

213.

SEDUTA DI MARTEDÌ 8 NOVEMBRE 1977

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE MARIOTTI

INDICE

	PAG.		PAG.
Missione	12009	MELLINI	12019, 12041
Disegni di legge:		SANTAGATI	12024
(Proposta di assegnazione a Commissione in sede legislativa)	12009	Proposta di legge (Modifica nell'assegnazione a Commissione in sede referente)	12009
(Trasmissione dal Senato)	12009	Interrogazioni e interpellanze (Annunzio)	12048
Disegni e proposte di legge (Discussione congiunta):		Interrogazioni (Svolgimento):	
Conversione in legge del decreto-legge 4 ottobre 1977, n. 710, concernente rinvio delle elezioni dei consigli provinciali e dei consigli comunali (1777);		PRESIDENTE	12009, 12011, 12014, 12015, 12017
Norme per l'effettuazione delle elezioni provinciali e comunali (1776);		BOZZI	12018
MAMMI ed altri: Norme sul rinnovo dei consigli comunali e provinciali e per la elezione dei consigli circoscrizionali (1672);		COSTA	12011
PRETI ed altri: Modifiche al testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 (1679)	12018	COSTAMAGNA	12010, 12014
PRESIDENTE	12018	DEGAN, <i>Sottosegretario di Stato per i trasporti</i>	12017
FRANCHI	12033	GALLI, <i>Sottosegretario di Stato per il commercio con l'estero</i>	12009, 12011 12012, 12014, 12016
GUARRA	12019	ROMUALDI	12013, 12016
		SERVADEI	12013
		Mozione (Fissazione della data di discussione):	
		PRESIDENTE	12048
		BONINO EMMA	12043
		DARIDA, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	12048
		Risoluzione (Annunzio)	12043
		Ordine del giorno della seduta di domani	12043

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16,30.

MORINI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

Missione.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, il deputato Postal è in missione per incarico del suo ufficio.

Trasmissione dal Senato.

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza il seguente disegno di legge, approvato da quel Consesso:

« Finanziamenti del concorso dello Stato nel pagamento degli interessi per i progetti FEOGA » (1839).

Sarà stampato e distribuito.

Modifica nell'assegnazione di una proposta di legge a Commissione in sede referente.

PRESIDENTE. Per consentire di procedere all'abbinamento richiesto dall'articolo 77 del regolamento, è rimessa alla competenza primaria della IV Commissione (Giustizia), in sede referente, con parere della X Commissione, la proposta di legge d'iniziativa dei deputati COLUCCI ed altri: « Provvedimenti relativi al trasporto delle merci: estensione ai trasporti nazionali su strada a mezzo di autoveicoli delle disposizioni di cui agli articoli 23, 24, 25, 26, 27 della convenzione CMR di cui alla legge 6 dicembre 1960, n. 1621, adeguamento ed armonizzazione delle stesse per le ipotesi di trasporto combinato » (1486), attualmente assegnata alla X Commissione (Trasporti) in sede referente, vertente su materia analoga a quella contenuta nella proposta di legge n. 1727, già assegnata alla IV Commissione (Giustizia) in sede referente.

Proposta di assegnazione di un disegno di legge a Commissione in sede legislativa.

PRESIDENTE. A norma del primo comma dell'articolo 92 del regolamento, propongo alla Camera l'assegnazione in sede legislativa del seguente disegno di legge:

alla IV Commissione (Giustizia):

« Modifiche al sistema penale » (1799)
(con parere della I e della II Commissione).

La suddetta proposta di assegnazione sarà posta all'ordine del giorno della prossima seduta.

Svolgimento di interrogazioni.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: Interrogazioni.

La prima è quella dell'onorevole Costamagna, al ministro del commercio con l'estero, « per sapere se, data la situazione di crisi delle nostre esportazioni, intenda proporre la costituzione di un'azienda autonoma per le vendite collettive all'estero, in modo da andare incontro a quei medi e piccoli imprenditori che non possono più, date le restrizioni valutarie, andare all'estero frequentemente a cercarsi e clienti e mercati » (3-00351).

L'onorevole sottosegretario di Stato per il commercio con l'estero ha facoltà di rispondere.

GALLI, *Sottosegretario di Stato per il commercio con l'estero*. L'onorevole Costamagna chiede se il Ministero del commercio con l'estero intenda proporre la costituzione di una azienda autonoma per le vendite collettive all'estero, in modo da andare incontro a quei medi e piccoli imprenditori che non possono più, date le restrizioni valutarie, recarsi frequentemente all'estero per cercare clienti e mercato.

Appare difficile, almeno allo stato delle cose, realizzare un'azienda di questo tipo, della quale, per altro, non sono spe-

cificate le caratteristiche e l'eventuale natura (per esempio, se di tipo pubblico o di tipo privato).

Vorrei richiamare l'attenzione dell'onorevole interrogante sulla legge n. 374 del 1976, che ha previsto provvidenze a favore dei consorzi e delle società consortili tra piccole e medie imprese, mentre specifici contributi finanziari sono stati stanziati, sempre a norma della suddetta legge, a favore di quei consorzi che hanno come scopo sociale esclusivo l'esportazione dei prodotti delle imprese consorziate e l'eventuale importazione di materie prime e dei semilavorati da utilizzarsi da parte delle imprese stesse.

Secondo il parere del Ministero, i consorzi di questo tipo potrebbero opportunamente svolgere quei compiti che l'onorevole interrogante vorrebbe attribuire alla azienda autonoma prevista nella sua interrogazione.

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

COSTAMAGNA. Signor Presidente, sono parzialmente soddisfatto. Ritengo che solo alcune ditte — la FIAT, le aziende di Stato, la Montedison e poche altre — siano nella condizione, oggi, di gestire in proprio una sorta di ministero degli esteri, spendendo e spandendo per andare ad allacciare rapporti nel mondo al fine di trovare un mercato. Non solo tutto ciò costa molto, ma è anche difficile, in un'epoca nella quale non ci si può più presentare, come Marco Polo, offrendo mercanzie ed affari, ma occorre talvolta, anzi spesso, disporre anche di raccomandazioni politiche.

È un dato di fatto preciso, signor Presidente, nel senso che non può bastare più l'offerta di prodotti buoni per trovare clienti, dovendosi questa offerta innestare spesso e volentieri in situazioni politiche particolari, in trattati difficili da rispettare, in un mondo cioè — quello africano od asiatico — dove il povero rappresentante delle piccole ditte italiane viene a trovarsi il più delle volte in una situazione di inferiorità di fronte alla concorrenza delle multinazionali, dei grandi enti di Stato, delle ditte appartenenti ai grandi paesi o alle grandi potenze.

Parto anche da un altro dato di fatto: quello per cui la maggior parte dell'economia italiana è formata da piccole ditte

che sono il meglio e possono offrire le merci più competitive, nel senso che le poche grandi ditte italiane sono già sostanzialmente inserite in blocchi multinazionali; aggiungendo, inoltre, che siamo un paese povero di materie prime e ricco di intraprendenza: un paese, cioè, che dovrebbe vivere sulla trasformazione dei prodotti.

Dico pure che oggi non ha molto significato il riferimento di taluni all'esplosione commerciale dell'Italia negli anni '50. Fu un'esplosione fortunata, difficile a ripetersi, anche liberalizzando i cambi; difficile a ripetersi, perché è difficile, al nostro interno, tornare ai prezzi di produzione degli anni '50; difficile perché costa molto di più la manodopera, e difficile perché costano molto di più le materie prime.

Mi pare, dunque, che in questa situazione sia necessario, quasi obbligatorio, organizzare la nostra esportazione, e non in senso protezionistico, ma rispettando la natura privata dell'impresa. Come? Attraverso un'azienda autonoma per le vendite collettive all'estero, ripercorrendo così esperienze fatte e dimostrate positive: tra le altre, quella della Federconsorzi che, proprio negli anni '30, per venire incontro alle piccole ditte ortofrutticole, organizzò un servizio di vendite collettive. I privati potevano conferire le loro merci, e queste erano vendute su commissione, mentre la Federconsorzi tratteneva una provvigione sulle vendite effettuate; oppure i privati potevano conferire le merci stesse ad un determinato prezzo concordato in partenza: la Federconsorzi pagava subito, e vendeva poi al meglio sui mercati esteri.

Una tale organizzazione metterebbe la piccola industria, l'artigianato, l'agricoltura italiane in condizioni pari a quelle dei grandi enti di Stato dei paesi comunisti ed anche, e soprattutto, alla pari con le multinazionali occidentali.

Resta un problema: quello che a presentare questa proposta sia io, deputato democristiano di orientamento sturziano; nemico, cioè, per principio, di ogni intervento statale superfluo, ma — aggiungo — non degli interventi pubblici che si rendessero necessari per proteggere il lavoro italiano, per garantire la nostra esportazione.

Concludo, perciò, riaffermando la necessità di un sistema e di una organizzazione che valgano a realizzare uno sforzo collettivo al fine di riportare su tutti i mercati il prodotto italiano.

