « prima, « i diritti fondamentali nell'ambito della legge »; oggi, « leggi solo nell'ambito dei diritti fondamentali ».

Il rapporto tra « uomo » e « legge », ha subito una penetrante trasformazione: esso è caratterizzato da un senso diffuso di sfiducia, che non poggia tanto su meditate considerazioni di ordine razionale, quanto, piuttosto, sulle impressioni derivanti da recenti esperienze assolutistiche nelle quali la legge è servita quale strumento del « torto ». Si tratta di sfiducia che serpeggia in tutto il mondo democratico, e tocca non tanto le persone e le istituzioni che presiedono all'attività legislativa, quanto piuttosto il concetto stesso di « legge » ed il diverso significato funzionale che oggi, nello Stato moderno, gli viene assegnato.

Comprendendo il senso della svolta democratica si evidenzia anche il significato e la funzione del *referendum* nello Stato costituzionale italiano. Il liberalismo ed il costituzionalismo sono stati superati. Fonte della legge è solo in un certo senso lo Stato, anche se lo Stato la impone. La « legge » deve contenere il « diritto », occorre evitare il pericolo di un « assolutismo della maggioranza parlamentare », che crea leggi per attuare la volontà di quelli numericamente più forti, anche se soltanto per l'occasione e nel caso, senza tener conto della giustizia e dei valori essenziali alla coscienza popolare. La legislazione, anche se il Parlamento è titolare della funzione legislativa, non può ridursi ad una mera faccenda parlamentare, e cioè politico-partitocratica. La Costituzione ha sancito un correttivo all'assolutismo della maggioranza parlamentare, prevedendo gli istituti del re-

ferendum, che rendono possibile il controllo sui supremi valori del diritto.

La concezione costituzionale democratica della legge nell'ambito dei diritti fondamentali dell'uomo è in contrasto perciò con la superata concezione liberale e — come no? — anche con l'avveniristica concezione di uno Stato onnipotente o di una società senza Stato.

Le critiche dei parlamentari liberali e comunisti si inquadrano in diverse concezioni, per cui sono inefficaci in rapporto all'ordinamento costituzionale italiano; esse, perciò, vanno respinte come spurie, extravaganti.

Il *referendum*, in conclusione, tende a garantire, attraverso la partecipazione del popolo, che la legge rimanga nell'ambito del « diritto », nell'ambito della giustizia, nell'ambito dei diritti fondamentali dell'uomo; esso, pertanto, non può essere definito uno strumento « antidemocratico » perché in contrasto con una democrazia formale parlamentare che è storicamente superata; e neppure uno strumento di agevolazione di forme particolari di partecipazione « fuori legge », diffuse, non svolgentisi secondo una regola predisposta, in quanto si tratterebbe di spinte antistatali e democraticamente diseducative. Artificiosa, dunque, è la contrapposizione tra *referendum* e Parlamento, tra *referendum* e sindacato.

Il popolo che detiene la sovranità ed al quale è riservato l'esercizio di essa per ragioni determinate, attraverso il *referendum* esprime la volontà generale su un valore, in modo che la legge debba adeguarsi ad esso.

Siamo di fronte, onorevole Cantalupo, ad un sistema nuovo; non è vecchia la nostra Costituzione; essa ha profondamente innovato. Lei, onorevole Cantalupo, è tanto intellettualmente rigoroso e financo giovanile; non riesco, perciò a comprendere come abbia potuto dare l'attributo di « giovane » al mondo costituzionale degli anni dieci, che è tramontato per sempre.

I diritti sociali si svolgono, si afferma l'idea dello Stato sociale, come integrazione sociale; ed integrazione è il costituirsi in unità di una molteplicità, senza che vada perduta la libertà del singolo; è il continuo processo in cui la pluralità da essa stessa si coordina in unità; in cui il diverso si compone in ordinata totalità. Il pluralismo sociale, assurdo connotato di una società libera, ha il suo fondamento economico sociale nel pluralismo di categorie; e lo Stato sociale che si ricostruisce sull'integrazione sociale, deve potersi dare

consistenza e contenuto attraverso la collaborazione sociale.

Il *referendum* si pone nella concezione dello stato sociale di diritto, accolta nell'ordinamento costituzionale, come uno strumento di collaborazione sociale.

Fra scienza tecnica e produzione si stabilisce un rapporto continuo di interazione propulsiva, che si svolge secondo un circuito a spirale progressiva e che determina non solo esperienze sociali nuove, ma anche esperienze giuridiche nuove.

Il moto di trasformazione si esercita entro la società, entro lo Stato, tende con pressione sempre crescente sui vecchi antagonismi politici, etnici e culturali a sostituire alla comunità, regolata paternalisticamente, una comunità umana a servizio dell'uomo.

D'altra parte la diffusione del benessere e dell'istruzione creano una solidità di interessi, una omogeneità di abitudini e di gusti che non si limita più alle cosiddette classi superiori ma si estende necessariamente a tutti i ceti sociali. In tal modo tanto la struttura, quanto l'idea stessa di classe, con tutta la esplosiva carica conflittuale, cede il passo alla razionale e necessaria divisione in funzioni e ruoli interessanti alla collaborazione. E il cammino degli uomini, che sempre più si rendono liberi dalla ignoranza e da ogni schiavitù e che pongono prepotente il diritto a costruirsi una comunità, che renda effettiva la comunione dei diritti e delle libertà. Il *referendum* rende effettiva questa partecipazione diretta alla comunità politica e sociale.

Non è superato il sindacato, onorevole Cantalupo; non è superato il Parlamento, onorevoli colleghi di parte liberale. Si regola, nelle modalità, un istituto di partecipazione diretta, che disciplina la collaborazione del popolo con il Parlamento, con il Governo, con il sindacato.

Il *referendum* risponde a questa necessità di organicità razionale tra la società e lo Stato, onorevoli colleghi di parte comunista.

Emerge sempre più la dimostrazione della validità democratica del *referendum* nei tempi delle profonde trasformazioni sociali qual è il nostro tempo; il *referendum* appare come uno strumento, profondamente democratico, per incanalare le domande del popolo e per determinare una partecipazione collaborativa sia in rapporto alla formazione delle leggi, sia in rapporto all'esercizio del potere e per evitare proteste confuse, contrasti diffusi, contestazioni senza obiettivo.

Ed ora, per completezza, quale relatore, ho l'obbligo di alcune precisazioni.

La prima è in rapporto ad alcune affermazioni degli onorevoli Guidi, Morvidi, Spagnoli e di altri deputati comunisti.

Nella relazione scritta ho parlato di « forze del paese che sono sempre riuscite a bloccare il cammino della legge ».

Mi è stato chiesto a chi mi riferissi.

Ritengo che la risposta se la siano data gli stessi parlamentari che hanno posto l'interrogativo.

L'onorevole Morvidi, per esempio, nel suo intervento, ha detto che i deputati liberali si fanno un vanto « di avere arrestato il cammino del provvedimento e sostengono che il disegno di legge sul *referendum* è stato bloccato dalla opposizione del gruppo liberale ».

La risposta, che l'onorevole Morvidi ha dato a se stesso, assume maggiore evidenza dalle affermazioni fatte dall'onorevole Giomo e dagli altri deputati del gruppo liberale, nei loro interventi.

L'onorevole Giomo ha detto che nella terza legislatura finirono per decadere i progetti di legge « dal momento che non fu accolto il prudente criterio di dare attuazione anzitutto al *referendum* per la legge costituzionale, cioè all'articolo 138 della Costituzione, per poi decidere — sulla base dell'esito di tale esperimento — circa l'attuazione del *referendum* abrogativo della legge ordinaria ». Ed ha aggiunto: « Nella quarta legislatura, il disegno di legge venne "insabbiato" dopo un magistrale intervento, in questa aula, del collega ed amico onorevole Aldo Bozzi, che portò elementi validissimi alla meditazione dei colleghi degli altri partiti democratici per un più immediato e riflessivo ripensamento della materia ». E, sempre più incalzando, precisa: « E devo dare atto di un fatto: nei pochi anni che sono stato in questo Parlamento, fu quello l'unico intervento che portò i socialisti ad una rimeditazione, e conseguentemente ad una riunione del loro direttivo ed alla decisione che portò all'insabbiamento del progetto di legge ».

Dalla risposta data all'onorevole Morvidi dall'onorevole Giomo, risulta che la democrazia cristiana volle sempre, e tenacemente, non soltanto il *referendum* costituzionale, ma anche il *referendum* abrogativo; e che se non venne approvato il *referendum* costituzionale, fu perché la democrazia cristiana esigeva che fossero regolate le modalità anche del *referendum* abrogativo.

Quali forze hanno bloccato il cammino della legge l'ha detto l'onorevole Morvidi e l'ha confermato l'onorevole Giomo.

Una parola soltanto all'onorevole Guidi, che mi ha accusato di avere alterato il pensiero dell'onorevole Togliatti. Ho interrotto subito l'onorevole Guidi, il quale mi ha attribuito un pensiero che io non ho mai espresso. L'ho pregato di rileggere la relazione mia e la pagina dell'intervento dell'onorevole Togliatti.

L'onorevole Togliatti, alla Costituente, fu favorevole all'istituto del *referendum*, ma espresse l'opinione che esso dovesse essere limitato e si dichiarò contrario al *referendum* legislativo sospensivo. Quando io mi sono riferito ai limiti, indicati dall'onorevole Togliatti in rapporto all'istituto globalmente considerato, ho riportato esattamente il pensiero dell'onorevole Togliatti. Ma, onorevole Guidi, in campo comunista vi sono state voci contrarie al *referendum* alla Costituente e anche in altre sedi.

L'onorevole Gullo, alla Costituente, per esempio, parlò del *referendum* come « causa di disordine e di prevedibile concitazione degli animi e che avrebbe avuto una perniciosa efficacia ». L'onorevole Giomo ha riportato tutta una pagina dell'onorevole Gullo, in cui si parla anche del *referendum* come di un istituto che attenta al « principio della certezza del diritto che deve essere alla base di ogni legislazione ».

L'onorevole Giomo ha richiamato anche il pensiero dell'onorevole Togliatti. Io potrei fare altri richiami, ma mi limito a dire che, se in campo comunista e socialista sono state espresse opinioni diverse, in campo democristiano generale è stato il favore per il *referendum*.

Dalla polemica può nascere un monito ed un appello: il monito, che è inutile ostacolare il cammino della democrazia; l'appello, per l'approvazione sollecita del disegno di legge nel testo trasmessoci dal Senato della Repubblica, per evitare quel gioco di andata e ritorno che ha bloccato nelle altre legislature il voto finale sulla legge.

È necessario ora eliminare un pregiudizio su cui hanno insistito i deputati liberali, comunisti ed anche di altri gruppi.

La democrazia cristiana ed il governo di centro-sinistra vogliono l'approvazione della legge sulle modalità di esercizio del *referendum*, in quanto l'articolo 75, ultimo comma della Costituzione pone al legislatore un obbligo primario di emanare tale legge di attuazione. Nessuno, in mezzo a noi, ha riscoperto l'istituto del *referendum* abrogativo e vuole dettarne, con legge, le modalità di esercizio per contrastare la legge Fortuna-Baslini

sul divorzio. La democrazia cristiana si batte dal 1949 per la emanazione di tale legge.

E se la discussione e l'approvazione da parte della Camera dei Deputati della proposta di legge sul divorzio hanno provocato una agitazione nel paese, ciò è dovuto a due ragioni: a) si trattava di abrogare un diritto fondamentale, tradizionalmente essenziale alla famiglia. L'indissolubilità del matrimonio, riconosciuto nel codice risorgimentale e postrisorgimentale, costituisce l'essenza stessa di quella istituzione, trattandosi di un diritto fondamentale, afferente alla dignità dell'uomo; era naturale che la famiglia, che è una autonomia, avvertisse il vuoto esistente nell'ordinamento costituzionale e richiedesse la legge di attuazione del *referendum* per verificare la validità comunitaria di quel valore; b) per la prima volta nel Parlamento italiano si coagulava una maggioranza parlamentare costituita da gruppi politici con programmi non solo diversi ma opposti.

Il fatto dava l'impressione, anche per l'atteggiamento assunto dal Governo, che venisse creata una legge per attuare la volontà di quelli numericamente più forti, senza tenere in conto il « diritto », la « giustizia », i « diritti fondamentali » dell'uomo, i diritti della famiglia fondata sul matrimonio. Ed il popolo italiano ha reagito rivendicando il diritto di intervento diretto.

L'abrogazione del principio della indissolubilità del matrimonio non è una faccenda esclusivamente parlamentare e cioè politico-partitocratica; ma trattandosi di un valore e di un valore che riguarda una società originaria quale la famiglia, è sembrato necessario porre il popolo in condizione di esercitare una verifica di salvaguardia su un valore fondamentale.

Sicché è stato l'atteggiamento tenuto in Parlamento dai gruppi politici riuniti per una occasione particolare e su un valore non considerato nel programma della maggioranza di centro-sinistra, a suscitare preoccupazione nel paese.

Le dichiarazioni programmatiche del terzo Governo Rumor tendevano, in sostanza, nel rispetto della libertà del Parlamento e dell'autonomia del Senato, ad assicurare il popolo italiano che esso, ove la legge Fortuna-Baslini fosse stata approvata, avrebbe potuto esercitare il diritto del *referendum*.

Ancora una volta, nella convenzione tra i partiti che hanno formato il governo di centro-sinistra, è stato chiarito l'atteggiamento del Governo di fronte al Parlamento; ed è stato espressamente assunto l'impegno di ap-

provare la legge sulle modalità di esercizio del *referendum* per permettere al popolo, ove lo creda, di ricorrere ad esso per l'abrogazione della legge stessa.

La dialettica tra Governo e Parlamento risponde ad esigenze profondamente democratiche; ed ogni deputato, come ogni cittadino, che creda nella democrazia partecipativa, non può non compiacersi, in quanto il richiamo al *referendum* ha dato la possibilità di superare la crisi governativa; ed il ricorso eventuale al *referendum* darà la possibilità di superare, senza turbare la pace sociale, un momento grave nella vita del paese.

Quanto alla democrazia cristiana, rimane fermo un criterio, per cui non si deve ricorrere al *referendum* abrogativo, ma al *referendum* costituzionale ove la legge Fortuna-Baslini non riporti i due terzi dei voti nella seconda lettura della procedura rafforzata. La legge Fortuna-Baslini ha natura costituzionale; e, pertanto, essa dovrà seguire la procedura rafforzata prevista dalla Costituzione presso le due Camere; ed ove non raggiunga, nella seconda votazione, in una od in ambo le Camere, una maggioranza dei due terzi, essa, anche su richiesta di un gruppo di deputati, potrà essere sottoposta al *referendum* integrativo costituzionale.

Gli argomenti portati contro il *referendum* abrogativo con il richiamo alla legge Fortuna-Baslini, sono perciò del tutto inconfidenti. A voler porre il riferimento al *referendum* abrogativo, perché 500 mila elettori non potrebbero chiedere l'abrogazione dell'articolo 149 del codice civile, che contiene il principio della indissolubilità del matrimonio?