PRESIDENTE. Segue l'interrogazione dell'onorevole Costa, al ministro del commercio con l'estero, « per conoscere le ragioni per cui l'Istituto per il commercio estero continui, da anni, ad erogare contributi finanziari per promuovere campagne pubblicitarie sui mercati europei a favore non dei prodotti italiani in generale ma solo di quelli di determinate industrie. Si desiderano anche conoscere i nominativi delle ditte che hanno beneficiato dei contributi in questione nonché l'atteggiamento del Governo dinanzi alla decisione della commissione esecutiva della Comunità economica europea che ha invitato il Governo a desistere dai suoi attuali atteggiamenti discriminatori fra i prodotti italiani » (3-00556).

L'onorevole sottosegretario di Stato per il commercio con l'estero ha facoltà di rispondere.

GALLI, Sottosegretario di Stato per il commercio con l'estero. L'onorevole Costa, nella sua interrogazione, chiede di conoscere, in primo luogo, le ragioni per cui l'Istituto per il commercio con l'estero continuerebbe ad erogare contributi finanziari per promuovere campagne pubblicitarie sui mercati europei a favore solo dei prodotti di determinate industrie nonché i nominativi delle ditte che avrebbero beneficiato di tali contributi; in secondo luogo, chiede di conoscere l'atteggiamento del Governo dinanzi alla decisione della Comunità economica europea, che ha invitato il Governo stesso a non effettuare ulteriormente discriminazioni nella propaganda dei prodotti italiani.

Per quanto concerne il primo punto, l'attività promozionale svolta finora dall'Istituto per il commercio con l'estero non si è basata sull'erogazione di contributi a singole ditte, ma su iniziative realizzate dall'Istituto per incarico del Ministero del commercio con l'estero, e concretatesi in varie forme di attività pubblicitarie per mezzo sia della stampa di settore sia della stampa di grande tiratura, della radio e della televisione, nei principali punti di vendita, eccetera), nonché in dimostrazioni tecniche e visite in Italia di giornalisti e operatori stranieri.

I settori oggetto di tali campagne pubblicitarie — scelti d'intesa con le competenti associazioni di categoria — sono stati i seguenti: prodotti ortofrutticoli ed agru-

mari, derivati del pomodoro e della frutta scioppata, tessili, prodotti dell'abbigliamento e calzature, vini a denominazione d'origine controllata.

Per tali settori cura dell'ICE è sempre stata quella di pubblicizzare i prodotti italiani globalmente, evitando, per quanto possibile, il riferimento a determinati tipi o marche specifiche.

Per quanto attiene al secondo punto, l'invito delle autorità comunitarie è diretto a far cessare le attività di propaganda attuate, con fondi pubblici, a favore di nostre produzioni industriali (giocattoli, calzature, tessili, abbigliamento), in quanto — ad avviso di quelle autorità — esse sarebbero contrarie alle norme del trattato sulla concorrenza; l'iniziativa della Comunità europea non è però diretta a far desistere il Governo italiano — come viene sostenuto nell'interrogazione — « dai suoi attuali atteggiamenti discriminatori tra i prodotti italiani ».

Tutto ciò premesso, si rende noto che le autorità italiane hanno aderito a tale invito, anche per non compromettere talune campagne pubblicitarie a favore di prodotti non industriali, delle quali Stati membri e Commissione esecutiva della comunità europea tacitamente consentono ancora l'attuazione.

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

COSTA. Non penso che sia necessario dichiararsi soddisfatti della risposta del Governo, poiché nella sostanza si ammette che nel passato ci sono state certe preferenze, sia pure a livello di prodotti e non di ditte, anche se l'espressione « per quanto possibile », contenuta nella risposta, fa ritenere che effettivamente per qualche ditta vi siano stati degli interventi non soltanto di carattere generico, ma di carattere specifico.

L'interrogazione forse richiedeva una risposta scritta, che avrebbe facilitata una elencazione delle ditte beneficiarie di questi provvedimenti. Nella sostanza, comunque, c'è l'impegno del Governo ad un maggior rigore e ad un maggior controllo.

Per quanto riguarda invece la decisione della Commissione esecutiva della Comunità economica europea, non resta che dichiararsi soddisfatti della risposta del Governo.

PRESIDENTE. Segue l'interrogazione dell'onorevole Servadei, al ministro del

commercio con l'estero, « per conoscere se non ritenga opportuno istituire in seno al suo dicastero un ufficio che, dotato di personale e mezzi adeguati, sia incaricato di seguire l'andamento delle importazioni, con particolare riguardo a quei prodotti che per la loro natura o provenienza siano più suscettibili di formare oggetto di pratiche irregolari o, addirittura, di vendite in *dumping*. L'esigenza d'un tale ufficio è evidente in quanto oggi la pubblica amministrazione, non disponendo d'un proprio "osservatorio", interviene di regola a difesa della produzione nazionale con notevole ritardo e solo allorché gli effetti della concorrenza si sono già manifestati sul mercato. È noto infatti: che la difficoltà dell'economia mondiale inducono sempre più i paesi esportatori a "forzare" le loro esportazioni per procurarsi maggiori mezzi di pagamento; che nell'intento di allargare le rispettive quote di mercato detti paesi si mostrano sempre meno osservanti delle regole della buona condotta commerciale; che sul mercato italiano si sono già verificati episodi di concorrenza sleale esercitata con mezzi o prezzi anormali, e ciò in violazione delle norme della politica commerciale comune e delle regole del GATT; che questa situazione impone al nostro paese di cautelarsi mediante un'attenta osservazione delle operazioni d'importazione (specie nei settori più sensibili), al fine d'individuare tempestivamente eventuali pratiche anormali e predisporre le misure di difesa consentite dalla legislazione internazionale. Poiché per il 1977 è previsto un rallentamento del commercio mondiale, che secondo l'OCSE dovrebbe aumentare del 6 per cento contro il 10 per cento del 1976 e, quindi, una recrudescenza della concorrenza, l'interrogante ritiene che l'iniziativa proposta vada assunta senza indugi, in modo da dotare anche il nostro paese d'uno strumento d'indagine già esistente presso altri importanti paesi industrializzati. È nota, ad esempio, la tempestività con la quale si procede in USA all'individuazione dei casi passibili di dazi anti-*dumping* o clausole di salvaguardia, nel quadro delle azioni previste dal *Trade Act*, ossia della legge commerciale del 1974. L'interrogante sa benissimo che la nostra appartenenza alla Comunità europea ci impedisce di seguire l'esempio americano essendo vincolati alle procedure della politica commerciale comune; tuttavia non c'è dubbio che tali procedure potranno essere più prontamente invocate, quanto

più la pubblica amministrazione sarà in grado di documentarsi, sia di propria iniziativa che su segnalazione) sui casi di concorrenza anormale che dovessero verificarsi sul mercato. L'interrogante, infine, non comprende come mai un'iniziativa come quella che si propone ora non sia stata presa già in passato, quando per la nostra partecipazione ad importanti intese internazionali (come l'associazione alla CEE dei paesi d'oltremare, la concessione di "preferenze generalizzate", gli accordi commerciali con il Giappone, eccetera) era da attendersi sul nostro mercato un tipo di concorrenza più insidiosa e più spregiudicata, sia per la mancanza delle tradizionali difese alla frontiera, sia per la struttura economica di certi paesi esportatori, molti dei quali a bassi salari » (3-00613).

L'onorevole sottosegretario di Stato per il commercio con l'estero ha facoltà di rispondere.

GALLI, *Sottosegretario di Stato per il commercio con l'estero*. L'onorevole Servadei, nel sottolineare gli aspetti più significativi e pregiudizievoli della concorrenza estera sul mercato italiano, la sempre più frequente inosservanza delle regole della buona condotta commerciale nelle esportazioni verso l'Italia e l'efficace organizzazione di taluni paesi (USA) rivolta a fronteggiare con dazi o clausole di salvaguardia l'invasione di prodotti stranieri a costi anormalmente bassi, ha sollecitato la costituzione in seno a questo Ministero di un ufficio adeguatamente potenziato per il controllo delle vendite in *dumping*.

Al riguardo si deve anzitutto ricordare che ai sensi dell'articolo 113 del trattato istitutivo della Comunità economica europea, spetta alle istituzioni della CEE la competenza per i provvedimenti definitivi in materia di azioni commerciali contro le pratiche di *dumping*, premi e sovvenzioni.

Nell'ambito del Ministero del commercio con l'estero è già attribuita ad un ufficio della direzione generale accordi commerciali la trattazione delle questioni concernenti la concorrenza internazionale, le distorsioni di traffico e le misure anti-*dumping*, sul piano sia nazionale sia comunitario.

Le più acute esigenze di intervento in materia commerciale, rese evidenti dalle attuali difficoltà, possono giustificare una

più intensa attività del competente ufficio nel senso auspicato dall'onorevole interrogante, anche per rendere più efficace l'azione della CEE al riguardo.