La democrazia cristiana, ove avesse riscoperto l'interesse al *referendum* solo per bloccare l'approvazione di una legge sul divorzio, avrebbe tutto osato nelle altre legislature per giungere ad un *referendum* popolare in rapporto alla indissolubilità del matrimonio, con l'abrogazione dell'articolo 149 del codice civile; invece essa ha sostenuto sempre l'approvazione della legge sul *referendum*, indipendentemente da ogni discussione sui diritti di famiglia e dalla presentazione di progetti di legge sul divorzio.

La democrazia cristiana, dunque, ha avuto sempre la volontà politica di portare avanti la legge sul *referendum*; ed ha condotto la sua battaglia contro il divorzio con fermezza ma con serenità, nello stesso tempo in cui sosteneva la necessità dell'emanazione della legge sulle modalità del *referendum*. La democrazia cristiana ha sempre sostenuto il principio del-

la indissolubilità del matrimonio e si è opposta nelle varie legislature ai progetti sul divorzio, presentati dal compianto onorevole Sansone, dall'onorevole Giuliana Nenni e poi dall'onorevole Fortuna.

Si è avuto, dunque, una coincidenza nel tempo del procedimento parlamentare per la approvazione della legge sul divorzio e per la approvazione della legge sulle modalità di attuazione del *referendum*. Gli ostacoli verso l'una e l'altra legge si sono concentrati; è inesatto, perciò, parlare di interesse sopravvenuto della democrazia cristiana ad approvare la legge sul *referendum* per contrastare la legge sul divorzio.

Ed aggiungo che, a mio parere, era ed è preferibile che il *referendum* sia indetto sulla abrogazione dell'articolo 149 del codice civile.

Il *referendum* su tale articolo avrebbe espresso una volontà generale del popolo, in rapporto alla quale il Parlamento avrebbe potuto emanare una legge.

Nè è valida l'obiezione contro tale *referendum*, in quanto si sarebbe creato un vuoto normativo: la eliminazione di detta norma dell'ordinamento giuridico non sarebbe il primo caso di norme eliminate e non rimpiazzate contestualmente. Le sentenze di illegittimità costituzionale determinano costantemente una tale situazione, il fenomeno del vuoto normativo è analogo (anzi con effetti più limitati rispetto a quello che discende dalla cessazione dell'efficacia di leggi dichiarate incostituzionali dalla Corte Costituzionale).

E del resto, ove non intervenisse il Parlamento a dettare positivamente la disciplina normativa sul divorzio conseguente all'abrogazione dell'articolo 149, il problema dell'integrazione dell'ordinamento giuridico, posto il fenomeno di autointegrazione dell'ordinamento stesso, si risolverebbe con il ricorso all'analogia ed ai principi generali del diritto.

La obiezione è dunque infondata. Nè può dirsi che un *referendum* popolare possa portare, come ha detto l'onorevole Giomo, al « pericolo di dar vita ad una vera e propria guerra di religione, di innalzare nuovamente steccati tra laici e cattolici ». Il valore del *referendum* sta proprio in ciò: decide il popolo sul problema. E tutti devono stare a tale decisione; anche i partiti politici; anche il Parlamento, che dal risultato del *referendum* deve trarre le linee ed i criteri per una nuova legge.

Le osservazioni dell'onorevole Giomo mi portano — è l'ultimo rilievo che pongo sulle critiche — ad una amara constatazione: esiste da parte di alcuni parlamentari una certa sfi-

ducia nella maturità del popolo italiano. Conferma l'onorevole Giomo: « Istituti di questo genere hanno grande possibilità di successo nei paesi in cui le popolazioni, per tradizione ed educazione politica, sono più facili a capire questo tipo di democrazia diretta... ».

Il popolo italiano, anche per tradizione di educazione politica, ha raggiunto un grado elevato di informazione; anche nel mezzogiorno d'Italia, ove la lotta tra i cattolici ed i marxisti, da cento anni in qua, ha rotto la schiavitù dell'ignoranza ed ha spianato la via al messaggio di cultura. Il popolo italiano, quindi, è in grado di comprendere quando si deve preoccupare ed occupare che almeno i supremi valori del diritto e dell'ordinamento che la Costituzione ha riconosciuto e posto come fondamentali, restino salvaguardati.

Solo comprendendo la validità della democrazia partecipativa si può dare il giusto posto al *referendum*; la democrazia liberale non riesce ad offrire un ruolo a questo istituto.

La critica liberale parte da un doppio errore: in primo luogo che l'istituto del *referendum* sia inserito in un regime esclusivamente rappresentativo, quale sarebbe quello della Costituzione repubblicana (e non è così); in secondo luogo che il *referendum* costituisca una forma eccezionale di legiferazione, in sostituzione del Parlamento.

La confutazione di questi errori la darò attraverso la ricostruzione del concetto di democrazia partecipativa in rapporto allo Stato sociale di diritto e la verifica sull'inserimento del concetto nella costituzione repubblicana.

Esiste una ripresa di attività spontanea di formazione del diritto, come ho detto. Si tratta non di sistemare, secondo le esigenze formali del sistema logico del diritto pubblico, le nuove attività, ma di riconoscere le nuove formazioni e di esaminare il rapporto ed il nesso che hanno con il diritto vigente. Il fatto tante volte prende il sopravvento sul diritto così come è organizzato nell'attuale ordinamento giuridico; ed accanto al diritto legale rinasce il diritto che si può chiamare naturale e reale, quello cioè che la libera volontà degli uomini, nelle forme dell'esperienza sociale, realizza mediante la creazione di istituti e di norme a cui uniformare la condotta.

Lo stato sociale di diritto e della democrazia partecipativa si inquadrano in questo momento storico. Lo Stato di diritto garantisce le libertà individuali; lo Stato sociale garantisce il benessere sociale; lo Stato sociale di diritto deve, nel superamento del contrasto tra l'interesse individuale ed il benessere generale, armonizzare la libertà individuale ed

il bene comune. A livello della legislazione, nello Stato sociale, le leggi sociali in senso stretto guadagnano una sempre più ampia e complessa portata: diritto del lavoro e diritto sociale dilatano incessantemente il raggio della validità e di incidenza.

La lotta contro lo Stato tradizionale « borghese » è condotta dal popolo per la conquista dei diritti sociali.

Il *referendum* risponde a tale esigenza; e la partecipazione del popolo serve ad edificare lo stato sociale. Il concetto ispiratore della legislazione liberale è superato: si trattava di una legislazione riflessa, derivata più dalle elaborazioni dottrinali che dalle esperienze pratiche; essa era informata ad una grande e complessa concezione logica dello Stato, della società e degli individui. Tutto il diritto, si pensava, deriva dallo Stato, la cui prerogativa essenziale è la sovranità; e tutto si riduce al concetto di sovranità ed al concetto di libertà individuale, per cui il diritto — si pensava — era il comando dello Stato. Il solo e grande problema era riuscito a mantenere o a non far scomparire la libertà individuale.

L'attuale momento storico è del tutto diverso; e la Costituzione repubblicana riflette una realtà sociale ed una civiltà nuova. La civiltà giuridica, dopo essere passata per una fase della quale la codificazione è stata la forma tipica e quasi esclusiva di formazione e di produzione del diritto, è entrata in una fase nella quale il diritto torna ad essere formato dalla libera manifestazione della esperienza sociale.

Da questo momento storico è nata la Costituzione; ed in questa realtà costituzionale il *referendum* è compatibile con il sistema parlamentare e con il sistema rappresentativo, posto che gli organi rappresentativi non detengono più monopolisticamente il potere di formulare integralmente la volontà generale. Anzi, nella concezione costituzionale, il *referendum* appare come mezzo correttivo delle deviazioni che si possono registrare nel sistema, riequilibrando il dualismo egualitario dei poteri col porre un limite alla preponderanza dell'organo avvantaggiato o di una maggioranza apparente creata nell'organo legislativo.

L'unicità del principio politico su cui si fonda il sistema, cioè il principio democratico, esplicitamente affermato dall'articolo 1 della Costituzione, significa governo del popolo, della comunità.

Ma il popolo non è sempre unanime nelle sue scelte; anzi la disparità di opinioni è la

regola. Lo strumento tecnico, attraverso il quale si determina la volontà che deve essere attuata, è dato necessariamente dal principio di maggioranza, per cui la volontà maggioritaria diventa la volontà del popolo ed il governo del popolo, sia pure per necessità, diventa il governo della maggioranza.

In una comunità pluralistica, come la nostra, può esserci un contrasto tra indirizzo politico nazionale ed indirizzo politico locale, tra aspirazioni di gruppo e di categorie e lo indirizzo generale, per cui da una parte occorre garantire la minoranza, e dall'altra incanalare l'esercizio dei poteri della maggioranza nei limiti del sistema.

Appare così più chiara la funzione del *referendum* nel sistema costituzionale. Esso non si presenta come uno strumento di legislazione ma come uno strumento di controllo o, meglio, di controllo-garanzia: un controllo sull'attività delle Camere ed una garanzia per la conformità della loro attività alla regola, non scritta ma fondamentale, della necessaria rispondenza delle decisioni delle Assemblee rappresentative alla volontà del popolo, titolare della sovranità.

Non si tratta, come ho detto, di una partecipazione diretta del popolo alla funzione legislativa, sia perché l'articolo 70 della Costituzione esplicitamente afferma che « La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere », ma anche perché il *referendum* sostanzialmente opera come controllo di una disfunzione delle Camere, come nel caso in cui le Camere non abrogano leggi non più rispondenti alle esigenze della comunità.

Il *referendum* è quindi strumento di controllo-garanzia, e non di legislazione, sia che tenda a stabilire la conformità dell'attività del Parlamento alla volontà del popolo, sia che si svolga come una attività sostitutiva a quella del Parlamento perché la legge risponda al diritto, alla giustizia, alle realtà sociali.

Il *referendum*, per la funzione che ad esso è attribuita, troverà utile ed effettiva applicazione anche se verrà richiesto subito dopo la entrata in vigore di una legge; è diritto del popolo verificare se le Camere hanno realmente interpretato la volontà popolare o se, per avventura, se ne siano discostate. In questi casi, il *referendum* spiega una più immediata funzione di controllo e di garanzia, consentendo non solo l'accertamento della conformità dell'azione delle Camere, e soprattutto della maggioranza, alle regole del sistema, ma anche l'adozione di una misura sanzionatoria dell'eventuale non corrispondenza, consistente nell'abrogazione, cioè nella perdita

di efficacia dell'atto legislativo da esse deliberato.

Il sistema che articola il principio democratico, informativo dell'intera Costituzione è misto: prevede la democrazia partecipativa e la democrazia rappresentativa. L'una e l'altra si inquadrano nel concetto di Stato rappresentativo e programmatico.

Un profondo rinnovamento ha realizzato la Costituzione repubblicana nel modo di concepire la organizzazione dello Stato. La norma-chiave è data dall'articolo 3, il quale afferma che è « compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori alla organizzazione politica, economica e sociale del paese.

La norma richiede la ristrutturazione di tutti i poteri dello Stato e la realizzazione delle riforme di struttura.

Il principio democratico ha un contenuto nuovo: non è statico, ma è dinamico; non è formale ma è sostanziale, effettivo; lo Stato interviene per la espansione della libertà e la realizzazione del pieno sviluppo della persona.

E giacché l'articolo 2 della Costituzione (altra norma-chiave) concepisce i diritti inviolabili dell'uomo, non solo dal punto di vista del singolo (individuo, *uti singulus*), bensì anche nelle formazioni sociali (individuo, *uti socius*) ove si svolge la sua personalità, fondamentale ed indispensabile appare l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

Dal senso di queste due norme risulta che il popolo non può essere considerato come un insieme astratto di individui.

La solidarietà si manifesta, invero, non solo al livello politico ma anche, e prima ancora, a livello economico e sociale, per cui sorge il problema della interazione concreta degli individui.

E così dalla dichiarazione dei diritti individuali si è passati alla dichiarazione dei diritti sociali; e per la espansione dei diritti sociali vengono posti i diritti partecipativi.

I diritti di libertà, individualisticamente concepiti, al di fuori del solidarismo di cui all'articolo 2 della Costituzione, impediscono il pieno sviluppo della persona umana; mentre la solidarietà degli individui è la conseguenza derivante sul piano sociale dello sviluppo pluridimensionale dell'uomo.

La democrazia rappresentativa aveva per oggetto l'uomo ad una dimensione; la demo-

crazia partecipativa ha per fondamento la pluridimensionalità dell'uomo.

L'articolo 3 della Costituzione, nell'ultima parte del secondo comma, allude ad una effettiva partecipazione di tutti i lavoratori alla organizzazione politica, economica e sociale del paese; quindi, si ha la incidenza al livello socio-politico della pluridimensionalità dell'uomo.

Del resto la concezione dell'uomo, come persona, come autonomia, come originarietà contiene necessariamente anche la socialità; la vecchia idea dell'uomo come soggetto politico e socievole è posta a fondamento della intera concezione personalistica-comunitaria della Costituzione italiana.

La pluridimensionalità dell'uomo, posta a fondamento della democrazia partecipativa, la qualifica e la caratterizza: questa, pertanto, è essenzialmente dinamica, espansiva, tende perennemente al superamento degli ostacoli che si frappongono al pieno sviluppo della persona.

Poste queste concezioni, si spiegano i nostri contrasti in rapporto al contenuto della Costituzione, in quanto, coesistendo nel principio democratico il concetto di democrazia rappresentativa e di democrazia partecipativa, ora è posto in risalto questo orientamento ed ora l'altro orientamento. Non è spiegabile, però, l'interpretazione liberale, con il richiamo all'esistenza di una pura democrazia rappresentativa, in quanto essa è antistorica ed incostituzionale.

Occorre scoprire il vero contenuto del principio democratico, in cui partecipazione diretta e delega non sono in contrasto, anzi si armonizzano. I diritti individuali non possono essere fatti valere, secondo lo spirito della Costituzione, al di fuori di un certo contesto sociale, se è vero che nell'articolo 3 è tassativamente stabilito che è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e la eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori alla organizzazione politica, economica e sociale del paese.

Il puro garantismo, che era andato di pari passo con la formazione della democrazia rappresentativa, rimane nella Costituzione italiana, ma si riferisce a pochi diritti individuali, come, ad esempio, a quelli dell'integrità personale, di riunione, ecc. Il riconoscimento degli altri diritti è affidato non tanto al garantismo del sistema classico della democrazia rappresentativa, quanto alla validità della

democrazia partecipativa, attraverso la quale viene dato un nuovo assetto politico che consente agli individui il pieno esercizio dei diritti politici, i quali includono, oltre che lo esercizio del voto, anche l'esercizio del potere.

Il concetto di partecipazione assume, dunque, un contenuto politico; l'articolo 3 parla appunto di effettiva partecipazione di tutti i lavoratori alla organizzazione politica, economica e sociale del paese; ed il termine lavoratore non esclude, anzi richiede, la fondazione di un nuovo assetto politico, in quanto esso non è in contrapposizione al concetto di datore di lavoro, ma qualifica ed indica ogni soggetto che agisce e manifesta la sua personalità. Lavoro invero, è ogni attività umana che contribuisce allo sviluppo ed al progresso della società.