L'intensificazione di simile attività è tuttavia ostacolata dalla nota scarsità del personale attualmente disponibile, per cui sarebbe necessario pervenire ad un suo potenziamento.

A titolo comparativo è da tener presente che l'*International trade commission*, competente negli Stati Uniti alla trattazione dei problemi in esame, dispone di un organico di oltre 30 economisti, con ampie disponibilità di fondi e con la possibilità di effettuare accertamenti ed indagini anche all'estero.

La realizzazione delle proposte avanzate dall'onorevole Servadei si inserisce nel quadro del potenziamento dei servizi relativi al commercio con l'estero, che tuttavia appare, al momento, difficilmente attuabile nei limiti dell'attuale bilancio del Ministero.

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

SERVADEI. Questa mia interrogazione è stata da me presentata il 18 gennaio 1977. La risposta viene dunque con dieci mesi di ritardo e fuori dei termini previsti dal regolamento. Non posso pertanto non dolermi di tale circostanza, la quale, dati anche i precedenti, sembra addirittura diventare un metodo di azione del Ministero del commercio con l'estero nei confronti sia miei sia dell'intero Parlamento.

Il Governo riconosce nella sua risposta che il problema da me posto esiste ed è grave; nella sostanza dice però di non essere in grado di farvi fronte per carenza di personale.

Non posso certamente dichiararmi soddisfatto di tale conclusione, che appare rinunciataria rispetto ad una migliore salvaguardia della nostra produzione ed occupazione interna, nel rispetto della lettera delle norme comunitarie e del GATT, che regolano tale tipo di rapporto.

So bene, onorevole sottosegretario, che le misure di difesa rispetto alla concorrenza dei paesi terzi sono di esclusiva competenza della Comunità economica europea. So però anche che tutti i paesi membri della Comunità hanno attrezzati uffici che controllano in continuità l'andamento e le caratteristiche delle loro importazioni, operando

anche tempestive e documentate segnalazioni di fronte al verificarsi di pratiche irregolari di concorrenza, o addirittura di *dumping*. Noi, in buona sostanza, non disponiamo di alcun servizio di questo tipo. Infatti, le due persone formalmente incaricate di questo, come di tanti altri compiti, in seno alla direzione generale accordi commerciali del Ministero del commercio con l'estero, mancano, e non per colpa loro, delle più elementari possibilità di seguire il grave fenomeno.

Che il fenomeno sia veramente tale, lo dimostrano mille considerazioni teoriche ed esperienze pratiche. Lo dimostrano le quotidiane proteste di tanti nostri operatori a contatto con le conseguenze negative che si verificano sul mercato. Lo dimostra il recente documento del comitato economico-sociale della CEE, che tratta diffusamente questo aspetto. Lo dimostrano le preferenze generalizzate esistenti nei confronti di paesi il cui costo di produzione è oggettivamente assai inferiore al nostro (soprattutto a causa dei sottosalari) e che in diverse occasioni non disdegnano neppure di praticare prezzi politici in vista dei loro fini valutari e produttivi. Lo dimostra il ristagno del commercio estero e l'impegno di tanti paesi ad accrescere, a tutti i costi, il loro *export*. Nel nostro paese i settori produttivi colpiti sono diversi; ed in genere le aree dalle quali si sviluppa questo tipo di concorrenza sono l'estremo oriente, l'est europeo, i paesi in via di sviluppo.

In questo momento il nostro settore oggettivamente più colpito è quello tessile, nella sua molteplice gamma produttiva, e tanti problemi sta ponendo all'economia e alla vita sociale di vaste zone del paese, e per il quale si prevedono diversi crolli produttivi ed occupazionali.

In questo campo abbiamo ad esempio visto giungere in Italia cappotti confezionati da uomo, nuovi, a 10 mila lire ognuno, tagli di stoffa a meno della metà dei nostri costi produttivi, calze-maglie ad un terzo, eccetera.

In genere queste cose sono state rilevate — quando lo sono state — dagli operatori nazionali colpiti ed i meccanismi difensivi e di osservanza delle leggi comunitarie ed internazionali sono scattati con notevole ritardo. Nel frattempo i flussi non si sono fermati ed il mercato nazionale è stato qualche volta caricato di enormi quantitativi di prodotti, i quali hanno finito per danneggiare tutti, consumatori compresi.

Le previsioni per l'andamento del commercio estero mondiale continuano, anche per il prossimo futuro, ad essere tali da indurci a pensare a queste cose in maniera non distratta. La concorrenza si fa sempre più accanita e tende a diventare sempre più scorretta. Il mio non è il discorso dell'autarchia economica europea o italiana. È il discorso dell'integrale rispetto dei patti di Roma e dei vari accordi mondiali sul libero commercio. È il discorso degli strumenti rispondenti a questa elementare difesa.

Gli Stati Uniti d'America seguono il fenomeno con decine di validi economisti in servizio permanente effettivo. La Germania federale, la Francia ed altri paesi sono proporzionalmente sullo stesso piano e non aspettano che di certe cose si accorgano i produttori o la CEE. Perché l'Italia deve addurre per cose tanto gravi giustificazioni tanto poco plausibili?

Se il provvedimento di costituire un ufficio adeguatamente attrezzato per seguire l'andamento delle importazioni è utile — come si dichiara anche ufficialmente — e se il solo problema da superare è quello del personale, si consideri che la legge n. 382 ha soppresso 15 direzioni generali ministeriali. Penso che dall'interno delle medesime non sia impossibile rinvenire un adeguato numero di funzionari in grado di impegnarsi subito nel servizio in questione. Il problema, anche qui, è di volontà politica. Se questa esiste, tutto è facilmente risolvibile. Se manca, le difficoltà diventano insuperabili. Sia tuttavia chiaro che in questo secondo modo si lavora per il peggio, non per il meglio.

PRESIDENTE. Segue l'interrogazione dell'onorevole Costamagna, al ministro del commercio con l'estero, « per sapere: se rispondano al vero le incredibili notizie riportate dai giornali, secondo le quali i dirigenti dell'Ufficio cambi ad un recente convegno avrebbero dichiarato che i capitali all'estero sarebbero rientrati in misura assai scarsa; se i dirigenti dell'Ufficio cambi si siano resi conto di aver contribuito con le loro dichiarazioni all'inqualificabile campagna condotta contro gli operatori economici, rei soprattutto di tentare di migliorare il volume delle nostre esportazioni; infine, se ritenga che queste campagne diffamatorie, a motivo delle quali tutti possono venire sospettati senza che mai si indichino persone precise e prove a loro riguardo, siano in contraddizione con i suoi appelli agli ope-

ratori economici a cercare nuovi mercati e ad aumentare le nostre esportazioni » (3-01132).

L'onorevole sottosegretario di Stato per il commercio con l'estero ha facoltà di rispondere.

GALLI, Sottosegretario di Stato per il commercio con l'estero. L'onorevole Costamagna ha chiesto chiarimenti al Ministero del commercio con l'estero in merito ad una dichiarazione che sarebbe stata resa dai dirigenti dell'Ufficio italiano cambi circa lo scarso rientro di capitali dall'estero, che avrebbe dato adito ad una campagna diffamatoria nei confronti degli operatori economici, in aperta contraddizione con la politica di incoraggiamento alle esportazioni svolta dal Governo. Al riguardo, nulla risulta presso questo Ministero in merito ai fatti segnalati; ed anche l'Ufficio italiano cambi, opportunamente interessato in merito, ha fatto presente di non essere a conoscenza di dichiarazioni rese da propri dirigenti circa un ridotto rientro di capitali dall'estero.

Lo stesso Ufficio ha precisato ancora che non risponde al vero quanto segnalato dall'onorevole interrogante circa comunicazioni da parte dei funzionari dell'ufficio stesso sul rientro di capitali dall'estero.

Per quanto riguarda le cifre di quei rientri, l'onorevole interrogante le conoscerà sicuramente, poiché sono state ufficialmente rese note.

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

COSTAMAGNA. Mi dispiace dovermi dichiarare insoddisfatto. Vorrei raccomandare al Governo e ai dirigenti del benemerito Ufficio cambi la necessaria cautela nell'accennare a problemi delicati che riguardano i nostri operatori economici. Può anche darsi che i capitali italiani siano rientrati in scarsa misura, ma non è con le campagne di accuse e minacce (come quelle apparse sui giornali) che questa situazione può essere risolta.

Prescindendo, infatti, dalle leggi, tutti sappiamo che, dove non esiste il profitto, non va il denaro; quindi mi sembrano inutili sia le accuse, sia le minacce, nel senso che occorre migliorare la situazione in concreto, se si vuole far diventare l'Italia la

mèta (come accadeva una volta) dei capitali nazionali ed esteri.

D'altra parte, occorre riconoscere che alla base della fuga dei capitali dal nostro paese possono esservi state ragioni serie, di ordine politico — per l'incerto futuro del paese — ed anche economico, essendo ritenuta da molti altrettanto e sempre più incerta la situazione delle imprese italiane e di ogni genere di investimento, da quello azionario a quello immobiliare.

In una tale situazione, un Governo che avesse badato alla sostanza avrebbe emanato un provvedimento di amnistia, a condizione che i capitali dei cittadini italiani fossero tornati in Italia. Ebbene, ciò non è accaduto. Il Governo ha preferito premere il pedale punitivo, insistendo perché gli evasori si autodenunciassero, inserendo i loro nomi negli elenchi di coloro che riportavano i capitali in Italia dopo averli clandestinamente esportati.

Questo aspetto punitivo della vicenda ha impedito il rientro della gran parte dei capitali, poiché a nessuno può piacere di essere schedato in un paese che, tra l'altro, non dà affidamento quanto ad equità tributaria, ed ha creato seri imbarazzi nella sua applicazione, non essendo facile a chiunque ottemperare all'ordine di vendere ciò che era stato acquistato all'estero, magari in campo immobiliare.

Se una legge del genere fosse stata fatta da un governo comunista, sarebbe stata meno demagogica e meno punitiva, poiché — a mio giudizio — i comunisti avrebbero guardato con più rispetto al dramma di migliaia di piccoli risparmiatori che, presi dallo spavento per quello che sarebbe potuto accadere nel nostro paese, si erano avventurati ad esportare all'estero i capitali.

Poiché la demagogia non può spiegare tutto, dobbiamo renderci conto che una parte dell'Italia può aver avuto giustamente paura dell'arrivo dei comunisti nell'area del potere. Non erano forse stati per trent'anni gli Andreotti, i Fanfani, i La Malfa, i Saragat, a prevedere eventi terribili per il destino di ogni italiano, se i comunisti fossero arrivati al potere? Come possono, perciò, gli Andreotti, i La Malfa, i Fanfani, i Saragat ed anche i Craxi puntare — ad un tratto — l'indice accusatore contro quegli italiani che si sono impauriti per effetto di tali previsioni? Ma ritenete che per tanti ricchi italiani (ve ne sono ancora, anche se sempre di meno) non sia terribile far restare in

Italia i loro familiari sotto l'incubo dei sequestri di persona?

Mi auguro che il Governo preferisca la via della persuasione e quella del ritorno dell'Italia a condizioni normali. State tranquilli — ne sono certo — che, se l'Italia torna ad essere un paese ordinato, se si torna a poter lavorare, torneranno anche i capitali! Malgrado le « gride » manzoniane, riaffermo che l'amor di patria degli italiani — anche sul piano valutario — non è minore dell'amor di patria degli inglesi, degli americani, dei francesi, dei tedeschi e dei russi.

Comunque, torno a raccomandare al Governo ed ai dirigenti dell'Ufficio cambi di non farsi prendere, su questi argomenti, dalle tentazioni punitive: siamo integrati in Europa e nel mondo ed è difficile poter riattivare i capitali in Italia avanzando visioni moralistiche o di politica pura. Occorre più realismo; occorre più comprensione verso quegli operatori economici benemeriti che — malgrado tutto — continuano a ricercare nel mondo mercati per i prodotti ed il lavoro degli italiani.

PRESIDENTE. Segue l'interrogazione dell'onorevole Romualdi, al Presidente del Consiglio dei ministri e al ministro del commercio con l'estero, « per conoscere se sia vero che il Governo italiano avrebbe già preso o intenderebbe prendere gravi misure restrittive a carico delle importazioni dal Giappone, con particolare riguardo ad alcuni prodotti di grande importanza per il commercio giapponese, cosa che sarebbe ovviamente destinata a provocare pesanti contromisure da parte giapponese, a danno della debole economia italiana, la cui possibilità di ripresa è strettamente legata al miglioramento e allo sviluppo dei rapporti commerciali con tutti i mercati del mondo e la cui apertura ai prodotti della nostra industria, che è soprattutto industria di trasformazione, e della nostra agricoltura e del nostro artigianato, non è soltanto necessaria, ma fondamentale. Nella fattispecie, l'interrogante si permette di fare inoltre presente che il Giappone è fra i grandi paesi che hanno contribuito per il 25 per cento al prestito dei 500 milioni di dollari recentemente ricevuto dall'Italia dal Fondo monetario internazionale, e fra quelli più industrializzati ed economicamente potenti del mondo, coi quali l'Italia ha tutto l'interesse di intrattenere e sviluppare fruttuosi e cordiali rapporti economici e

politici; tenendo anche presente che la CEE — la cui esistenza e la nostra partecipazione alla quale dovrebbero costituire una costante di indirizzo per la nostra economia, e in particolare per il regolamento del nostro commercio con l'estero — ha in corso proprio col Giappone importanti trattative commerciali, per la cui definizione uno dei propri vicepresidenti, Haferkamp, si è anche recentemente recato in visita in quel paese » (3-01234).

L'onorevole sottosegretario di Stato per il commercio con l'estero ha facoltà di rispondere.

GALLI, *Sottosegretario di Stato per il commercio con l'estero*. L'onorevole Romualdi ha chiesto precisazioni circa la recente determinazione del Governo italiano di assumere un atteggiamento restrittivo nei confronti delle importazioni di taluni prodotti giapponesi, facendo presente che tale indirizzo di politica economica, oltre ad esporci ad eventuali ritorsioni, sarebbe in contrasto sia con il particolare favore dimostratosi dal Giappone, nella misura in cui esso ha partecipato al prestito del Fondo monetario internazionale, sia con la notevole tendenza all'apertura attualmente mantenuta dalla CEE nei rapporti con tale paese.

Al riguardo vorrei formulare le seguenti precisazioni. Con decreto ministeriale del 26 maggio 1977, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 143 del 27 maggio 1977, l'importazione dal Giappone di motociclette di cilindrata superiore a 380 centimetri cubici e di « lettori di suono » è stata sottoposta al regime della licenza ministeriale. Il provvedimento non è stato preso ai fini di salvaguardare i relativi settori dalla concorrenza nipponica, bensì per la tutela dei diritti italiani lesi da limitazioni introdotte dal Giappone nel corso di quest'anno, e concretatesi in direttive amministrative agli importatori per l'acquisto di calzature da sci italiane. Dall'aprile scorso, inoltre, anche l'importazione di filati di seta dall'Italia è stata arbitrariamente sospesa, per difficoltà dei produttori locali.

È evidente che il rispetto dei principi liberistici negli scambi deve essere reciproco; e se tale reciprocità è attuata attraverso il superamento di ovvie difficoltà dal paese che registra un passivo nell'interscambio bilaterale, a maggior ragione ciò deve valere per il paese che risulta in lar-

go attivo. Gli scambi fra l'Italia e il Giappone, strutturalmente sbilanciati a sfavore dell'Italia, hanno visto negli ultimi tempi un accrescersi del *deficit*: 75,6 miliardi di lire nel 1974, 102,5 nel 1975, 224,2 nel 1976, 79 nel primo trimestre del 1977 (contro i 42 registrati nel primo trimestre dell'anno precedente). Tale squilibrio, a sua volta, non è che l'aspetto nazionale di uno squilibrio globale dei conti commerciali tra la CEE e il Giappone che, nel 1976, ammontava a 4,2 miliardi di dollari, non risparmiando nessuno dei paesi della Comunità.

La misura cautelativa adottata dall'Italia per motivi d'urgenza è stata subito portata a conoscenza della commissione della CEE la quale, come primo passo (conformemente, del resto, a quanto proposto dalle autorità italiane), ha ricercato una soluzione della questione ponendosi come obiettivo il rispetto dell'indirizzo liberistico nei due sensi. Poiché, tuttavia, le autorità giapponesi si sono rifiutate di assumere formale impegno di mantenere la libertà di importazione delle calzature da sci, la commissione, in data 22 giugno scorso, ha adottato una decisione in base alla quale la misura adottata dall'Italia è stata accettata nelle sue motivazioni e parzialmente avallata. Infatti, mentre per quanto riguarda i « lettori del suono » è stato richiesto alle autorità italiane di non porre limitazioni alle importazioni, per i motocicli di cilindrata superiore a 380 centimetri cubici verrà istituito, per l'anno in corso, un contingente specifico. A questo scopo la commissione presenterà una proposta al Consiglio dei ministri della CEE, che deciderà in una delle sue prossime riunioni.