La democrazia partecipativa non include soltanto la dimensione della partecipazione alla organizzazione politica. Per la democrazia partecipativa anche i problemi economici e sociali diventano problemi politici, per cui la loro soluzione non è rimessa soltanto alle autorità private, ma va realizzata con il controllo e con la collaborazione dello Stato. Lo Stato nuovo, anche per queste ragioni, è uno Stato programmatico.

Se la democrazia partecipativa ha un carattere pluridimensionale, nel senso che concepisce l'uomo nella pluridimensionalità di soggetto agente posto in relazione al mondo concreto in cui vive ed opera, e se la democrazia rappresentativa considera solo l'uomo nella dimensione esclusiva dell'individuo, considerato come singolo, se ne deduce che, nello Stato rappresentativo costituzionale, il principio democratico si esprime sia attraverso la partecipazione diretta sia attraverso il mandato.

E si deduce anche la dimensione della sovranità popolare. Dalla concezione dell'uomo a più dimensioni e dal carattere pluridimensionale della democrazia partecipativa è espresso il contenuto costituzionale del concetto di sovranità popolare; questa, una volta colta la essenza dell'individuo considerato nelle molteplici indicazioni, e cioè *uti singulus et uti socius*, si esprime in chiave di democrazia rappresentativa e di democrazia partecipativa; di democrazia rappresentativa, per la quale l'esercizio del potere è demandato ai rappresentanti, e cioè con riferimento all'individuo *uti singulus*, titolare di diritti personali; di democrazia partecipativa, per la quale l'esercizio del potere è rimesso agli stessi titolari, in quanto esercitano diritti sociali, e, cioè, all'individuo *uti socius*.

In sintesi il concetto di sovranità, assunto dalla Costituzione italiana, richiede sul piano politico sia la rappresentanza sia la partecipazione; e non è dato staccare l'una dall'altra. Se si ammettesse la sola democrazia rappresentativa, verrebbe elusa, agli effetti della democrazia dell'ordinamento, l'alternativa delle forze politiche al potere; se si ammettesse la sola democrazia partecipativa, la società si ridurrebbe all'uomo e si correrebbe il rischio di strumentalizzare l'uomo, il quale invece è prima delle istituzioni che sono create per perfezionarlo e per potenziarlo.

Dalla determinazione del contenuto e della dimensione della democrazia partecipativa, il *referendum* come istituto esce rafforzato nella sua validità democratica. La sua presenza costituzionale travolge alcune tradizionali interpretazioni ed impone ad alcuni istituti limiti e traguardi che non esistevano prima.

I partiti politici, per esempio, devono profondamente rinnovarsi. L'articolo 49 della Costituzione non può essere concepito esclusivamente in funzione dell'articolo 48, per il quale il partito si limita a presentare le liste allo elettorato, che procede poi alla scelta dei candidati; ma esso va concepito in funzione dell'articolo 3 che consente ai gruppi entro i quali si svolge l'attività concreta del singolo, di partecipare al potere. Il diritto di associarsi in partiti, pertanto, deve essere concepito non più come diritto a se stante, ma in funzione dell'esercizio del potere rivendicato dai gruppi.

In altri termini il partito politico non può essere inteso più soltanto come una macchina elettorale, ma deve divenire un efficace strumento di democrazia partecipativa. Il partito, oltre che presentare liste, ha il potere di lanciare grandi battaglie di cultura e di civiltà su valori per garantirli con norme; ha la via del *referendum* per il controllo del Parlamento e per la garanzia dei diritti fondamentali.

Il rapporto tra delega e partecipazione diretta e quindi tra Parlamento e partiti assume un contenuto istituzionale. Nella misura in cui prende piede nella coscienza collettiva l'idea che i problemi settoriali vanno mediati ed i poteri razionalmente distribuiti (tra i vari gruppi della società), si determina anche negli elettori, ed in genere negli individui soggetti di potere, l'interesse a partecipare al potere stesso.

Sul piano politico, perciò, non basta la delega ai rappresentanti, ma si rende necessaria anche la partecipazione al potere ed al suo esercizio, da cui dipende la risoluzione

di un problema fondamentale relativo a valori essenziali alla coscienza comunitaria.

Partecipazione e delega non sono in contrasto; si riferiscono a momenti diversi. La delega si svolge in funzione dell'elettore generico e comune; la partecipazione, invece, è in funzione dell'elettore che ha problemi specifici da risolvere e mediare. La confusione tra delega e partecipazione ha indotto in errore alcuni deputati, i quali hanno criticato la partecipazione mostrando di credere soltanto nella delega, oppure hanno esaltato il Parlamento financo affermando che il *referendum* lo umilia, oppure, infine, hanno indicato forme anomale o pregiudiziali di partecipazione qualificandole come canali nuovi di democrazia diretta. Sono osservazioni poste certamente con probità intellettuale, da parte di chi crede ancora nello Stato liberale o di chi pensa all'avvento di uno Stato collettivista. Lo Stato sociale ha, per la nostra Costituzione, senso e concretezza in quanto è anche Stato di diritto; lo Stato sociale di diritto, quale garantito dalla Carta costituzionale è, quindi, uno Stato che poggia sulla unitaria connessione dialettica di due momenti: quello personale e quello sociale.

La delega e la partecipazione si integrano nel finalismo costituzionale dell'edificazione dello Stato sociale del diritto, non unificando l'inunificabile, ma integrando il sociale ed il personale. A guardare a fondo, il sociale guadagna un esatto significato solo in compenetrazione con il personale; ed il personale solo in compenetrazione con il sociale. Il sociale, da solo, degenera nel collettivo; il personale, da solo, si risolve in anarchia.

Nel modello costituito dalla nostra Costituzione lo Stato sociale presuppone lo Stato di diritto e lo Stato di diritto presuppone lo Stato sociale; per l'edificazione dello Stato sociale sullo Stato di diritto la partecipazione diretta del popolo e soprattutto il *referendum* è strumento fondamentale; in questo non manca, come manca per alcuni movimenti richiamati dai deputati comunisti, il rapporto verticale od orizzontale con l'ordinamento giuridico. Stato, Costituzione e diritto poggiano la loro più vera sostanza sulla feconda tensione dialettica tra il personale ed il sociale; necessario è che la realizzazione dello Stato sociale sia contenuta nei confini dello Stato di diritto i quali garantiscono la libertà e che la mente dello Stato di diritto sia la protezione della personalità sul fondamento della sicurezza e della giustizia sociale.

Il *referendum* perciò è lo strumento di controllo-garanzia, come ho detto, attraverso

il quale devono essere evitati assolutismi di maggioranze parlamentari soltanto numeriche e deve essere evitata la degenerazione del sociale in collettivo e dell'individuale in anarchia.

La democrazia partecipativa assume questo ruolo essenziale nello Stato sociale di diritto; occorre, però, non confondere la partecipazione settoriale con la partecipazione politica; solo la partecipazione politica ha per fine il raggiungimento del bene comune ed il soddisfacimento dei fini dei gruppi con la determinazione dei fini globali della società. Il sindacato, potrà, come il partito, costituirsi come il gruppo dei richiedenti un *referendum* nell'adempimento del dovere di partecipazione politica, sociale ed economica; indispensabile è non avere mai fini aggressivi contro il Parlamento o scopi eversivi antidemocratici. La valutazione dell'ammissibilità del *referendum* da parte della Corte costituzionale vuole essere garanzia dell'unitaria connessione dialettica dei due momenti: il personale ed il sociale, nel canale dei diritti fondamentali costituzionali e delle istituzioni democratiche dello Stato.

Il *referendum* non sostituisce il Parlamento, che rimane la istituzione di sintesi degli interessi e delle libertà, né si riduce ad attività pregiudiziali e democraticamente confuse. Il sindacato, ove lo richiedesse, evidentemente su problemi a largo raggio, mostrebbe di aver compreso i suoi compiti nuovi di partecipazione democratica alla edificazione dello Stato sociale di diritto. La nostra società eterogenea impone la integrazione di gruppi, che, da soli, non possono raggiungere finalità soddisfacenti.

La democrazia partecipativa risponde a questa nuova strutturazione della società, per cui il sindacato non ha nulla da temere dall'introduzione del *referendum* abrogativo, contrariamente a quanto ha insinuato l'onorevole Cantalupo.

Il *referendum* si presenta, dunque, come lo strumento di integrazione tra società e Stato, tra il sociale e l'individuale; non è in contrasto con l'istituto della delega e si pone in collaborazione con il Parlamento.

Desidero ora trarre una conclusione dal discorso fatto. Il *referendum* è strumento indispensabile ed essenziale in uno Stato pluralistico e conflittuale. La realtà sociale contemporanea italiana, che incide e determina la natura e l'organizzazione dello Stato, può essere riassunta nel predominio che la società, con le sue forze, con le sue forme ed i suoi fini, ha preso sullo Stato propriamente detto;

si ha un graduale assorbimento da parte della società delle attività e delle finalità dello Stato, mediante l'imposizione di forze sociali organizzate. D'altra parte la realtà economica ha imposto allo Stato di assumersi alcuni tra i più importanti uffici sociali; ed accanto allo Stato sono sorti e si sono affermati grandi ed autonome forze sociali. Accanto a questi autonomi centri di energia sociale, lo Stato, come ho detto, ha acquistato un carattere di socialità.

Tale complesso di fatti storici ha determinato situazioni costituzionali nuove; la mutata attività dello Stato ed il mutato campo in cui l'attività si esercita hanno richiesto il mutamento delle forme costituzionali, per cui queste non sono più un qualcosa di astratto e di distaccato dalla vita e dalle finalità dello Stato, ma costituiscono l'organizzazione stessa che questa vita e questa finalità assumono.

Ha scritto il Capograssi (« La nuova democrazia diretta » in *Opere*, I, Milano, pagina 442): « Tutta l'attività sociale che lo Stato gestisce, lavora dentro lo Stato stesso e adotta a se stessa le sue forme ed i suoi tempi in modo che l'organismo risponda perfettamente alla funzione e la funzione conformi a sé l'organismo ».

Il senso dello Stato sociale del diritto, al cui servizio stanno gli istituti di democrazia diretta, è la ricostruzione dei fondamenti di una esistenza del singolo come persona, nel suo valore di persona, all'interno della vita comunitaria. La partecipazione diviene così protezione della personalità ed espansione della socialità.

Le ragioni da me esposte portano alla conclusione di un appello vivo agli onorevoli deputati di approvare il disegno di legge all'esame del Parlamento sulle modalità di attuazione del *referendum* e sull'iniziativa legislativa popolare. Sarà, il nostro, un atto di rilevanza costituzionale, ma anche l'espressione della volontà politica del Parlamento di concorrere alla partecipazione sociale, costituendo il *referendum* uno strumento diretto anche a comporre pacificamente i conflitti sorti fra i gruppi sociali e a preservazione della pace sociale attraverso la confrontazione delle idee e la scelta dei valori che sono essenziali al sistema democratico e personalistico costituzionale della Repubblica italiana. (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro di grazia e giustizia.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, devo cominciare naturalmente col ringraziare innanzitutto l'onorevole Riccio per la sua amplissima relazione orale e per quella scritta che mi potrebbe dispensare, almeno quasi totalmente, dalla replica. In secondo luogo ringrazio tutti coloro che sono intervenuti nel dibattito, per consentire o per dissentire, e cioè gli onorevoli Bosco, Greggi, Ciccardini, Tina Anselmi, Ines Boffardi, Verga, Cavaliere, Cattanei, Di Giannantonio, Giomo, Biondi, Monaco, Cantalupo, Guidi, Tuccari, Morvidi, Luberti, Traina, Coccia, Benedetti, Fasoli, Assante, Boiardi, Pazzaglia e Spagnoli.

La mia replica sarà assai breve, non solo perché i non numerosi colleghi che mi ascoltano sanno tutto di questa materia, talché non desidero infliggere loro un lungo discorso, ma per altre due ragioni che mi consigliano la brevità. La prima è costituita dall'ampiezza delle relazioni, scritta e orale, del collega Riccio; la seconda sta nel fatto che stiamo ripetendo in quest'aula, almeno per la terza volta (per quanto io ricordo; ma anche prima che io fossi eletto deputato la questione era stata lungamente dibattuta alla Camera) una discussione che è stata fatta quasi sempre sugli stessi temi e con gli stessi argomenti addotti nel corso di quest'ultimo dibattito.

Devo del resto ricordare che circa due anni fa, nella scorsa legislatura, noi chiudemmo la discussione generale su questo provvedimento. La replica da me pronunciata il 6 luglio del 1967 (che mi sono permesso di rileggere in vista di questo intervento) risale dunque a data relativamente recente.

Alcuni anni prima, e precisamente nel 1959 e nel 1960, abbiamo condotto qui una grossa battaglia ed io, che allora ero deputato senza incarichi di Governo, ricordo, onorevole Spagnoli, che il suo gruppo era compattamente schierato a favore della legge. Naturalmente ella dirà che si trattava di un provvedimento diverso; vedremo poi se questa tesi sia esatta.

Se nel 1967 la discussione del provvedimento non riuscì ad approdare ad una conclusione positiva per il richiamato ostruzionismo dei deputati liberali (i quali tendevano a riaprire su ogni articolo della legge la discussione generale), nel 1960, invece, il dibattito si concluse con un voto favorevole della Camera, dopo che si erano verificati alcuni spostamenti negli atteggiamenti dei vari gruppi parlamentari.

Si registrò allora qualche episodio perfino pittoresco. Una volta, onorevole Spagnoli, la

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DELL'11 MAGGIO 1970

necessità di discutere il provvedimento anche per la parte che riguardava il *referendum* abrogativo fu affermata dalla Camera con una maggioranza di strettissima misura, raggiunta anche in virtù, se così si può dire, dell'aiuto delle porte che si chiusero per impedire, o per evitare, che arrivassero altri deputati contrari alla legge e che per avventura, onorevole Spagnoli, non appartenessero al suo gruppo.

Dopo questa vicenda, il 28 gennaio 1960 la legge fu approvata, a quanto risulta dai resoconti, con 410 voti favorevoli e 27 contrari. Ne desumo, anche se mi è mancato il tempo materiale di controllare tale dato, che anche il gruppo comunista dette voto favorevole, come del resto è attestato anche dal mio personale ricordo.

Come dicevo, ho avuto lo scrupolo (o il torto) di rileggere il discorso che pronunciai a conclusione della discussione generale su analogo provvedimento di attuazione del *referendum* — ricoprivo anche allora la carica di ministro della giustizia — nella seduta del 6 luglio del 1967 e il richiamo, che in quel discorso io facevo, alla posizione da me precedentemente assunta come deputato. Era una civetteria, per dimostrare la continuità delle mie opinioni, mentre molti le avevano qui variate secondo le esigenze della congiuntura politica. Ebbene, non soltanto ho letto questo discorso con una certa soddisfazione, perché esso appunto, come dicevo, mi ha dato il senso della coerenza delle posizioni da me sostenute a proposito di attuazione del *referendum*, ma anche con un certo fastidio perché mi sono accorto che, tranne un argomento politico, sul quale tornerò brevemente (e che cioè, come qualcuno sostiene, si vuole oggi attuare il *referendum* in relazione alla probabile approvazione della legge sullo scioglimento del matrimonio) e tranne alcune osservazioni particolari, sulle quali mi intratterrò adesso e soprattutto in sede di discussione degli articoli, non c'è quasi nulla di nuovo. Cosa, del resto, spiegabile, perché non si può inventare nulla discutendo di una legge di attuazione di norme costituzionali.

Mi limiterò quindi a fare un rapidissimo esame esclusivamente delle critiche che sono state rivolte a questo disegno di legge. Mi riferisco adesso alle critiche di fondo, a quelle rivolte contro l'introduzione dell'istituto del *referendum* nella vita italiana, sia pure, come qualcuno ha osservato, con riferimento alla situazione contingente.

Prima di tutto si è detto che il *referendum* sarebbe uno strumento di contestazione contro l'autorità del Parlamento, perché il giorno in cui il popolo, chiamato ad esprimere la sua opinione con un *referendum*, abrogherà una legge che il Parlamento aveva approvato, evidentemente si avrà una sconfessione del Parlamento da parte del popolo: un fatto di contestazione, quindi, o, come ha detto qualcuno, di rottura. Tanto che mi pare di aver letto nei resoconti — mi scuso di non aver potuto, per altri impegni più assorbenti, assistere interamente alla discussione — affermazioni di deputati del gruppo liberale secondo cui il *referendum* non si colloca addirittura nel quadro del sistema parlamentare, ma è contro il sistema parlamentare. Lo si è detto soprattutto — ripeto — accennando a particolari ragioni che nascono dalla situazione attuale, e non soltanto dalla questione del divorzio.

Essendo questa obiezione liberale una obiezione di sempre — fu avanzata e sostenuta largamente anche quando se ne discusse nella scorsa legislatura — evidentemente la situazione contingente c'entra poco. Ma perché poi si sostiene che il *referendum* sia contro il sistema parlamentare? Innanzi tutto esso è previsto nella Costituzione, la quale configura una Repubblica parlamentare. La nostra è una Repubblica parlamentare, e non una repubblica presidenziale, regolata da una Costituzione la quale contempla pure il *referendum*. Quindi, il problema della compatibilità del *referendum* con l'istituto parlamentare è risolto in sede costituzionale.

Di tutta evidenza è inoltre la constatazione che le fonti di produzione del nostro diritto positivo sono indicate nella Costituzione, la quale prevede, accando alla legge approvata dal Parlamento, uno strumento correttivo, quello del ricorso al *referendum* abrogativo per assicurare che le leggi esprimano effettivamente la volontà popolare.

Siccome quando si parla di introdurre mutamenti incisivi nell'ordinamento giuridico italiano c'è sempre chi prospetta conseguenze tragiche e salti nel buio, devo dire che non c'è niente di drammatico nell'ipotesi che la maggioranza del paese dissenta su una questione specifica, su una legge o su una parte di essa, dal Parlamento che l'ha approvata. Al contrario, io credo che la possibilità di controllo da parte del popolo mediante il *referendum* delle scelte operate dal Parlamento accresca la forza morale delle leggi votate dal Parlamento stesso e le sottragga alla critica che spesso con troppa facilità sentiamo riecheggiare nel paese.

Mi pare quindi che non sia il caso di ricorrere a toni drammatici e che, viceversa, ci si trovi dinanzi ad uno strumento che, sia usato o no — e sarà quest'ultima l'ipotesi normale — darà maggiore forza morale alle leggi del Parlamento le quali, potendo essere corrette dalla volontà del popolo, quando restino immutate e non vengano corrette dimostreranno di esprimere non soltanto la volontà del Parlamento, ma anche la volontà del popolo stesso.

Si è detto persino che qualora con *referendum* si giungesse ad abrogare una legge importante, il Parlamento dovrebbe essere sciolto. E perché mai? Forse che il Parlamento — mi pare che l'osservazione sia già stata fatta da qualcuno degli oratori intervenuti nel dibattito — deve essere sciolto quando la Corte costituzionale dichiara la illegittimità di una norma contenuta in una legge votata dal Parlamento?

È stato ancora detto — il relatore poc'anzi si è a lungo trattenuto su questo argomento — che il *referendum* vanifica i partiti. Ebbene, io ho già in altra occasione osservato ai colleghi del gruppo liberale che è veramente curioso, dopo tanta critica alla partitocrazia, venir fuori con questo argomento. Forse non è vero che i partiti, in quanto forza mediatrice che filtra, educa, incanala la volontà del popolo, operano anche nel momento del *referendum*? Il *referendum*, infatti, viene indetto raccogliendo un determinato numero di firme e le firme possono essere raccolte anche dai partiti; la campagna per il *referendum* può venire svolta appunto anche dai partiti, per cui non vedo il fondamento di questa obiezione; semmai saranno vanificate certe degenerazioni che si attribuiscono al sistema dei partiti, quando esso operi al vertice, senza contatto con la volontà popolare.

Si osserva ancora da parte liberale — e qui naturalmente ci si scontra con la critica opposta che viene dal gruppo comunista — che il *referendum* può esporre il paese ad una continua agitazione elettorale, che i *referendum* cioè potrebbero essere numerosissimi, con le intuibili conseguenze negative di ordine sociale ed economico.

Ebbene, a questo proposito dobbiamo ricordare che il disegno di legge governativo stabilisce dei limiti prudenziali, regolando le modalità di attuazione del precetto costituzionale in modo da evitare l'inconveniente suaccennato. Si deve pure tenere presente — come è stato osservato da qualcuno, non ricordo bene se in questa discussione o nell'altra discussione che si ebbe nel corso della

passata legislatura — che non si può dare un gran peso a questa preoccupazione. Pensate davvero, infatti, che un partito importante, un partito cioè che ha la possibilità di prendere l'iniziativa di tutti questi *referendum*, voglia esporsi con tanta facilità e con tanta disinvoltura ad una serie di possibili smacchi, ad una serie di votazioni contrarie da parte del paese? Mi pare quindi che questa sia una preoccupazione piuttosto esagerata. Del resto, l'esperienza ci dimostra che in circa vent'anni non è stato indetto alcun *referendum* nelle regioni a statuto speciale (Trentino-Alto Adige, Sardegna), dove pure le norme statutarie vigenti prevedono il ricorso a tale strumento. Quindi, non potendomi rivolgere direttamente ai colleghi liberali perché non ci sono, potrei dire ai banchi su cui essi siedono che, al limite, la sfiducia nel *referendum* è la sfiducia nel suffragio universale come è inteso nella democrazia moderna, in cui esso è rivolto alla scelta delle soluzioni dei problemi, alla scelta dei programmi e non solo alla scelta degli uomini o dei notabili che poi opereranno secondo la loro intelligenza e la loro autonoma decisione.

Ma qui si innesta — l'ho già detto — la critica opposta del gruppo comunista a proposito degli articoli 31, 32 e 34 del disegno di legge e dei limiti che essi pongono. I comunisti dicono che questi limiti non sono costituzionali (parlerò poi a parte brevissimamente delle eccezioni, un po' capziose ma molto intelligenti, sollevate oggi dall'onorevole Spagnoli) perché la Costituzione in sostanza non pone questi limiti. Sennonché la Costituzione rinvia alla legge ordinaria per le modalità di attuazione del *referendum*.

MALAGUGINI. Solo all'articolo 75.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Onorevoli colleghi comunisti, io mi sono meravigliato di una cosa, mentre l'onorevole Spagnoli parlava con tanta acutezza e vivacità: tutta la battaglia per il *referendum* è stata fatta sempre a proposito del *referendum* abrogativo, mentre del *referendum* costituzionale non si è interessato nessuno (perfino i liberali erano favorevoli ad esso, sia pure a certe condizioni); a questo punto, invece, voi prendete spunto dalle norme sul *referendum* costituzionale — che sono quelle in un certo senso di minore importanza, in quanto più rara sarà l'occasione di avvalersene — per tentare di silurare questa legge nel suo complesso. È importante, quindi, chiarire sia la portata dell'articolo 75 della Costituzione, sia la ra-

gione per cui il fulcro di questa discussione sia stato costituito proprio dal *referendum* abrogativo e non dal *referendum* costituzionale. Mi pare infatti che il relatore nella sua lunga relazione abbia dedicato poche parole al *referendum* costituzionale; e tutti gli oratori che qui hanno parlato si siano interessati ad esso molto scarsamente. Vi sono stati dei riferimenti ai particolari tipi di *referendum* previsti dall'articolo 132 della Costituzione per la fusione di regioni esistenti, la creazione di nuove regioni o per determinare nuove aggregazioni territoriali nelle circoscrizioni regionali, allo scopo di trovare anche lì dei motivi di critica alla legge; ma il *referendum* costituzionale è stato poco trattato: è venuto in discussione oggi nuovamente con quest'ordine del giorno del collega Spagnoli su cui accennerò alcune considerazioni, riservandomi di esaminarlo più profondamente in altra seduta.

L'articolo 75 della Costituzione, all'ultimo comma, rinvia alla legge ordinaria le modalità di attuazione del *referendum*. L'onorevole Ruini, presidente della « Commissione dei 75 », disse alla Costituente che l'espressione « modalità di attuazione » si doveva intendere in senso lato, cioè lasciando ampio margine di discrezionalità al legislatore ordinario. Del resto (so che voi comunisti vi irritate quando si fa questa citazione), lo stesso onorevole Togliatti ebbe a raccomandare allora di porre nella legge di attuazione limiti atti ad impedire un ricorso eccessivo e disordinato al *referendum*; egli cioè esortava: state attenti a come si attua questo istituto. È vero che allora egli partiva da una sfiducia nel *referendum* che voi non avete più, però è un dato storico che, nel momento in cui si è votata la norma della Costituzione che stabilisce la possibilità di ricorrere ai *referendum*, l'onorevole Togliatti raccomandava che la legge ordinaria di attuazione fosse prudente, che stabilisse limiti e cautele. Quindi io non credo che vi sia un contrasto fra gli articoli 31, 32 e 34 del disegno di legge, che stabiliscono proprio le modalità con le quali si svolge il *referendum*, e l'articolo 75 della Costituzione.

D'altra parte, possano piacere o no, possano essere scritte bene o no — l'onorevole Spagnoli ha formulato dei giudizi di carattere per così dire estetico su questo disegno di legge: può darsi che siano esatti; io credo che di leggi perfette esteticamente non ve ne siano tante; siccome spesso le facciamo dovendo tener presenti tante preoccupazioni e dovendo soddisfare esigenze qualche volta contrastanti finiamo col fare leggi non eleganti — credo che sia

opportuno che tali modalità ci siano. Certamente si può discutere circa il loro numero, la loro intensità, la loro specifica formulazione, ma è altrettanto certo che dei limiti devono essere posti. Non si può sostenere che per rispettare la Costituzione praticamente non si debbano porre limiti, cioè modalità, all'esercizio del *referendum*.

SPAGNOLI. I limiti al diritto di richiedere il *referendum* sono una cosa diversa rispetto alle modalità di attuazione concreta dell'istituto. Nell'ambito della regolamentazione di quest'ultima può essere legittimo porre dei limiti, non però all'esercizio del diritto di richiedere il *referendum*.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Onorevole Spagnoli, ho capito benissimo il suo pensiero, anche perché ho avuto modo di ascoltare attentamente il suo intervento. Comprendo la sua distinzione, però debbo farle osservare che non si tratta di scelte politiche di estrema importanza, che coinvolgono il rispetto della sostanza del dettato costituzionale, ma di scelte di carattere tecnico che hanno una loro spiegazione, la quale può essere sufficiente o meno. Siamo comunque sempre nell'ambito delle cose sulle quali si può convenire o dissentire, ma senza contrapposizioni drammatiche.

Poi, contro queste limitazioni degli articoli 31, 32 e 34 del disegno di legge è stato portato, *ad abundantiam*, un altro argomento: siccome c'è un riferimento nella legge n. 62 del 1953 alle modalità del *referendum* nazionale, si è detto che le limitazioni in parola finiranno con l'applicarsi anche alle regioni e quindi il male sarà doppio. Ma siccome mi pare di poter concludere su questo punto che queste limitazioni sono accettabili, opportune e certamente non anticostituzionali, si può anche spiegare e giustificare l'estensione di esse alle ipotesi di *referendum* regionale, almeno finché vige quella legge del 1953.

Poi c'è la critica politica. Ecco, siamo arrivati al punto. In sostanza, su che cosa si è incentrato, al Senato e qui, il dibattito sul *referendum*? La discussione si è sviluppata intorno alla ricerca dei motivi della fretta — o della frettolosità, come voi dite — che il partito democratico cristiano dimostra nel volere la sollecita approvazione del *referendum*. Voi comunisti sostenete che i democristiani, in sostanza, mostrano tanto zelo per attuare il *referendum* unicamente allo scopo di predisporre uno strumento contro la legge sul divorzio, se e quando questa legge sarà approvata. Bene,

io devo dire che posso accogliere o non accogliere questo giudizio circa i motivi che spingono i democristiani a volere una sollecita approvazione del disegno di legge in esame, ma ciò non ha rilevanza in sede parlamentare.

Vi dirò anzi qualcosa di più: che personalmente ritengo che l'immediato ricorso al *referendum* abrogativo contro la legge recante casi di scioglimento del matrimonio (qualora questa venisse approvata), prima che la legge abbia esplicato i suoi effetti per un certo periodo, che si potrebbe definire « di rodaggio », sarebbe una cosa politicamente (in questo momento esprimo un giudizio personale che non impegna il Governo, nell'ambito del quale, come è noto, esistono opinioni diverse in materia di divorzio) inopportuna, anche se giuridicamente possibile.

Onorevoli colleghi, voi potete domandare al gruppo della democrazia cristiana come mai esso sia diventato così solerte nel pretendere l'approvazione della legge sui *referendum*; certo è però che se il popolo ricorresse al *referendum* abrogativo contro la legge sul divorzio non farebbe altro che utilizzare uno strumento, previsto dalla Costituzione, attraverso il quale è possibile, in via di ipotesi, abrogare tutte le leggi (salvo quelle per le quali, in base alla Costituzione, non è ammesso il *referendum* abrogativo) e quindi anche la legge sul divorzio.

Ripeto, la polemica può investire i motivi che spingono i democratici cristiani a volere una sollecita approvazione della legge sui *referendum*; ma ogni medaglia ha il suo rovescio: tale polemica potrebbe ritorcersi infatti contro i gruppi divorzisti che, a quanto sembra, hanno molto intiepidito il loro entusiasmo per il *referendum*. Si tratta comunque di una polemica di carattere esclusivamente politico, che non ha quindi rilevanza giuridica e che non deve incidere sul giudizio che la Camera è chiamata ad esprimere sul disegno di legge in esame.