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

ROMUALDI. Non posso dichiararmi soddisfatto della risposta dell'onorevole sottosegretario, anche se mi rendo conto della necessità, per il Governo italiano, di salvaguardare la situazione — che permane grave — della nostra bilancia commerciale e di adottare tutte quelle misure che, compatibilmente agli impegni internazionali che ci impone un'economia di libero scambio, difendano da vicino gli interessi più concreti del nostro lavoro e, di conseguenza, delle nostre industrie. Vorrei tuttavia aggiungere che con il Giappone, paese no-

tevolmente aggressivo dal punto di vista delle esportazioni, abbiamo rapporti talmente vaghi e poco consistenti da non essere riusciti in tutti questi anni a metterci in condizioni di poter bilanciare, almeno in parte, la spinta aggressiva delle esportazioni giapponesi con un'eguale spinta di esportazioni italiane, che non possono limitarsi alle scarpe da sci oppure a questo o a quell'altro tipo di prodotto. Esiste infatti una infinità di prodotti i quali sono richiesti dai consumatori giapponesi e che noi produciamo attraverso la nostra economia agricola, attraverso la nostra economia di industrializzazione e di trasformazione, attraverso il nostro artigianato; prodotti dei quali per altro nessuno tenta di facilitare il flusso verso il mercato giapponese.

Sappiamo perfettamente che tutto questo potrebbe, non dico totalmente, ma almeno in parte compensare certi gravi sbilanci ed evitare, attraverso accordi diretti, condotti intelligentemente e senza aver paura di trattare con un paese che non pare godere delle simpatie generali delle grandi e delle piccole democrazie europee, che i prodotti giapponesi arrivino sul mercato italiano, « costando » all'economia italiana. Tale fenomeno si realizza, ad esempio, attraverso la « nazionalizzazione » di parte dei prodotti dell'industria giapponese ad opera di paesi della Comunità; prodotti ai quali noi poi siamo costretti ad aprire le porte. Il Belgio, ad esempio, importa motociclette di tutti i tipi, indipendentemente dalla cilindrata; le nazionalizza e le immette nel circolo del Mercato comune, sì che queste possono tranquillamente essere acquistate in Italia con un esborso di denaro in dollari, che risulta molto più pesante di quello che, viceversa potrebbe essere fronteggiato se avessimo accordi commerciali diretti con il Giappone.

La mia interrogazione è proprio nel senso di vedere se il Governo italiano, che ha ignorato il Giappone per trent'anni, può adesso ricordare che esiste sul piano economico un piccolo, modesto paese come il Giappone, per indursi ad intrattenere con lo stesso rapporti commerciali non puramente passivi con qualche episodico spunto di impròvvise reazioni, ma attivi, intensi e responsabili, in modo da servire effettivamente gli interessi dell'economia e del lavoro italiani.

PRESIDENTE. Segue l'interrogazione dell'onorevole Bozzi, al ministro dei tra-

sporti, « per sapere se è a conoscenza delle numerose e gravi sottrazioni di cose che da tempo vengono operate da ignoti dai carri merci ferroviari in vari punti del percorso, con grave danno degli spedizionieri e della stessa azienda per la sua credibilità ed efficienza di "vettore", e se non intenda, d'intesa con il ministro dell'interno, adottare le opportune misure per prevenire tali episodi e ridare fiducia agli interessati » (3-01313).

L'onorevole sottosegretario di Stato per i trasporti ha facoltà di rispondere.

DEGAN, Sottosegretario di Stato per i trasporti. Rispondo anche a nome del ministro dell'interno. L'andamento della delittuosità nell'ambito ferroviario viene costantemente seguito dall'azienda ferroviaria la quale, oltre ad intrattenere frequenti contatti operativi con i competenti organi della polizia ferroviaria, dipendenti dal Ministero dell'interno, cui spetta istituzionalmente il compito della prevenzione dei reati nell'ambito ferroviario, non ha mancato di assumere nel tempo, per quanto di propria competenza, misure intese a contrastare e limitare il fenomeno. Dal canto suo, la polizia ferroviaria esercita nel settore ogni possibile vigilanza, con l'impiego di tutto il personale dipendente.

Il numero dei furti sventati e la refurtiva recuperata dimostrano l'efficacia dell'azione preventiva e repressiva svolta, mentre l'indice di incremento dei fatti delittuosi che interessano i trasporti di merci è inferiore rispetto a quello generale che si registra nel campo delle attività commerciali.

Le molteplici, pressanti e spesso preminenti esigenze cui la polizia ferroviaria deve far fronte, e la circostanza che i suoi reparti sono presenti solo nei più importanti fra i numerosissimi scali della rete ferroviaria, non consentono, al momento, più decisivi interventi nel settore in argomento, che soltanto con l'adozione di ulteriori misure autoprotettive e di controllo potrebbe essere maggiormente tutelato.

Pertanto, in relazione a quanto concerne in particolare i furti di merci dai carri in corso di trasporto, l'azienda ferroviaria ha da tempo programmato e, nei limiti del possibile, posto in essere, allo scopo di agevolare l'azione di vigilanza della polizia ferroviaria, il miglioramento e potenziamento delle strutture protettive degli impianti

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DELL'8 NOVEMBRE 1977

(estensione e potenziamento delle recinzioni dei piazzali e degli scali, miglioramento della illuminazione specie nelle zone dove sostano carri carichi).

Sono state inoltre assunte varie iniziative sul piano operativo, d'intesa con gli organi centrali della polizia ferroviaria, delle quali si citano in particolare le seguenti, miranti a ridurre la vulnerabilità dei trasporti di merci ricche, ed a favorire l'azione repressiva: chiusura delle porte dei carri in partenza dalle stazioni più impegnate dal traffico delle merci mediante l'applicazione, in aggiunta ai piombi tradizionali, di un robusto profilato di ferro in appositi occhielli; concentrazione dei trasporti di tabacchi lavorati, interessanti le relazioni d'intenso traffico, per l'inoltro a treni programmati con scorta armata della polizia ferroviaria; aggiunta di un carro vuoto ai treni merci circolanti dal nord al sud per consentire l'effettuazione di scorte armate dinamiche ed improvvise, a cura della polizia ferroviaria, nei tratti di linea maggiormente « critici ». E ora allo studio l'adozione di un congegno di chiusura dei carri che offra maggiori garanzie dei profilati in ferro sopraccitati.

Va precisato che dalle misure sopra richiamate e dalle altre di volta in volta assunte di concerto con la polizia ferroviaria, ovviamente commisurate alle limitate disponibilità di uomini e di mezzi, sarebbe poco realistico attendersi una rapida eliminazione del fenomeno. Per altro, non può escludersi che in periodo come l'attuale, di generale e forte espansione dell'attività delinquenziale, le conseguenze della delittuosità sarebbero ancor più pesanti ove non fossero stati assunti i provvedimenti menzionati, con i quali, nei limiti del possibile, si è cercato di adeguare i mezzi di difesa del patrimonio all'accanimento e alle tecniche sempre più affinate dei malviventi.

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

BOZZI. Si potrebbe dire: *de minimis non curat praetor*. Di fronte a delitti tanto terrificanti che insanguinano le strade e le piazze d'Italia, un po' di furti ferroviari sono cosa da poter considerare trascurabile.

Comunque, mi auguro che gli studi ed i programmi di prevenzione e di repressione ai quali ha fatto riferimento l'onorevole

sottosegretario possano essere messi al più presto in atto.

PRESIDENTE. Avverto che, per accordo intervenuto tra interrogante e Governo, lo svolgimento dell'interrogazione Manco (3-01350) è rinviato ad altra seduta.

È così esaurito lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

Discussione congiunta del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 4 ottobre 1977, n. 710, concernente rinvio delle elezioni dei consigli provinciali e dei consigli comunali (1777); e dei progetti di legge: Norme per l'effettuazione delle elezioni provinciali e comunali (1776); Mammi ed altri: Norme sul rinnovo dei consigli comunali e provinciali e per la elezione dei consigli circoscrizionali (1672); Preti ed altri: Modifiche al testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 (1679).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 4 ottobre 1977, n. 710, concernente rinvio delle elezioni dei consigli provinciali e dei consigli comunali; del disegno di legge: Norme per l'effettuazione delle elezioni provinciali e comunali; e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Mammi, Del Pennino, Agnelli Susanna, Ascari Raccagni, Bandiera, Battaglia, Bogi, Gunnella, La Malfa Giorgio e Robaldo: Norme sul rinnovo dei consigli comunali e provinciali e per l'elezione dei consigli circoscrizionali; Preti, Righetti, Vizzini, Amadei, Ciampaglia, Di Giesi, Longo Pietro, Lupis, Massari, Matteotti, Nicolazzi, Reggiani, Romita, Scovacricchi e Tanassi: Modifiche al testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570.

Onorevoli colleghi, poiché il disegno di legge n. 1777 e i progetti di legge nn. 1776, 1672 e 1679 (di cui la Commissione ha redatto un testo unificato) concernono materie

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DELL'8 NOVEMBRE 1977

analoghe, propongo che essi siano discussi congiuntamente.

Su questa proposta potranno prendere la parola, ove ne facciano richiesta, un oratore contro ed uno a favore.

MELLINI. Chiedo di parlare contro, signor Presidente.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MELLINI. Signor Presidente, credo che non si possa seguire questo criterio e che si debbano fare alcune considerazioni.

Il decreto-legge n. 710 del 1977 è stato varato dal Governo con riferimento alla necessità derivante dalla futura regolamentazione della materia. È evidente che l'accorpamento (giacché questo termine è stato usato con riferimento al merito dei provvedimenti) della discussione di questi provvedimenti rappresenterebbe una contraddizione in termini. Dal nostro punto di vista di oppositori a questi progetti di legge, noi potremmo anche pensare che, in fondo, il decreto-legge è stato semplicemente una anticipazione degli effetti che deriveranno una volta approvata la legge di riforma della materia e che, quindi, non ha nulla a che vedere con le condizioni in cui possono essere emanati dal Governo decreti-legge. Non c'è, infatti, nessun problema di urgenza, se non quella di accorciare i tempi relativi all'approvazione della legge e, quindi, di vanificare tutte le disposizioni costituzionali in ordine all'entrata in vigore delle leggi, alla loro retroattività o non retroattività.

Questo in sede di logica va benissimo. Ma credo che dobbiamo seguire, nell'ordine della discussione, i criteri imposti per lo meno dal modo in cui vengono presentati i progetti di legge. E di questo, diciamo così, facciamo omaggio alla impostazione della maggioranza, alla impostazione dei proponenti. In base a questa impostazione, riteniamo che la discussione dovrebbe seguire il seguente ordine: discutere prima il disegno di legge relativo alla conversione in legge del decreto-legge, e soltanto successivamente discutere gli altri provvedimenti. Altrimenti questa pregiudizialità — diciamo così — del decreto-legge, che dovrebbe sopperire ad una necessità immediata ed urgente in previsione della futura diversa regolamentazione della materia, finirebbe con l'essere annullata per il solo fatto di essere impostata in questi termini. Ritengo pertanto che la discussione dei pro-

getti di legge debba avvenire separatamente, dando la precedenza all'esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge.

PRESIDENTE. Poiché nessuno chiede di parlare a favore, pongo in votazione la proposta avanzata dalla Presidenza di discutere congiuntamente i progetti di legge nn. 1777, 1776, 1672 e 1679.

(È approvata).

Informo la Camera che sui progetti di legge in esame sono state presentate quattro questioni pregiudiziali per motivi di costituzionalità, rispettivamente da parte degli onorevoli Guarra ed altri, Santagati ed altri, Franchi ed altri ed Emma Bonino ed altri. A norma del quarto comma dell'articolo 40 del regolamento, su queste pregiudiziali avrà luogo un'unica discussione, nella quale potrà prendere la parola soltanto un deputato per gruppo, compresi i proponenti; chiusa la discussione l'Assemblea deciderà con unica votazione sulle pregiudiziali.

L'onorevole Guarra ha facoltà di illustrare la sua pregiudiziale.

GUARRA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, gli avvenimenti che si sono verificati in Italia e nel mondo dopo il 4 ottobre, alcuni dei quali tragici, potrebbero indurre a ritenere che la materia di cui oggi ci occupiamo sia trascurabile e non meriti l'attenzione del Parlamento. Ritengo invece opportuno richiamare l'attenzione dei colleghi, e soprattutto dell'opinione pubblica, su uno dei più gravi attentati alla Costituzione repubblicana. Non vorrei incorrere in un'endiadi come quella che fu usata per l'affermazione della colpevolezza dell'onorevole Almirante quale « fucilatore »; ma se si dovesse con due sole parole indicare un sistema democratico, una di essa sarebbe indubbiamente « elezioni ». La democrazia si distingue dagli altri regimi per il fatto delle elezioni, che costituiscono l'elemento più importante della vita democratica di un paese: pertanto, un regime democratico deve il massimo rispetto al momento elettorale.

Tutto ciò non viene affermato soltanto da noi. L'iniziativa del Governo di rinviare le elezioni che avrebbero dovuto aver luogo in una domenica di novembre, e soprattutto il ricorso al decreto-legge, hanno suscitato vive opposizioni sia nel campo po-

litico, sia nel mondo giornalistico, sia nel mondo giuridico-costituzionale. Non ricorderò tutto quanto è stato già scritto in proposito, sia pure in modo contraddittorio, soprattutto in ordine alle fonti da cui è scaturita la richiesta di rinvio delle elezioni, ma che poi non hanno avuto il coraggio di assumersene la responsabilità.

La stampa nazionale ha posto in risalto che il partito che più degli altri aveva interesse o si agitava perché le elezioni venissero rinviate era il partito comunista. Per altro, all'indomani della emanazione del decreto-legge da parte del Governo, il partito che per primo ha cominciato a « sparare » contro il ricorso ad esso è stato proprio il partito comunista (che poi ha fatto marcia indietro).

Vediamo in particolare cosa ha scritto la stampa italiana. Il 14 ottobre *la Repubblica* scrive: « Prime sfavorevoli reazioni alla sorprendente iniziativa ». *L'Espresso* del 9 ottobre afferma, a sua volta: « Attenti, chi tocca l'urna muore - Tutti d'accordo: si rimanda. È stato un piccolo golpe consensuale cementato dalla paura ». E *l'Unità* del 5 ottobre: « Il rinvio delle elezioni: una misura opportuna » - ecco la doppia faccia del partito comunista! - « ma che è stata presa male ed in ritardo ». Ancora *la Repubblica*, in un articolo di Giorgio Galli, « Elezioni e referendum », afferma: « Tanto più che tutti sappiamo - *la Repubblica* lo ha già sottolineato - perché sono state rinviate le elezioni amministrative: non già per il senso dello Stato di Andreotti e di Cossiga, ma perché né la democrazia cristiana né il partito comunista intendono presentarsi subito al loro elettorato, non avendo mantenuto gli impegni. La DC ha trattato con il PCI, questi ha lasciato governare la DC come prima. Perciò, i due maggiori partiti hanno ritenuto più opportuno rimandare il confronto a primavera e gli altri hanno subito ».

A sua volta, *il Giornale nuovo* dice: « Il Governo ha consultato i partiti: imminente il rinvio delle elezioni. Il ricorso al decreto-legge suscita molte perplessità, ma sarà forse adottato ugualmente, per evitare i rischi di un immediato dibattito parlamentare ». *L'Unità* del 4 ottobre: « Elezioni amministrative: Il Governo sta per decidere il rinvio. La regolamentazione dei turni elettorali dovrebbe essere proposta per legge ordinaria ». *Il Giorno* dice il pro ed il contro, ponendo in risalto tutte le perplessità di carattere costituzionale; *il Giornale nuovo*

parla della « foglia di fico »; il *Corriere della Sera* sottolinea che il Presidente del Senato, senatore Fanfani, avrebbe espresso fino all'ultimo perplessità per l'iniziativa, mentre si sa che questa iniziativa sarebbe stata sollecitata proprio dallo stesso senatore Fanfani, nel corso di un incontro con l'onorevole Zaccagnini. È sempre il *Corriere della Sera* a porre in risalto i contrasti all'interno della democrazia cristiana per il rinvio delle elezioni ed a richiamare « lo sfavore espresso dai socialdemocratici e dai liberali ».

Tutta la stampa, dunque, si è dimostrata sensibile a questo problema, sottolineando, ove più ove meno, a seconda dei settori della opinione pubblica che i vari giornali ritengono di dover interpretare, l'aspetto incostituzionale dell'iniziativa di cui trattasi. Incostituzionale sotto tutti gli aspetti: innanzi tutto, per il rinvio delle elezioni in sé e per sé e poi, onorevole Pennacchini, per il ricorso al decreto-legge.

Il provvedimento in esame presenta molti motivi di incostituzionalità. Uno degli aspetti di quest'ultimo che desidero porre in risalto e sul quale intendo richiamare l'attenzione della Camera è quello della inammissibilità del ricorso al decreto-legge in materia elettorale. Lo stesso onorevole Pennacchini si è interessato alla questione, facendone oggetto di critica, sia pure blanda, nella sua relazione. Egli ha posto in risalto che la opposizione di molti fa leva proprio sull'inammissibilità del ricorso al decreto-legge in materia elettorale.

Ma l'onorevole Pennacchini, avendo avuto l'incarico di relatore per la maggioranza su questo disegno di legge di conversione, ha criticato molto blandamente i sostenitori dell'inammissibilità del decreto-legge, dicendo che l'articolo 72 della Costituzione - richiamato da coloro che ritengono non essere ammissibile il decreto-legge in materia elettorale - non ne parla. Certo, vogliamo considerare la lettera, ma dobbiamo soprattutto badare alla sostanza dell'articolo 72, soprattutto in riferimento ai principi generali della Costituzione. Tale articolo riguarda il procedimento legislativo all'interno delle Camere: « Ogni disegno di legge, presentato ad una Camera è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una Commissione e poi dalla Camera stessa, che lo approva articolo per articolo e con votazione finale. Il regolamento stabilisce procedimenti abbreviati per i disegni di legge dei quali è dichiarata

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DELL'8 NOVEMBRE 1977

l'urgenza. Può altresì stabilire in quali casi e forme l'esame e l'approvazione dei disegni di legge sono deferiti a Commissioni, anche permanenti, composte in modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari. Anche in tali casi, fino al momento della sua approvazione definitiva, il disegno di legge è rimesso alla Camera, se il Governo o un decimo dei componenti della Camera o un quinto della Commissione richiedono che sia discusso e votato dalla Camera stessa oppure che sia sottoposto alla sua approvazione finale con sole dichiarazioni di voto. Il regolamento determina le forme di pubblicità dei lavori delle Commissioni ».