Non mi soffermerò su tutte le critiche rivolte al disegno di legge, che del resto sono state tradotte in numerosi emendamenti già presentati (altri sono stati preannunciati), anche perché molti di questi emendamenti (mi scuso ancora se devo dirlo in assenza dei presentatori) sono gli stessi che il gruppo liberale presentò nella passata legislatura riuscendo ad impedire l'approvazione del relativo progetto di legge.

Questi emendamenti saranno esaminati a tempo debito. Mi limiterò, pertanto, ad esa-

minare solo le critiche più rilevanti rivolte al disegno di legge.

È stata innanzi tutto sollevata la questione — indubbiamente delicata — della limitazione del *referendum* abrogativo alle leggi ordinarie, con esclusione delle leggi costituzionali. Ritengo di poter ripetere a questo proposito quanto il ministro Gava ebbe a dire al Senato. E cioè che il *referendum* abrogativo è limitato alle leggi ordinarie: a tale conclusione conduce sia la collocazione sistematica dell'articolo 75 della Costituzione sia la considerazione che per le leggi costituzionali l'articolo 138 della Costituzione prevede un particolare tipo di *referendum*.

Ad ogni modo, dato che si tratta di una interpretazione costituzionale, penso che la questione non possa essere risolta con uno specifico emendamento al disegno di legge in discussione. E vorrei ricordare altresì che un oratore divorzista, polemizzando con gli antidivorzisti in materia di ricorso al *referendum* abrogativo relativamente alla legge recante casi di scioglimento di matrimonio, ha fatto loro presente che se essi ponevano la questione del divorzio sul piano costituzionale, cioè della violazione del concordato e quindi della Costituzione, evidentemente sarebbe stato precluso il ricorso al *referendum* abrogativo contro la legge sul divorzio, dato che tale tipo di *referendum* è limitato alle leggi ordinarie. Si tratta quindi di un argomento di cui alcuni gruppi si avvalgono in chiave di polemica politica e che potrà essere utilizzato in seguito, se sarà il caso. E quindi mi pare che anche per questa ragione quei gruppi dovrebbero aderire alla tesi del Governo.

SPAGNOLI. Noi non abbiamo mai sollevato questa questione.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Mi sembra che la questione sia stata sollevata al Senato da un oratore del gruppo socialista, con qualche appoggio da parte comunista.

Critiche sono state rivolte anche agli articoli 37, 42 e 44 del disegno di legge, ed esse sono state riprese poco fa dall'onorevole Spagnoli.

Quando all'ultima parte dell'articolo 37, che prevede la possibilità per il Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, di ritardare l'entrata in vigore dell'abrogazione, le dirò, onorevole Spagnoli, come semplice anticipazione (perché di questo si potrà discutere in sede di

esame dell'emendamento soppressivo dell'ultima parte di tale articolo di cui avete preannunciato la presentazione) che indubbiamente essa suscita qualche perplessità. È necessario riflettere su questo punto, anche perché vi sono delle ragioni che possono giustificare la limitazione contenuta nel terzo comma dell'articolo 37: ragioni che sono appena adombrate nella relazione, ma che possono avere una consistenza. Desidero comunque far presente che l'intero articolo 37 riproduce esattamente sia un articolo del disegno di legge presentato nel corso della precedente legislatura, che portava anche la mia firma insieme con quelle di altri ministri, sia l'articolo 22 del disegno di legge n. 677, presentato nel dicembre del 1958, che fu approvato dalla Camera con quella maggioranza che ho ricordato e fu poi trasmesso al Senato. Io mi rallegro con l'onorevole Spagnoli che acutamente ha sollevato questo problema; ma questo problema è stato dinanzi agli occhi dei senatori e dei deputati per tre legislature e nessuno lo ha mai sollevato.

SPAGNOLI. Ogni legislatura porta consiglio !

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Non solo nessuno lo aveva mai sollevato fino ad ora, ma voi comunisti — se non vado errato — votaste a favore dell'articolo 22 del disegno di legge n. 677, cioè di una norma alla quale ora vi dichiarate contrari. (*Interruzione del deputato Malagugini*).

In ogni modo avremo modo di approfondire meglio la questione.

Meno fondata mi sembra la censura mossa nei confronti dell'articolo 42, in Commissione affari costituzionali, dall'onorevole Bressani — persona assai degna e studiosa di questi problemi — relativamente ai consigli comunali e provinciali legittimati alla richiesta di *referendum* per la modifica dei territori regionali. Si tratta, in sostanza, di stabilire quali siano le popolazioni interessate alle modifiche dei territori regionali. Io credo che un'ampia valutazione delle popolazioni interessate a queste modifiche sia corretta e opportuna.

MALAGUGINI. Per il distacco di un comune da una regione e per l'aggregazione ad un'altra è previsto un *referendum* in due regioni !

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Quando si tratta di distaccare un comune da

una regione, per aggregarlo ad un'altra, questo fatto non interessa solo la prima regione ma anche la seconda. Mi sia consentito di citare un esempio anche se esso non è del tutto pertinente. Quando delle regioni confinarie italiane volevano entrare a far parte della Confederazione elvetica, in Svizzera si indicava il *referendum*.

Comunque, torneremo sull'argomento, che tuttavia mi pare non sia importante né degno di una eccessiva considerazione.

Devo dire una parola sull'ordine del giorno Malagugini, anche se mi riservo di esprimere il parere sullo stesso al momento opportuno. Io non sono convinto, *prima facie*, del fatto che occorra una legge costituzionale per disciplinare l'esercizio del *referendum* previsto dall'articolo 138 della Costituzione. Del resto, se il costituente avesse ritenuto che si trattava di materia costituzionale, avrebbe provveduto a disciplinarla esso stesso.

La Costituzione inoltre non fa rinvio a leggi costituzionali, bensì a leggi ordinarie. (*Interruzione del deputato Guarra*).

Ripeto: se il costituente avesse ritenuto che le norme di attuazione del *referendum* costituzionale costituissero materia di legge costituzionale avrebbe provveduto a regolare direttamente tale materia senza far rinvio ad una successiva legge costituzionale.

SPAGNOLI. L'istituzione della Corte costituzionale costituisce un caso analogo, eppure si è provveduto con legge costituzionale.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Il caso mi sembra un po' diverso. Comunque ritorneremo su questo ordine del giorno, che però, ripeto ancora una volta, *prima facie*, non mi sembra del tutto convincente.

Chiedo scusa per la frammentarietà del mio discorso, che ho voluto contenere entro limiti di tempo non eccessivi, per le ragioni da me esposte all'inizio. In sede di esame degli articoli si potrà procedere ad un ulteriore approfondimento dei singoli problemi sollevati.

Concludo sottolineando a mia volta l'opportunità di approvare il disegno di legge, non dimenticando che, al di là di ogni questione, questo è un provvedimento di attuazione della Costituzione, che va applicata anche in questo aspetto. (*Applausi al centro e a sinistra*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Presentazione di un disegno di legge.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Chiedo di parlare per la presentazione di un disegno di legge.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

REALE, *Ministro di grazia e giustizia*. Mi onoro presentare, a nome del ministro del tesoro, il disegno di legge:

« Variazioni al bilancio dello Stato per l'anno finanziario 1970 (primo provvedimento) ».

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questo disegno di legge, che sarà stampato, distribuito e trasmesso alla Commissione competente, in sede referente.

Deferimenti a Commissioni.

PRESIDENTE. Sciogliendo la riserva, ritengo che i seguenti provvedimenti possano essere deferiti alle sottoindicate Commissioni permanenti, in sede legislativa:

alla I Commissione (Affari costituzionali):

« Autorizzazione a prestazioni di lavoro straordinario per alcuni servizi delle amministrazioni finanziarie » (*approvato dalla V Commissione del Senato*) (2494) (*con parere della V e della VI Commissione*);

alla III Commissione (Affari esteri):

« Aumento del contributo all'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) » (*approvato dalla III Commissione del Senato*) (2467) (*con parere della V Commissione*);

alla VII Commissione (Difesa):

MATTARELLI e FORNALE: « Allevamento e impiego dei colombi viaggiatori » (*modificata dalla IV Commissione del Senato*) (619-B) (*con parere della IV e della XI Commissione*).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

I seguenti altri provvedimenti sono, invece, deferiti alle sottoindicate Commissioni permanenti, in sede referente:

alla II Commissione (Interni):

MATTARELLI: « Modifiche alla legge 2 aprile 1968, n. 408, contenente norme integrative sullo stato e l'avanzamento del personale dei corpi di polizia, iscritto nei ruoli separati e limitati, nonché sul personale del corpo delle guardie di pubblica sicurezza in talune particolari situazioni » (2030) (*con parere della V Commissione*);

BOFFARDI INES ed altri: « Concessione di un contributo straordinario statale di lire trenta milioni a favore del comune di Albisola Marina per l'istituzione di un museo della ceramica ligure » (2418) (*con parere della V Commissione*);

SERVADEI e ABBIATI: « Modifica del decreto legislativo luogotenenziale 24 aprile 1945, n. 205, nella parte che vieta al personale civile dell'Amministrazione della pubblica sicurezza di appartenere ad associazioni sindacali » (2464) (*con parere della I Commissione*);

alla IV Commissione (Giustizia):

DE MARIA: « Provvedimenti per la repressione e la prevenzione dell'abuso di sostanze allucinogene e stupefacenti » (2462) (*con parere della I, V e XIV Commissione*);

alla VI Commissione (Finanze e tesoro):

MONACO: « Facoltà dei ciechi civili che svolgono un proficuo lavoro e che sono ex titolari della pensione di reversibilità di cui all'articolo 12 della legge 15 febbraio 1958, n. 46, di optare, al termine dell'attività lavorativa, per tale pensione di reversibilità » (1723) (*con parere della I, II e V Commissione*);

BOFFARDI INES ed altri: « Integrazioni alla legge 2 marzo 1963, n. 291, concernente il trattamento tributario degli enti autonomi portuali e delle aziende dei mezzi meccanici dei porti » (2397) (*con parere della V e della X Commissione*);

FELICI: « Istituzione di una tassa fissa per l'agibilità degli apparecchi automatici da divertimento » (2473) (*con parere della II, IV e V Commissione*);

alla VII Commissione (Difesa):

DURAND DE LA PENNE: « Modifiche alla legge 16 novembre 1962, n. 1622, concernente

il riordinamento dei ruoli degli ufficiali in servizio permanente effettivo dell'esercito » (2465) *(con parere della V Commissione)*;

alla VIII Commissione (Istruzione):

LOBIANCO ed altri: « Norme per la sistemazione di insegnanti elementari fuori ruolo di nomina triennale » (1578) *(con parere della V Commissione)*;

alla IX Commissione (Lavori pubblici):

DURAND DE LA PENNE: « Modifica all'articolo 15 della legge 27 ottobre 1951, n. 1402, concernente modificazioni al decreto legislativo luogotenenziale 1° marzo 1945, n. 154, sui piani di ricostruzione degli abitati danneggiati dalla guerra » (2105) *(con parere della II e della V Commissione)*;

PALMITESSA: « Modifica alla legge 27 ottobre 1951, n. 1402, recante norme sui piani di ricostruzione degli abitati danneggiati dalla guerra » (2294) *(con parere della II e della V Commissione)*;

alla XII Commissione (Industria):

OLMINI ed altri: « Finanziamenti agevolati alle piccole e medie imprese commerciali e agli enti cooperativi » (494) *(con parere della V e della VI Commissione)*;

ORIGLIA ed altri: « Nuove norme in materia di finanziamenti a medio termine a favore delle imprese industriali, commerciali, turistico-alberghiere ed esportatrici » (2193) *(con parere della V e della VI Commissione)*;

alla XIV Commissione (Sanità):

Senatori DEL NERO ed altri: « Norme sui concorsi a posti di personale sanitario dei laboratori provinciali d'igiene e profilassi » *(approvato dalla I Commissione del Senato)* (2470) *(con parere della I e della II Commissione)*.

Annunzio di interrogazioni, di interpellanze e di una mozione.

BIGNARDI, *Segretario*, legge le interrogazioni, le interpellanze e la mozione pervenute alla Presidenza.

POCHETTI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

POCHETTI. Signor Presidente, il personale sanitario e amministrativo dell'istituto superiore di odontoiatria « George Eastman » di Roma, dopo 47 giorni di sciopero generale è dovuto passare all'occupazione dell'istituto stesso. L'occupazione dura ormai da sette giorni. L'azione sindacale è stata promossa in seguito alla resistenza che il presidente dell'istituto, professor Cimmino, e il direttore sanitario, il professore Benaggiano, stanno opponendo ai decreti del medico provinciale di Roma e del ministro della sanità con cui si conferiva all'istituto stesso la qualifica di ospedale regionale specializzato.

Il presidente e il direttore sanitario dell'istituto, senza aver sentito il consiglio di amministrazione e per motivi che non sono molto chiari, e che comunque sono contrari all'interesse della popolazione e vanno contro gli indirizzi e le spinte verso la riforma ospedaliera e sanitaria nazionale, hanno presentato ricorso al Consiglio di Stato avverso il decreto del ministro della sanità, ottenendo la sospensione del decreto stesso. Di qui è nata l'azione sindacale in corso.

Ritengo che, in considerazione della legittimità e delle finalità sociali dell'azione dei dipendenti dell'istituto, sia necessario che gli ostacoli che si frappongono al definitivo riconoscimento della qualifica di ospedale regionale specializzato all'istituto « George Eastman » debbano essere sollecitamente rimossi. A tal fine abbiamo presentato un'interrogazione al ministro della sanità della quale sollecitiamo lo svolgimento.

PRESIDENTE. La Presidenza interesserà il ministro competente.

Ordine del giorno delle sedute di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno delle sedute di martedì 12 maggio 1970, alle 9,30 e alle 16:

Alle ore 9,30:

Interrogazioni.

Alle ore 16:

1. — *Svolgimento delle mozioni Bonomi (1-00086), Marras (1-00089), Bignardi (1-00093) e Avolio (1-00094) sulle condizioni degli addetti al settore agricolo.*

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DELL'11 MAGGIO 1970

2. — *Seguito della discussione del disegno di legge:*

Norme sui *referendum* previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo (*Approvato dal Senato*) (1249);

— *Relatore:* Riccio.

Discussione delle proposte di legge:

RAFFAELLI ed altri: Modifiche alle norme relative all'imposta sui redditi di ricchezza mobile e alla imposta complementare progressiva sul reddito complessivo derivanti da lavoro dipendente e da lavoro autonomo (505);

ABELLI ed altri: Modifiche alle disposizioni relative all'imposta sui redditi di ricchezza mobile (162);

ROBERTI ed altri: Regolamentazione della tassa dei redditi di lavoro per l'imposta complementare (358);

— *Relatore:* De Ponti.