Quello che ci interessa da vicino è l'ultimo comma dell'articolo 72: « La procedura normale di esame e di approvazione diretta da parte della Camera è sempre adottata per i disegni di legge in materia costituzionale ed elettorale e per quelli di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali, di approvazione di bilanci e consuntivi ».

Voglio innanzitutto richiamare l'attenzione della Camera sul fatto che nell'articolo citato il Costituente ha voluto accomunare la materia elettorale e quella costituzionale, avendo detto: « Disegni di legge in materia costituzionale ed elettorale »; seguono poi gli altri « di delegazione legislativa, di autorizzazione a ratificare trattati internazionali, eccetera ». Ecco quindi l'importanza della legislazione in materia elettorale, che — ripeto — è stata equiparata dal legislatore costituente a quella costituzionale.

Onorevoli colleghi, immaginate se si possa legiferare per decreto-legge in materia costituzionale o nelle altre materie indicate dall'articolo 72 della Costituzione: nessuno si sognerebbe mai di approvare per decreto-legge il bilancio dello Stato! Nessuno si sognerebbe mai di autorizzare per decreto-legge la ratifica di un trattato internazionale, di conferire al Governo una delega legislativa. Quindi, per quale motivo tutte le altre materie citate dall'articolo 72 non potrebbero formare oggetto di decreto-legge, mentre lo potrebbe la materia elettorale, come prevedono il decreto-legge e il relativo disegno di legge di conversione? Certo, l'articolo 77 della Costituzione non elenca le materie che possono formare oggetto di decretazione di urgenza; e neppure l'articolo 76, che parla della delegazione legislativa, specifica tali mate-

rie. Bisogna dunque rifarsi ai precedenti, ai lavori della Costituente.

Mi spiace che si sia allontanato l'onorevole Bozzi, che a suo tempo faceva parte della seconda Sottocommissione che affrontò i problemi dell'organizzazione dello Stato. Ricordiamo che il progetto di Costituzione, preparato dalla Sottocommissione, escludeva in modo assoluto la possibilità del Governo di fare ricorso al decreto-legge, un po' per reazione all'ordinamento precedente, un po' perché si riteneva che la culla della democrazia parlamentare fosse il Parlamento, e che pertanto il Parlamento non dovesse essere assolutamente privato della potestà legislativa. Una cosa è certa: che la seconda Sottocommissione, che preparò il progetto di Costituzione poi sottoposto all'Assemblea, non prevede in alcun modo il ricorso al decreto-legge: prevede la delega legislativa, ma tutti gli interventi di quei commissari, come risulta dai lavori preparatori, escludevano in modo tassativo la possibilità di delegazione legislativa in materia elettorale. In sede di Assemblea, poi, si cercò una formula che permettesse di evitare l'elenco delle singole materie da sottrarre alla delegazione legislativa o alla decretazione d'urgenza; e — questo è l'importante — lo si fece per il timore di dimenticare qualche materia. Si trovarono quindi la formula « L'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti » e quella dei « casi straordinari di necessità e d'urgenza », per quanto riguarda l'uso del decreto-legge.

Anche la dottrina si è espressa molto chiaramente in materia. Nell'*Enciclopedia del diritto*, sotto la voce « decreto-legge », curata, se non vado errato, dal professor Esposito, trattando specificamente di questa materia si dice: « A maggior ragione è da escludere che con il decreto-legge, previsto dall'articolo 77, possano sospendersi la funzionalità del Parlamento, anche se tale provvedimento sembri assolutamente urgente o necessitato, o quella della Corte costituzionale, poiché la piena conservazione in funzione di tutti questi organi costituisce presupposto o elemento integrante dell'istituto contemplato dall'articolo 77. In materia più generale è del resto da escludere che nella via del decreto-legge, invece che provvedimenti di cui possono essere eliminati il significato e le conseguenze norma-

tive in ipotesi di mancata conversione, possano prendersi provvedimenti che, entrati in vigore e attuati per sessanta giorni o per un numero minore di giorni, determinino situazioni irreversibili». Questo è ciò che accade nel caso in esame: se dovessero consumarsi tutti e sessanta i giorni per la conversione del decreto-legge, saremmo ormai quasi alla fine di dicembre, e non si potrebbero più convocare i comizi elettorali. Dice specificamente l'Esposito: « Per questo motivo, più che per le ragioni politiche indicate da altri, dovrebbe escludersi che con decreto-legge possa procedersi a sovvertimento delle leggi elettorali, che debbono trovare immediata attuazione ».

Questa tesi delle inammissibilità del ricorso al decreto-legge è stata fatta propria, anche in sede di Commissione affari costituzionali, da deputati facenti parte della maggioranza. Credo che lo stesso relatore, nella sua coscienza profondamente democratica, non possa non riconoscere di aver espresso anch'egli, più volte, con qualche battuta, con qualche interruzione, anche con il modo in cui ha redatto la relazione che oggi sottopone questo disegno di legge alla Camera, le sue perplessità in ordine alla costituzionalità del ricorso al decreto-legge.

L'onorevole Labriola, deputato socialista, ha affermato chiaramente che, anche in difformità della posizione del suo gruppo, trattandosi di un principio così importante, avrebbe dato il suo voto contrario al ricorso al decreto-legge...

PENNACCHINI, *Relatore*. Lo ha dato!

GUARRA. ... dicendo che non sono assolutamente da invocare precedenti in materia. Ricordando la presa di posizione del Parlamento e del paese di fronte alla legge-truffa del 1953, l'onorevole Labriola riscontrava ulteriori argomenti contrari alla possibilità del ricorso al decreto-legge in materia elettorale; ciò si evince inoltre dal quarto comma dell'articolo 72 della Costituzione, che pone detta materia tra quelle coperte dalla cosiddetta « riserva di Assemblea ». L'onorevole Labriola ha poi riconosciuto che il partito socialista ha acconsentito ad un rinvio delle elezioni amministrative, ma ritiene necessario che esso sia disposto ricorrendo ad uno strumento diverso, cioè varando rapidamente i provvedimenti recanti nuove norme sulle elezioni in un testo eventualmente unificato che comprenda, come norma-ponte, quella

contenuta nel decreto-legge. Egli ha poi auspicato che il presidente della Camera, dando ancora una volta prova della sua sensibilità, convocasse al più presto la Giunta per il regolamento.

Non starò qui ad elencare la presa di posizione dei nostri due commissari, e cioè del segretario del partito, onorevole Almirante, e del presidente del nostro gruppo parlamentare, onorevole Pazzaglia. Esiste però qualche cosa di più, detto da alcuni deputati e sostenitori dell'attuale formula che regge il Governo del nostro paese; questo qualcosa fa riferimento a quanto ho avuto modo di dire, iniziando questo mio intervento. Sia da parte dell'onorevole Labriola, sia da parte del professor Guglielmo Negri, in un articolo apparso su *L'Espresso*, si affaccia l'ipotesi che il ricorso al decreto-legge in materia elettorale sia manifestazione di regime.

L'onorevole Labriola, in uno dei suoi interventi in Commissione, ha precisato di non dover modificare quanto dichiarato in precedenza a nome del gruppo socialista e non personale: che, cioè, ove il vero motivo del rinvio delle elezioni — e quindi dell'emanazione del decreto — fosse stato non già l'accorpamento dei turni elettorali, bensì, come era stato da taluno prospettato, l'esigenza di mascherare eventuali difficoltà nell'attuazione del programma varato fra i partiti, il decreto si sarebbe dovuto respingere come vera e propria imposizione di regime.

Mi dispiace che l'onorevole Labriola non sia presente. Vorrei erigere un monumento alla sua ingenuità, in quanto tutti sappiamo che le elezioni sono state rinviate perché non bisognava disturbare il « manovratore ». È sufficiente leggere quanto è stato scritto in questi giorni, quello che è stato dichiarato. Perché si sono rinviate le elezioni? Perché esse non possono svolgersi in una delle prossime domeniche? Perché non è possibile avere il ricambio nelle amministrazioni comunali scadute, rette da commissari prefettizi? Lo si è detto: perché una campagna elettorale in questo momento avrebbe puntualizzato gli elementi della diversificazione, mentre l'accordo a sei ha bisogno di un ulteriore rodaggio: questa è la verità!

Per quale motivo, allora, l'onorevole Labriola si esprime nei termini che ho riferito? Egli è in errore: è stato molto onesto e molto coraggioso nel dire che queste

costituiscono delle manifestazioni di regime, ma non può porle in termini ipotetici, bensì reali: le elezioni, cioè, si rinviano perché esiste una imposizione di regime.

Ma tutto questo non lo dice soltanto l'onorevole Labriola, illustre rappresentante del partito socialista. Il professor Guglielmo Negri, alto funzionario della Camera dei deputati, ottimo costituzionalista, afferma: « E pertanto, non avendo il Parlamento discusso ed approvato la proposta repubblicana, il rinvio delle elezioni di novembre doveva essere disposto con legge ordinaria, così come stabilisce chiaramente il quarto comma dell'articolo 72 della Costituzione. Non si tratta affatto, come si vede, di una questione di " lana caprina ", ma di un precedente inquietante sul piano giuridico-costituzionale, reso ancora più grave dal silenzio di partiti, uomini politici e giuristi, i quali in passato avevano dimostrato di essere molto, ma molto esigenti, sul piano della correttezza costituzionale. Né si può rispondere con un conto delle forze: i sei partiti fanno il 90 per cento, e quindi... Un tal modo di ragionare, oltre che essere rozzo e diseducativo, svaluta ogni ragion politica e prepara la mentalità di regime ».

Ecco dunque come un pubblicista — che non credo sia della nostra parte, che non è mai approdato con i suoi scritti sulle nostre sponde, che fa certamente parte dell'area dell'accordo a sei, e l'onorevole Labriola, illustre rappresentante del partito socialista — voce dal sen fuggita — hanno parlato di regime.

Non c'è dubbio che l'imposizione del rinvio delle elezioni, attuata per mezzo del decreto-legge (che costituisce sempre una forma di ricatto, non nei confronti delle opposizioni, in quanto il decreto-legge invita le opposizioni ad affilare le armi, ma certamente nei confronti della maggioranza e delle decisioni parlamentari) rappresenti una dura violazione della Costituzione.

Questo — ripeto — non è stato detto soltanto da noi. L'onorevole Bozzi — mi dispiace che anch'egli in questo momento non sia presente, ma forse confermerà queste sue tesi — prendendo la parola in questa Camera nella seduta del 6 maggio 1976, così si esprimeva: « La prima osservazione che mi permetto di fare è la manifestazione di dissenso in ordine all'abbinamento delle elezioni politiche con quelle comunali, provinciali e regionali. Conosco bene i motivi che sono stati adottati da alcuni partiti per

avallare questo abbinamento e ne riconosco alcuni motivi di validità; ma ritengo prevalente in un regime democratico pluralista l'esigenza di non politicizzare le elezioni amministrative, il che fatalmente avviene attraverso l'abbinamento ». Possiamo dire che ciò avviene oggi, perché non c'è maggiore politicizzazione delle elezioni amministrative che rinviarle per un motivo di carattere politico. Tutto si potrà dire, tranne che il motivo per il quale oggi le elezioni vengono rinviate sia un motivo attinente alla funzionalità dei consigli comunali o dei consigli provinciali.

L'onorevole Bozzi così continua: « Quanto a questo decreto-legge, io non posso, da un punto di vista giuridico-costituzionale, non muovere talune riserve che, del resto, ieri ebbi a manifestare in sede di Commissione affari costituzionali. Noi ci troviamo di fronte ad un provvedimento che esce dagli schemi della buona dottrina politica ed anche dalla prassi parlamentare. Vorrei che non costituisse un precedente, che fosse un *unicum* dettato veramente da straordinarie situazioni di necessità ». Ed infine conclude: « Vorrei poi aggiungere che quella elettorale è una materia che, per sua intrinseca natura, anche se ciò non è detto esplicitamente nel testo costituzionale, si sottrae al potere di iniziativa del Governo, esercitato attraverso lo strumento eccezionale del decreto-legge ».

Io ritengo, onorevoli colleghi, che quello di oggi non rappresenti un precedente, in quanto il precedente c'è già stato; ma, se si commette un delitto una volta, non è necessario ripeterlo una seconda volta. Lei, onorevole Pontello, che è uomo di diritto lo sa bene; infatti esiste la sospensione condizionale della pena (anche se ora essa viene applicata anche per la seconda e per la terza volta che si commette il delitto, mentre in precedenza era concessa una volta sola).

Ad ogni modo, se si è commessa una violazione della Costituzione in un certo momento, non è detto che la si debba ripetere. Secondo noi, però, emanare un decreto-legge in materia elettorale rappresenta una violazione palese della Costituzione, cui non credo sia possibile rispondere dicendo che in nessun articolo della Costituzione è scritto che la materia elettorale non può formare oggetto di decreto-legge; altrimenti non ci sarebbe bisogno di costituzionalisti, di studiosi della Costituzione, ma basterebbe leggerla.

Per quanto attiene alla formazione delle leggi, torno a ripetere che la Costituzione dice chiaramente che vi sono materie che non possono essere sottratte al procedimento ordinario della formazione della legge, che è quello che parte dal Parlamento e si conclude nel Parlamento. Infatti, anche nel caso in cui il Governo presenti un disegno di legge, non fa altro che chiedere che la Camera lo discuta e lo approvi.

Ricorrere al decreto-legge significa pertanto violentare uno dei principi fondamentali della democrazia, uno dei principi fondamentali della nostra Costituzione. Una lettura attenta dell'articolo 72 della Costituzione, posta in relazione agli articoli 76 e 77 della Costituzione stessa, porta chiaramente ad escludere che la materia elettorale possa formare oggetto di ricorso al decreto-legge. Se si insiste, quindi, su questo disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 710, lo si fa in violazione della Costituzione.

Altri, che certo non fanno parte del nostro gruppo, hanno paventato che questo sia un ricorso al regime; noi lo stiamo dicendo da tempo e stiamo avvertendo gli italiani che il regime in questa maniera si consolida sempre più. E non a caso, proprio in questi giorni in cui siamo rappresentati come il diavolo anticostituzionale che bisogna esorcizzare, noi ci battiamo nel Parlamento e nel paese in difesa dei diritti costituzionali del popolo italiano (*Applausi dei deputati del gruppo del MSI-destra nazionale — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. L'onorevole Santagati ha facoltà di illustrare la sua pregiudiziale.

SANTAGATI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, ai sensi dell'articolo 40, primo comma, del regolamento, ho l'onore di illustrare per conto del gruppo del Movimento sociale italiano-destra nazionale la seguente questione pregiudiziale: « Non si deve discutere del disegno di legge n. 1777 di conversione in legge del decreto-legge 4 ottobre 1977, n. 710, per la mancanza dei requisiti richiesti dal secondo comma dell'articolo 77 della Costituzione ».

Vorrei procedere ad una rigorosa verifica circa la corrispondenza tra i requisiti richiesti dall'articolo 77 della Costituzione e il decreto-legge di cui si chiede la conversione. Procederò con molta buona volontà, anzi prendo lo spunto proprio dalla data di

emanazione del decreto-legge, il 4 ottobre 1977. E poiché il 4 ottobre è San Francesco, cercherò quindi con francescana umiltà di addentrarmi nella valutazione di tutte le componenti di questo decreto, che è stato poi presentato alla Camera il successivo 5 ottobre, giorno di San Placido, forse emblematico, anche sotto il profilo onomastico, di una placida acquiescenza da parte di moltissimi gruppi di questa Camera alle decisioni prese dal Governo. Noi saremo placidi, ma non acquiescenti, e procederemo ad una puntuale e diligente disamina degli aspetti costituzionali o, per essere più esatti, anticostituzionali di questo provvedimento. Esordisco col dire che con questo provvedimento (parlo del decreto-legge, perché il disegno di legge di conversione è solo lo strumento tecnico per mezzo del quale il decreto-legge può diventare legge), il Governo è stato incapace di rispettare la Costituzione, già in partenza, nel preambolo iniziale del decreto, in cui non si parla affatto di quello che è il primo requisito voluto dal secondo comma dell'articolo 77 della Costituzione vale a dire il caso straordinario. Vero è che ormai abbiamo fatto le ossa, e l'abitudine, ai decreti-legge e quindi, tirate le somme, si sfornano più decreti-legge (e relative leggi di conversione) che non vere e proprie leggi; però è altrettanto vero che la Costituzione vuole la straordinarietà del caso. Ora, io credo che la materia che stiamo esaminando in questo momento non abbia nulla di straordinario; direi che ha proprio i caratteri della perfetta ordinarietà in quanto, se c'è materia che è di ordinarietà e, anzi, addirittura di continua attuazione, quella è proprio la materia elettorale. Anzi, in proposito, ci si muove l'opposta critica secondo cui in Italia si fanno troppe elezioni, il che dimostra *ad abundantiam* che esse non costituiscono un fatto straordinario, ma proprio un fatto assolutamente ordinario, un fatto che consente, ogni 3-4 mesi (almeno finora aveva consentito), di consultare il corpo elettorale.

Non esiste pertanto il carattere di straordinarietà in nessuna legislazione elettorale, e meno che mai nella legislazione italiana, che contempla le elezioni per i consigli comunali, per i consigli provinciali, per i consigli regionali, per il