La seduta termina alle 20,25.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI
Dott. MANLIO ROSSI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
Dott. ANTONIO MACCANICO

INTERROGAZIONI, INTERPELLANZE
E MOZIONE ANNUNZiateINTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA

CRISTOFORI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere quali provvedimenti si intendano adottare per risolvere i gravissimi problemi derivanti dalla inidoneità dell'attuale meccanismo del pre-salario, dalla insufficienza delle assegnazioni alle singole università, fra le quali la ripartizione è avvenuta sulla base del numero degli iscritti del decorso anno accademico, mentre la liberalizzazione dell'accesso ha introdotto un numero cospicuo di nuovi iscritti nelle condizioni di fruire dell'assegno di studio.

Si chiede in particolare di conoscere quali provvedimenti si intendano adottare nei confronti dell'università di Bologna, il cui senato accademico ha chiesto con assoluta urgenza una ulteriore somma di lire 2 miliardi e cinquecentomila, quanto cioè è il minimo necessario per portare a diecimila gli assegni di studio. (4-12041)

CRISTOFORI. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere quali provvedimenti abbia disposto allo scopo di accelerare la concessione delle onorificenze dell'ordine di Vittorio Veneto. Un vivo e giustificato malcontento è presente nei combattenti della guerra 1915-1918, che dopo due anni dalla pubblicazione della legge, non si vedono ancora riconosciuti del diritto per loro disposto dal Parlamento italiano. (4-12042)

CRISTOFORI. — *Ai Ministri dell'interno e dei lavori pubblici.* — Per conoscere quali provvedimenti saranno presi allo scopo di adeguare l'immobile di proprietà demaniale in cui è attualmente ospitata la stazione dei carabinieri di San Bartolomeo in Bosco (Ferrara) alle esigenze dell'Arma.

Tale fabbricato è privo dell'impianto centralizzato di riscaldamento.

Risulta che il genio civile di Ferrara abbia già programmato lo stanziamento dei fondi necessari per i lavori di sistemazione.

Si chiede di accelerare i tempi per la realizzazione dell'opera e di conoscere quali essi siano. (4-12043)

LENOCI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere se sia vero che il « Regolamento di quiescenza e previdenza a favore del personale dell'INAIL » (decreto ministeriale 23 ottobre 1948) non dà diritto ai soggetti tutelati di fruire del computo relativo agli anni di prestazione del servizio militare, nonostante l'esistenza dell'articolo 29 del testo unico sulle pensioni approvato con regio decreto-legge 21 febbraio 1895, n. 70, che stabilisce: « Il servizio militare di leva da trattenuto o da richiamato, prestato anteriormente alla nomina in ruolo, purché posteriore al 17° anno di età, è valutabile di per sé e per intero ai fini di pensione ».

L'interrogante chiede, inoltre, se è informato che il « Trattamento integrativo di previdenza per il personale salariato dell'INAIL » (decreto ministeriale 11 marzo 1968), nonostante l'onere contributivo sopportato dai lavoratori, non dà diritto a pensione integrativa, poiché all'articolo 24 non si applica il concetto di retribuzione espresso tanto autorevolmente dall'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1969, n. 153. Infatti con esso si stabilisce inequivocabilmente che « retribuzione è non solo il salario o stipendio, ma anche tutti gli emolumenti che il datore di lavoro eroga al lavoratore a qualsiasi titolo o in natura o in danaro ».

L'interrogante vuol sapere, infine, se non intenda adottare i provvedimenti che il caso impone, affinché i lavoratori collocati in pensione non vengano ulteriormente privati dei loro diritti, dopo anni di attiva contribuzione. E se non intenda sollecitare la composizione del comitato di vigilanza previsto dall'articolo 21 di quest'ultimo trattamento per i salariati INAIL a che gli stessi lavoratori possano effettuare il dovuto controllo sulla gestione del loro capitale. (4-12044)

LENOCI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere quale parere intende dare al quesito rivoltagli dal Ministero delle finanze con nota n. 40704 del 3 marzo 1970, diretta alla direzione generale per l'edilizia statale e sovvenzionata divisione XIX, in merito ai criteri da seguire per la cessione a riscatto in favore degli assegnatari aventi diritto, degli alloggi del fabbricato alluvionati di Bari: cioè se il prezzo di tali alloggi deve essere quello venale al momento dell'affissione del bando di vendita (bando risalente, si badi, al 1959 !), o quello che sarà determinato *in loco*

dalla competente commissione provinciale di cui all'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1959, n. 2, presso gli uffici del genio civile.

L'interrogante, nel ribadire che la questione si trascina con assurdo palleggiamento di responsabilità fra i vari uffici, da ben due anni, fa altresì presente che ad essa sono interessate ben 128 famiglie bisognose di Bari. (4-12045)

LENOCI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere — premesso:

che per dar corso all'attuazione dei programmi previsti dalla legge 28 luglio 1967, n. 641, gli enti concessionari incaricati hanno provveduto alla redazione e curato le procedure per l'approvazione dei progetti relativi alle opere di edilizia scolastica;

che, ai sensi dell'articolo 16 della legge, ai medesimi enti non è stato corrisposto il compenso per spese generali di progettazione, pure dovuto essendo la fase di progettazione un avanzamento relativo alla esecuzione delle opere, e ciò per il parere negativo espresso in alcuni casi da uffici del genio civile e dall'organo tutorio amministrativo (Corte dei conti);

che tale situazione, dove i ritardi connessi alle procedure per l'acquisizione definitiva delle aree risultano notevoli, ha creato una situazione di grave disagio amministrativo da parte degli enti concessionari nei confronti dei professionisti incaricati della redazione dei progetti, che giustamente reclamano da oltre un anno il pagamento delle competenze loro spettanti; —

se non ritenga di intervenire con precise disposizioni presso gli uffici del genio civile, per autorizzare il pagamento degli stati di avanzamento relativi alla fase di progettazione, disponendo nel contempo, d'iniziativa governativa, la presentazione di un disegno di legge, il cui testo si propone in allegato, onde evitare ulteriori differenti interpretazioni da parte degli organi tutori. (4-12046)

CAMBA. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere se sia a conoscenza della grave situazione in cui si trovano gli olivicoltori della provincia di Nuoro per l'attuale impossibilità di vendita del prodotto ad un prezzo equo.

E se pertanto non ritenga opportuno disporre sollecitamente una proroga per l'inol-

tro delle domande per l'integrazione del prezzo dell'olio d'oliva alla data del 30 giugno, essendo prevista una lavorazione fino a tale data. (4-12047)

ALESI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri dei lavori pubblici e del lavoro e previdenza sociale.* — Per conoscere quali urgenti provvedimenti intendano prendere per rianimare il settore dell'edilizia che, secondo i dati pubblicati dall'ISTAT, ha visto nel 1969 una forte caduta nella produzione del settore residenziale ed una altrettanto forte flessione nelle assunzioni di nuove iniziative di costruzione.

Se non ritengano in queste condizioni di:

prorogare, almeno fino all'entrata in vigore della riforma tributaria, la esenzione venticinquennale dell'imposta fabbricati per gli edifici residenziali non di lusso di nuova costruzione, scadente il 31 dicembre 1970;

porre in atto ulteriori misure integrative per accentuare l'intervento del credito fondiario nel finanziamento delle nuove produzioni;

dare un concreto sviluppo ai programmi di edilizia pubblica secondo le direttive della programmazione economica e le enunciazioni più volte ripetute dallo stesso governo. (4-12048)

QUILLERI. — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per sapere se è a conoscenza della grave situazione creatasi con la chiusura a Brescia dello stabilimento Holka-Italia, delle ragioni che hanno indotto questa società, a capitale olandese, ad una decisione tanto grave per i lavoratori e per i suoi riflessi internazionali e per sapere quali provvedimenti intenda prendere.

A parere dell'interrogante le motivazioni espresse (aumento dei costi di produzione, scioperi, occupazione dello stabilimento, difficoltà doganali) sono tali da scoraggiare certamente l'investimento di capitale olandese, e non solo olandese, in Italia e sono il frutto di una politica sindacale spinta oltre ogni limite economico a danno degli stessi lavoratori. (4-12049)

RAUSA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri dell'agricoltura e foreste e delle finanze.* — Per sapere:

se sono a conoscenza della forte brinata verificatasi nel mese di aprile e ai primi di

maggio 1970 nei seguenti comuni della provincia di Lecce: Campi Salentina, Galatone, Monteroni, Leverano, Veglie, Collepasso ed altri, procurando seri danni alle colture viticole, olivicole e tabacchicole;

se non si ritiene opportuno venire incontro alle popolazioni danneggiate mediante erogazione di sussidi e contributi straordinari, nonché con la sospensione della riscossione dell'imposta sui terreni e con le provvidenze previste dalle leggi, dopo aver disposto immediato e attento accertamento dei danni.

(4-12050)

URSO. — *Ai Ministri dell'agricoltura e foreste, delle finanze, del lavoro e previdenza sociale e dell'interno.* — Per conoscere quali provvidenze intendano promuovere in favore delle zone della provincia di Lecce colpite in questi giorni da rinnovate brinate, che hanno totalmente o parzialmente danneggiato estese colture di ogni tipo, aggravando in misura notevole la già difficile economia agricola provinciale.

(4-12051)

BONEA. — *Al Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile.* — Per sapere, in relazione al volo Roma-Lecce-Corfù iniziato il giorno 5 maggio 1970 dalla società Itavia con un aeromobile Forrer 28:

se il Forrer 28 adibito per il volo suddetto, compia altri servizi di linea nel corso della giornata;

se la società Itavia riceva dalle amministrazioni locali della provincia di Lecce, contributi finanziari ed in quale misura;

se crede che gli orari di partenza stabiliti da Roma alle ore 21, da Lecce alle ore 22, con arrivo a Corfù alle ore 23,30 (per lo spostamento di un'ora) e quelli da Corfù alle ore 7, da Lecce alle ore 7 (per il solito spostamento di un'ora), con arrivo a Roma alle 8, rispondano a una concreta comodità dei passeggeri utenti;

se crede che l'avere escluso dai voli i giorni di sabato e lunedì costituisca un elemento di propaganda turistica per le vacanze brevi di fine settimana;

se i criteri che hanno fatto prescindere da qualunque coordinamento con i voli nazionali e internazionali sia a Roma (dove la partenza da Ciampino non agevola certo questa articolazione) sia a Corfù (dove i passeggeri di transito sono costretti al pernottamento), non rendano il volo Roma-Lecce-Corfù completamente disarticolato e perciò non respon-

dente alle esigenze turistiche e commerciali che lo hanno fatto istituire;

le ragioni per cui il volo Lecce-Corfù che dura circa 30 minuti, costi lire 17.400, quanto quello Lecce-Roma, e molto di più di quello Corfù-Atene, fissato in 498 dracme equivalenti a lire 9.980;

se non ritenga, per le considerazioni su esposte, di intervenire perché siano modificati con urgenza gli orari e i programmi settimanali che se possono corrispondere agli interessi della società Itavia non soddisfano certamente quelli degli utenti.

(4-12052)

BONEA. — *Ai Ministri dei lavori pubblici, della pubblica istruzione, dell'agricoltura e foreste e della marina mercantile.* — Per sapere se, in relazione al progetto di viadotto da realizzarsi sulla valle dell'Idro, per collegare direttamente la statale 16 « Adriatica » e la statale 173 delle « Terme Salentine » molto a ridosso dell'abitato di Otranto, che comporta una spesa aggirantesi sugli 800 milioni, si sia tenuto conto:

a) che tra il consiglio comunale di Otranto e l'associazione *pro loco*, e comunque nell'ambiente salentino in generale, si è accesa una viva polemica sulla opportunità dell'opera che escluderebbe il centro turistico di Otranto dal traffico motorizzato di passaggio che potrebbe invece essere convogliato con minima spesa, mediante l'allargamento di una via parallela al lungomare già esistente;

b) che sono state sollevate eccezioni sulla legittimità del provvedimento deliberato dall'ANAS, per essersi trascurato il vincolo paesaggistico cui è sottoposta la valle dell'Idro ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497;

c) che nessun parere è stato richiesto alla competente sovrintendenza regionale ai monumenti e alle belle arti in ordine al summenzionato vincolo;

d) che nessuna attenzione è stata prestata alla manutenzione e alla tenuta igienica dell'Idro, cessata dal momento in cui la giurisdizione è passata dal Ministero dei lavori pubblici (genio civile) a quello del Ministero dell'agricoltura e delle foreste (ente irrigazione), con grave pregiudizio, specie nei mesi estivi, della salute pubblica, insidiata dai miasmi delle acque stagnanti, dagli scarichi arbitrari di acque luride che vi si immettono, dalla miriade di insetti favoriti dalla situazione di abbandono, dallo sfocio nel tratto di mare compreso nella spiaggia, nella parte solitamente riservata ad una colonia marina;

e) che si è sempre risposto alle numerose interrogazioni presentate dall'interrogante, nella scorsa legislatura volte a sollecitare uno stanziamento di non oltre i 300 milioni per l'ampliamento della banchina del porto di Otranto, dato l'incremento numerico delle imbarcazioni da pesca, da turismo e la presenza di due traghetti a frequenza giornaliera l'uno e bisettimanale l'altro, che tale stanziamento non era possibile per mancanza di fondi in bilancio.

L'interrogante chiede infine se non si consideri più urgente di ogni altro, un intervento che provveda alla manutenzione igienica dell'Idro e lo stanziamento necessario all'ampliamento della esistente banchina nel porto.

(4-12053)

BONEA. — *Ai Ministri delle finanze e dell'interno.* — Per sapere se rispondano al vero le notizie relative al trasferimento di gran parte delle azioni della società Costa d'Otranto, che aveva acquistato dal comune di Otranto 140 ettari di pineta, previo affrancamento degli usi civici cui era sottoposta la zona denominata Marò-Frassanito, per la favorevole somma di lire 240 milioni, senza esperire alcuna asta, ad una società svizzera. (4-12054)

FERIOLI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere se - a termini della legge 930 per la tutela della denominazione d'origine dei vini ed esistendo un decreto di riconoscimento del « Gutturmo dei colli piacentini » - sia da ritenersi legittimo che sia posto in vendita vino sotto il nome « Gutturmo », con specificazione geografica diversa da quella « dei colli piacentini » e con l'indicazione « vino a denominazione di origine semplice ». Per sapere, in caso positivo, se la cosa sia lecita qualora la specificazione geografica (indicazione del comune, fattoria, ecc.) si riferisca a zona viticola al di fuori di quella tipica fissata nel disciplinare del vino predetto, o in ogni caso. Sempre in caso positivo, per sapere altresì se il vino « Gutturmo », a denominazione d'origine semplice, debba possedere o meno le caratteristiche di gradi ecc. di cui al disciplinare del « Gutturmo dei colli piacentini ».

Per sapere da ultimo - e sempre in caso di risposta affermativa alla prima domanda - se non si ritenga che la cosa possa prestarsi a frodi commerciali, e ad eludere così lo spirito della legge e la tutela - che la stessa si propone - dei consumatori, la gran parte dei quali non sa evidentemente distinguere fra « ori-

gine semplice » e « origine controllata », ma conosce il solo nome del vino che intende bere. In questo caso, si chiede di conoscere come si intenda intervenire. (4-12055)

ALESSANDRINI. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere se è a conoscenza che le recenti e ripetute gelate verificatesi nella provincia di Viterbo hanno causato notevoli danni alle piantagioni e ai raccolti ed in modo rilevante alle coltivazioni delle patate, delle fragole e dei frutteti e se non ritiene di intervenire con la massima urgenza da un lato incaricando l'ispettorato provinciale di accertare i danni di ogni singola azienda agricola ed apprestando dall'altro adeguate straordinarie misure per venire concretamente incontro allo stato di disagio in cui si vengono a trovare gli agricoltori della zona. (4-12056)

SERVADEI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per sapere se è a conoscenza delle gravissime condizioni di salute nelle quali versa il patriota greco Alessandro Panagulis, in carcere da circa tre anni dopo la condanna a morte inflittagli dal tribunale dei colonnelli.

Per sapere, altresì, quale azione intende svolgere il Governo italiano per sottrarre il Panagulis ad un destino che, permanendo lo attuale stato di detenzione in una specie di tomba murata, sembra ormai certo, ed al quale il Panagulis ha tragicamente reagito tentando - qualche settimana fa - di suicidarsi.

L'interrogante ritiene che, sull'orma delle migliori tradizioni nazionali e sulla base degli stessi principi sui quali è sorta la Repubblica italiana, ogni sforzo vada urgentemente fatto per salvare la nobilissima esistenza del trentunenne eroe greco, ponendo a disposizione il nostro territorio per ospitarlo e curarlo, così come reclama la coscienza democratica, umanitaria ed antifascista del popolo italiano. (4-12057)

VENTUROLI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere:

1) con quali criteri si impone alle maestre di scuola materna assunte con gli stessi diritti economici e giuridici delle maestre elementari, un orario gravosissimo di 42 ore settimanali, mentre per queste ultime l'orario è di 25 ore settimanali;

2) per sapere se in base agli emanandi concorsi previsti dalla legge 18 marzo 1968,

n. 444 le maestre di scuola materna di Stato, con incarico triennale, saranno ammesse allo esame-colloquio, usufruendo delle stesse agevolazioni stabilite con circolare n. 105 - articolo 22 - secondo paragrafo per le maestre giardiniere. (4-12058)

TOCCO. — *Ai Ministri delle poste e telecomunicazioni e delle partecipazioni statali.* — Per sapere se sia loro noto che le dipendenti della centrale telefonica di Iglesias della SIP sono da tempo in agitazione in quanto sarebbero state minacciate tutte di trasferimento in altre zone della Sardegna perché la SIP sostituirebbe l'ufficio commutazione manuale con un ponte radio.

Per sapere altresì se sia loro noto che la quasi totalità delle dipendenti in questione sono da lungo volgere d'anni ad Iglesias e la loro dispersione verso altre destinazioni porrebbe alle stesse problemi familiari insuperabili.

L'interrogante chiede infine di sapere se i Ministri interessati non ritengano opportuno, nel caso che talune centraliniste dovessero effettivamente risultare in soprannumero dopo la ricordata automatizzazione, disporre perché le medesime vengano utilizzate nella stessa città di Iglesias, attribuendole alle sottototate funzioni:

- 1) ai servizi speciali;
- 2) all'ufficio accettazione;
- 3) nel locale ufficio agenzia;
- 4) inserendole nella centrale interurbana con mansioni varie;
- 5) assegnandole a mansioni tecniche speciali, previ corsi di qualificazione.

Il tutto potrebbe agevolmente essere ottenuto stante il numero limitato delle centraliniste in argomento (15). Il loro utilizzo nei modi sommamente suggeriti d'altra parte allontanerebbe dal loro capo un trasferimento che ne rivoluzionerebbe condizioni di vita, vita familiare e, insomma, l'intera esistenza. (4-12059)

FLAMIGNI. — *Al Ministro della sanità.* — Per conoscere i suoi intendimenti in ordine alle esigenze di accelerare i tempi di attuazione della legge n. 132 del 1968 e dei decreti del Presidente della Repubblica nn. 128, 129 e 130 del 1969 affinché tutte le relative norme, comprese quelle riguardanti il personale ospedaliero, siano concretamente attuate entro il biennio 1970-71 e comunque non oltre il 30 giugno 1972;

per sapere se non ritenga, in relazione alla carenza di personale infermieristico, provvedere alla immediata apertura di scuole per infermieri professionali e generiche presso i principali ospedali di ogni provincia. (4-12060)

FLAMIGNI. — *Ai Ministri della sanità, del lavoro e previdenza sociale e delle partecipazioni statali.* — Per conoscere quali provvedimenti intendano prendere di fronte alla grave crisi delle amministrazioni ospedaliere che non hanno i mezzi finanziari per pagare gli strumenti scientifici medico-chirurgici e registrano un debito di oltre 40 miliardi con le aziende produttrici, colpite pure esse da gravi crisi;

per sapere se intendano promuovere lo intervento di capitale pubblico in tale settore produttivo onde garantire al nostro paese una autonomia nell'attività di ricerca e nella struttura produttiva e tecnologica per la fornitura di strumenti medico-chirurgici, ed evitare il pericolo di una subordinazione dal capitale dei grossi gruppi esteri, specie americani e tedeschi, che operano nel settore. (4-12061)

MONACO. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere - in relazione a notizie apparse sulla stampa secondo le quali la prima e la seconda sezione giurisdizionale della Corte dei conti aventi giurisdizione in materia di contabilità pubblica starebbero per emettere provvedimenti che ordinano ai prefetti di trasmettere alla segreteria delle sezioni stesse le contabilità dei comuni e delle province relative all'anno 1968 e precedenti - quali provvedimenti il Ministero abbia in animo di adottare perché i suddetti conti siano sollecitamente inviati alla Corte per l'esame giurisdizionale previsto dalla legge. (4-12062)

MONACO. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere i motivi per i quali non sono state emanate le necessarie direttive alle autorità militari periferiche, per la regolarizzazione della posizione di stato e matricolare dei militari ai quali è stata conferita la promozione onorifica in base alla legge 25 giugno 1969, n. 334, per avere ottenuta l'onorificenza dell'Ordine di Vittorio Veneto.

Presso i comandi militari territoriali i gradi onorifici conferiti sono addirittura ignorati, con grave disappunto degli interessati che, pur avendo avuto comunicazione ufficiale dell'avanzamento, sono considerati nel vecchio grado e non in quello conseguito. (4-12063)

ISGRÒ. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere quali provvedimenti urgenti intenda adottare per l'inquadramento organico del personale dipendente dalle Case dello studente delle università.

Si sottolinea l'urgenza di superare le attuali disparità di trattamento economico e giuridico. (4-12064)

TRIPODI ANTONINO. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere se non intenda adottare i più urgenti provvedimenti per ottenere che l'INAM si decida a porre fine all'intollerabile stato nel quale versa la propria sezione territoriale di Soverato (Catanzaro). Da oltre quindici anni tale sezione non dispone che di una ristrettissima e ant igienica sede per i propri 50.000 assistiti appartenenti a ben 33 comuni del circondario. Giornalmente, sotto la pioggia d'inverno e sotto il sole cocente d'estate, centinaia e centinaia di assistiti sono costretti — gremita la sede — a fare lunghe code sulla pubblica via prima di potervi accedere per la visita medica o per l'aggiornamento dei libretti sanitari. Ne va di mezzo la salute di decine di migliaia di lavoratori e dei loro familiari che la sezione territoriale INAM di Soverato non può assistere secondo i più elementari criteri di civiltà sanitaria. (4-12065)

GUI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere se gli è noto che — dopo l'entrata in vigore della legge 21 novembre 1969, n. 2162 la quale ha notevolmente ridotto i requisiti di merito per il conseguimento dell'assegno di studio da parte degli studenti universitari — si è verificato uno sconcertante aumento degli accaparramenti abusivi del beneficio stesso a favore di concorrenti figli di evasori fiscali, i quali ottengono così il doppio vantaggio di non pagare le imposte e di conseguire l'assegno di studio, sottraendolo in più casi a giovani appartenenti a famiglie veramente disagiate.

L'interrogante chiede anche di conoscere se il Ministro non ritenga di richiamare l'attenzione dei Rettori e degli enti preposti alla assegnazione degli assegni di studio sulla necessità di un'attiva applicazione della norma contenuta nell'articolo 2 della legge 14 novembre 1963, n. 80, la quale indica un rimedio a questi abusi laddove — sempre in materia di assegni di studio — stabilisce che « le

opere universitarie sono autorizzate a rivolgersi ai competenti uffici distrettuali delle imposte dirette per gli opportuni controlli fiscali ». (4-12066)

BUCCIARELLI DUCCI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere i motivi per cui agli insegnanti di educazione fisica che hanno frequentato i corsi speciali previsti dall'articolo 5 della legge 24 ottobre 1966, n. 932, e che hanno conseguito il diploma ISEF, sia stato valutato agli effetti della graduatoria provinciale il punteggio di anni 3 di servizio mentre agli insegnanti di educazione fisica che si trovano nelle stesse condizioni, con la sola differenza di aver frequentato corsi normali anziché corsi speciali, non sia stato riconosciuto analogo beneficio.

Se non si ritenga ingiustificata tale diversità di trattamento e conseguentemente se non ravvisi urgente e doveroso prendere le necessarie iniziative per eliminare l'inconveniente lamentato.

L'interrogante fa presente al Ministro che analoga interrogazione venne presentata in data 6 novembre 1969 ma ad essa nessuna risposta ha fatto seguito. (4-12067)

BIGNARDI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere come intendano giustificare il mancato rispetto degli impegni assunti dal Governo il 10 giugno 1969 coi rappresentanti dell'Intesa intersindacale autonoma sui noti « nove punti », relativi alla soluzione globale dei problemi della scuola secondaria e del suo personale; per sapere, inoltre, se si rendano conto del fermento e della giustificata esasperazione della categoria interessata per una così clamorosa fuga dalle responsabilità da parte del Governo, che offende il Parlamento dinanzi al quale l'allora ministro della pubblica istruzione ribadì solennemente la ferma volontà di risolvere la questione della scuola secondaria sulla base degli accordi conclusi; per conoscere i motivi dell'inesplicabile ritardo rispetto alla scadenza fissata (fine del 1969) per la presentazione al Parlamento dei relativi disegni di legge; per sapere infine se il Governo non reputi opportuno un sollecito incontro coi rappresentanti delle categorie interessate, onde assicurarli che si intende rendere giustizia al personale docente e serenità alla scuola. (4-12068)

BIGNARDI. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere se sia a conoscenza della giustificata aspirazione a un equo trattamento previdenziale da parte degli ufficiali di complemento e dei sottufficiali delle categorie in congedo, di cui è stato previsto il pensionamento con leggi 3 aprile 1958, n. 472 e 27 aprile 1961, n. 550, escludendo peraltro dette benemerite categorie dal diritto a percepire una indennità d'anzianità corrispondente alla durata dei servizi prestati.

L'interrogante sottolinea che il limitato numero degli aventi diritto non toglie rilevanza al problema, che potrebbe trovare equa soluzione con l'assimilazione delle citate categorie al personale civile non di ruolo.

(4-12069)

GUARRA. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per sapere per quali motivi non viene corrisposta la indennità di disoccupazione alla bracciante agricola De Rosa Giovannina, da Sant'Agata dei Goti (Benevento), nata il 18 giugno 1932 e se non ritenga — attesa la sussistenza del diritto della sunnominata alla citata indennità — di disporle perché gli uffici competenti ne effettuino il pagamento con ogni sollecitudine.

(4-12070)

MONACO. — *Al Ministro della sanità.* — Per conoscere i motivi per i quali gli ospedali dell'INPS non sono ancora stati costituiti in enti ospedalieri ai sensi della legge 12 febbraio 1968, n. 132.

Il ritardo di due anni nell'applicazione della suddetta legge ha avuto come conseguenza il deterioramento delle attrezzature che non vengono rinnovate nella consapevolezza di dover cedere gli ospedali e la inutilizzazione di circa 5.000 posti letto che risultano da anni vuoti per il decremento della morbosità da tubercolosi.

(4-12071)

MONACO. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale e del tesoro.* — Per conoscere i motivi per i quali non vengono rese operanti le deliberazioni prese nel 1967 e 1968 dal Consiglio d'amministrazione dell'INPS relative al trattamento economico del personale medico in servizio presso gli ospedali dell'INPS.

In particolare si precisa che i medici ospedalieri in seguito agli accordi con la FIARO hanno raggiunto retribuzioni superiori del 100 per cento a quelle corrisposte dall'INPS ai medici ospedalieri propri dipendenti i quali, oltre tutto, esplicano un orario di lavoro superiore di 10 ore settimanali rispetto a quello stabilito per i sanitari degli altri ospedali italiani.

(4-12072)

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA ORALE**

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri, per conoscere le intenzioni del Governo in merito ai preannunciati incontri con i sindacati soprattutto per quanto riguarda le modalità che li regoleranno e le finalità che ci si propone di raggiungere.

« In particolare gli interroganti desiderano conoscere se sia stata tenuta presente la necessità di sentire sugli argomenti all'ordine del giorno le rappresentanze di tutti i sindacati, sia dei lavoratori sia dei datori di lavoro, nonché di precisare che tali incontri non possono che avere una funzione conoscitiva spettando in ogni caso alla responsabilità del Governo effettuare proposte al Parlamento, approvarle, modificarle o respingerle nel quadro delle effettive possibilità economiche e finanziarie del paese e tenendo conto degli interessi generali della nazione.

(3-03139)

« MALAGODI, BOZZI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro degli affari esteri, per conoscere se sia in possesso di informazioni dettagliate sul contenuto del " trattato di amicizia, di collaborazione e di mutua assistenza " tra l'URSS e la Cecoslovacchia firmato in questi giorni a Praga.

« In caso affermativo se non ritenga opportuno informare il Parlamento soprattutto in relazione alla fondata preoccupazione che il trattato russo-cecoslovacco costituisca l'annullamento di ogni autonomia e libertà per il popolo cecoslovacco.

(3-03140)

« MALAGODI, BOZZI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri per conoscere quali provvedimenti in sede di politica economica il Governo intende adottare per evitare che i programmi di sviluppo (investimenti produttivi, completamento di infrastrutture, ecc.) a favore del Mezzogiorno, vengano ritardati o messi in forse dalla *escalation* sindacale in corso, che curando soprattutto e in maniera preminente — anche se legittimamente da punti di vista settoriali — le esigenze degli occupati, minaccia di compromettere definitivamente o per lungo periodo, quelle dei disoccupati e dei sottocu-

pati meridionali, tra le quali urgono, in maniera assolutamente indifferibile, le istanze di migliaia e migliaia di diplomati alla ricerca ansiosa della prima occupazione.

(3-03141)

« TANTALO ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato per conoscere se è informato della pesante situazione di tensione venutasi a determinare tra i dipendenti dell'ENEL di Napoli a seguito degli incidenti verificatisi il giorno 3 febbraio 1970 alla mensa aziendale.

« L'interrogante chiede, altresì, di conoscere quali provvedimenti si intendano adottare per garantire che l'inchiesta affidata dalla direzione ai funzionari dell'ente, venga condotta in maniera oculata onde perseguire i reali responsabili dei disordini e non si trasformi in una ingiusta e reazionaria persecuzione ai danni dei lavoratori appartenenti alle organizzazioni sindacali democratiche.

(3-03142)

« SCOTTI ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i Ministri delle finanze e del lavoro e previdenza sociale per conoscere se sia al corrente della grave situazione di illegittimità venutasi a creare nei confronti del giovane Esposito Vincenzo residente in Brindisi alla via Aosta n. 23, in rapporto alla partecipazione della predetta persona al concorso per esami a 100 posti di vice ispettore in prova nel ruolo della carriera speciale di concetto dell'amministrazione periferica delle dogane ed imposte indirette (decreto ministeriale 2 marzo 1967).

« Se siano al corrente, in particolare, che oltre alla copertura totale dei 100 posti, si sia giunti, come per legge alla copertura di altri 20 posti, così giungendo al numero di 120 concorrenti, prelevando i 20 elementi aggiuntivi dalla graduatoria dei concorrenti ritenuti idonei.

« Se siano al corrente infine che, avendo rinunciato alla predetta assunzione 4 unità degli idonei, l'Esposito che era al 122° posto in graduatoria avrebbe dovuto essere formalmente assunto, mentre ancora non si procede alla di lui assunzione.

« Se non ritengano di riequilibrare la situazione precitata realizzando il diritto di Esposito Vincenzo ad essere assunto, quale

elemento, che nella graduatoria degli idonei viene immediatamente dopo i rinunciari al posto assegnato.

(3-03143)

« MANCO ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i Ministri del lavoro e previdenza sociale, dei lavori pubblici e dell'interno per conoscere se siano al corrente della grave inadempienza amministrativa commessa dal comune di Brindisi in rapporto alla mancata apertura e quindi al mancato funzionamento dei cantieri di lavoro, a seguito del regolare stanziamento dei fondi da parte dei competenti uffici ministeriali, reso noto dalla stampa locale fin dal novembre 1969.

« L'interrogante chiede di conoscere se non si ritenga disporre perché i fondi già esistenti siano impiegati per lo scopo per il quale vennero stanziati, accertando al contempo i motivi del notevole ritardo che ha comportato e comporta grave danno per l'occupazione della mano d'opera locale.

(3-03144)

« MANCO ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri, per conoscere — in concomitanza con la prossima elezione dei consigli comunali, provinciali e regionali e con le rivendicazioni sindacali unitarie, in ordine alla risoluzione dei problemi sociali del Paese — quali iniziative intenda proporre e assumere con urgenza per far fronte al gravissimo e paralizzante deficit della finanza locale e per effettuare un concreto rilancio della pubblica finanza, facendo assumere allo Stato il compito di riequilibrare complessivamente la situazione economica caratterizzata, con più acuta accentuazione, dal disordine negli investimenti, dal blocco indiscriminato del credito verso l'artigianato e le piccole imprese, dalla fuga all'estero dei capitali, dalla sistematica evasione fiscale dei grandi redditi, dai preoccupanti saldi passivi della bilancia dei pagamenti e dal riaffiorare di una forte tensione inflazionistica.

(3-03145) « BOIARDI, PASSONI, LATTANZI, CARARA SUTOUR, LIBERTINI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro dell'interno, per sapere se sia a conoscenza della gravità dei fatti avvenuti in Lozzo Atestino (Padova) nella serata di giovedì

7 maggio 1970. Mentre si stava sciogliendo una manifestazione di celebrazione del XXV Anniversario del ritorno alla democrazia e di commemorazione del sacrificio di tre giovani di Lozzo Atestino trucidati dai fascisti, manifestazione svoltasi nel modo più pacifico e ordinato, squadre organizzate di fascisti, convenute da varie parti del Veneto, dotate di manganelli, sbarre di ferro, bastoni, assalivano e percuotevano partecipanti alla manifestazione e quindi a bordo di autovetture effettuavano caroselli per il paese, cercando di imporre un clima di terrore fra la popolazione, colpendo a bastonate e ferendo pacifici cittadini, assalendo e colpendo con bastoni e sbarre di ferro persino persone che stavano uscendo, al seguito di un funerale, dalla chiesa parrocchiale di Lozzo — e ciò sulla scalinata della stessa chiesa — colpendo inoltre a sassate la porta del vicino bar ACLI, cercando di aggredire le persone che si trovavano all'interno del locale e danneggiando le vetture antistanti allo stesso; per conoscere ancora perché non si siano adottate le idonee misure onde impedire tali violenze;

per sapere, infine, quali iniziative siano state urgentemente prese per garantire alla giustizia i responsabili dei gravissimi fatti e per impedire nel modo più assoluto per il futuro tali pericolosissimi rigurgiti di violenza fascista in provincia di Padova.

(3-03146)

« FRACANZANI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Governo, per sapere:

a) in che modo intenda far fronte alle complesse e costose richieste collegate alla nuova ondata di scioperi, che si è abbattuta sui più disparati settori della vita nazionale;

b) in quale maniera ritiene di potere conciliare le crescenti rivendicazioni settoriali con l'attuazione delle numerose ed impegnative riforme di struttura, da tempo promesse alla collettività;

c) in che misura conta di frenare il pauroso disavanzo degli enti locali ed il costante indebitamento della pubblica amministrazione che hanno raggiunto livelli iperbolici e che minacciano di diventare sempre più incolmabili con la ventilata ed ostinata intenzione di dar corso alla nascita di altre quindici regioni a statuto ordinario con inevitabile proliferazione di enti e di personale impiegatizio;

d) con quali adeguate ed urgenti iniziative intenda affrontare la pesante situazione

economica e finanziaria, che va sempre più deteriorandosi, mettendo in pericolo le già fragili strutture nazionali con una ulteriore accentuazione di squilibri e di spese sia in campo economico sia in quello sociale.

(3-03147) « SANTAGATI, ROBERTI, MENICACCI, ABELLI, FRANCHI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare i Ministri del tesoro e del bilancio e programmazione economica, per conoscere, in relazione soprattutto al recente anomalo saggio di aumento del livello generale dei prezzi:

a) quale programma concreto il Governo intenda seguire per assicurare la stabilità monetaria nel Paese, premessa fondamentale ed ineliminabile per uno sviluppo reale ed ordinato sia nel campo economico sia nel campo sociale;

b) quale azione specifica intenda intraprendere — sia attraverso gli strumenti monetari, sia attraverso la politica dei bilanci della pubblica amministrazione, sia attraverso una equilibrata politica dei redditi — per evitare che intervengano o si aggravino propensioni, che diverrebbero presto inarrestabili, ad una inflazione preoccupante, necessariamente alternata da gravi stasi recessive, l'una e le altre influenti nell'accentuare dannosamente le tensioni sociali e nell'influire in modo negativo sul livello di esistenza della popolazione economicamente debole e sul saggio di occupazione e di sviluppo del Paese;

c) quale politica intenda condurre per un'azione decisa di risanamento dei bilanci pubblici e per una maggiore efficienza della spesa pubblica;

d) quali siano le previsioni quantitative del Governo sulla disponibilità finanziaria del Paese nel biennio 1970-71 e quale politica economica intenda sviluppare per evitare che si accentuino gli squilibri tra le aspettative di una fondata domanda e la disponibilità reale di capitali.

(3-03148) « ORLANDI, TREMELLONI, LONGO PIETRO ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri, per conoscere quali siano gli orientamenti di politica economica del Governo di fronte alle richieste delle tre Confederazioni sindacali dei lavoratori (casa, sicurezza sociale, fisco e trasporti) tendenti a modificare il processo di sviluppo della nostra economia e indirizzarlo al soddi-

sfacimento dei bisogni sociali e primari mettendo il sistema economico italiano in condizione di utilizzare pienamente e razionalmente tutte le sue risorse, la cui mancata o distorta utilizzazione si traduce nei perduranti fenomeni di disoccupazione e sottoccupazione, nell'insufficiente sviluppo del Mezzogiorno, nel trasferimento all'estero di un crescente volume di risparmio.

(3-03149) « DI PRIMIO, DELLA BRIOTTA, ABBATI, ACHILLI, BALDANI GUERRA, CINGARI, FRASCA, LEPRE, MORO DINO, MUSOTTO, MUSSA IVALDI VERCELLI, TOCCO ».

INTERPELLANZE

« I sottoscritti chiedono di interpellare il Governo per conoscere — considerato l'aggravamento della situazione dell'occupazione, particolarmente nel Mezzogiorno, aggravamento che ha ripercussioni particolarmente pesanti dato l'aumento del costo della vita — quali misure intende prendere e quale tipo di interventi adottare per promuovere lo sviluppo dell'occupazione, accogliendo le esigenze poste dall'ampio movimento che ha investito operai, contadini, ceto medio produttivo in tutto il paese.

(2-00486) « COLAJANNI, BARCA, AMENDOLA ».

« I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri, i Ministri del bilancio e programmazione economica, dell'industria, commercio e artigianato e delle partecipazioni statali e il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord per sapere — premesso che nel settimanale *L'Espresso* del 3 maggio 1970 viene riportata una notizia secondo la quale nella valle del Tirso si fronteggerebbero la SIR e l'ENI, intenzionate a costruire due complessi petrolchimici uno accanto all'altro;

che, dopo aver ambedue le aziende iniziato i lavori, allo stato delle cose sarebbero ferme ed i programmi di investimento non potrebbero essere realizzati perché "gli istituti finanziari hanno sospeso ogni decisione in favore dell'una o dell'altra azienda in attesa di conoscere il parere del CIPE sul futuro petrolchimico dell'isola" —:

a) in quale misura quanto sopra riportato risponda al vero;

b) quali azioni per risolvere l'intricata questione abbiano promosso o intendano promuovere i Ministri interpellati;

c) in base a quali notizie, calcoli, piani e linee programmatiche sia stata attribuita alla Sardegna la funzione di territorio eminentemente destinato ad accogliere industrie petrolchimiche;

d) se, come parrebbe più probabile, non si sia invece in presenza di un macroscopico esempio di sviluppo industriale abnorme, slegato da ogni e qualsiasi serio piano di sviluppo settoriale e territoriale;

e) in quale misura gli organi dello Stato abbiano concordato, concordino od intendano concordare le decisioni degli organi nazionali (Ministeri-Consiglio dei ministri-CIPE) in fatto di industrializzazione, localizzazione e scelte settoriali, nel caso specifico con la regione autonoma sarda;

f) in qual modo si intenda nel prossimo futuro rappresentare negli organi elaboratori del CIPE e nel CIPE stesso le regioni onde garantire per quanto possibile decisioni e scelte concordanti unicamente col generale interesse di sviluppo del paese.

« Gli interpellanti chiedono ancora di sapere se il Ministro del bilancio e della programmazione economica in particolare non creda urgente ed indifferibile promuovere negli organi superstiti della programmazione, e meglio ancora in Parlamento, un vasto e approfondito esame dell'intero settore chimico, al fine di indagarne lo stato e le cause del suo mancato sviluppo che ha fatto del nostro paese il fanalino di coda fra i moderni paesi industriali del settore, nonostante la crescita fortemente accelerata che caratterizza l'industria chimica.

« Non diversamente del resto poteva accadere in Italia dove la scarsa crescita della produzione chimica denuncia in maniera estremamente chiara i due nodi fondamentali: una assoluta inadeguatezza di investimenti e l'altrettanto assoluta assenza di una strategia degli investimenti medesimi.

« Gli interpellanti, concludendo, chiedono infine di sapere se, una volta compiuta l'indagine in argomento, il Governo non ritenga essere giunto il momento di porre in essere ogni mezzo per evitare l'ulteriore indebolimento della nostra chimica, invertendone il più rapidamente possibile l'attuale errata linea di sviluppo e procedendo per prima cosa alla stesura di un " piano chimico nazionale " elaborato, ispirato e vigilato dagli organi della programmazione, col compito

sin da oggi preciso di coordinare, col piano ipotizzato, tutte le iniziative e gli investimenti pubblici e privati, migliorando nel contempo qualità e misura della produzione, con particolare attenzione alla chimica secondaria.

(2-00487) « TOCCO, DELLA BRIOTTA, BALDANI GUERRA, DI PRIMIO ».

MOZIONE

« La Camera,

esaminata la situazione di grave disagio in cui si trovano i contadini coltivatori diretti (affittuari, coloni, mezzadri, compartecipanti, enfiteuti e piccoli proprietari) gravati duramente dal peso della rendita e colpiti dall'azione congiunta dei monopoli e degli speculatori commerciali;

ritenuto che in tali fattori si deve individuare una delle cause del mancato conseguimento dell'obiettivo di un generale miglioramento delle condizioni di vita nelle campagne e di un aumento del reddito, specie per le categorie dirette coltivatrici, che si trovano oggi in una condizione di inferiorità rispetto a tutti gli altri lavoratori;

considerato che tale situazione di difficoltà è resa ancora più grave dalla mancata realizzazione delle misure necessarie per la parificazione dei trattamenti assistenziali e previdenziali con quelli degli altri lavoratori (aumento delle pensioni, concessione dell'assistenza farmaceutica, aumento degli assegni familiari) costituendo, perciò, una spinta all'abbandono della terra, fenomeno che ha già superato tutti i limiti fisiologici per assumere, soprattutto nel Mezzogiorno, carattere patologico, rendendo più difficile ogni concreta prospettiva di sviluppo economico e sociale di vaste zone del paese;

impegna il Governo

a predisporre con urgenza le misure adeguate a fronteggiare tale situazione e, in particolare, i provvedimenti necessari per:

1) aumentare, entro il 1970, le pensioni dei coltivatori diretti fino a raggiungere la parificazione con il trattamento stabilito per le altre categorie di lavoratori dipendenti;

2) estendere agli stessi coltivatori diretti il beneficio del godimento dell'assistenza farmaceutica, per cancellare una ingiusta discriminazione, avviare il processo di unificazione e procedere verso la creazione di un sistema nazionale di sicurezza sociale;

3) elevare le quote degli assegni familiari per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni, sempre al fine di uniformare il trattamento di queste categorie con quello dei lavoratori degli altri settori produttivi;

4) alleggerire il peso tributario gravante sulle categorie degli affittuari, usufruttuari, enfiteuti e piccoli proprietari coltivatori diretti, considerando il reddito di tali categorie reddito di lavoro e, perciò, disponendo, in via immediata, l'esenzione per esse del pagamento dell'imposta sul reddito agrario e dell'imposta e sovraimposta fondiaria;

5) includere, infine, le categorie dei coloni e mezzadri direttamente nel sistema dell'assicurazione generale obbligatoria, al fine di garantire loro il medesimo trattamento previdenziale stabilito per tutti gli altri lavoratori dipendenti.

(1-00094) « AVOLIO, CECATI, CANESTRI, LATTANZI, ZUCCHINI, MINASI, MAZZOLA, ALINI, PASSONI, LAMI ».

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO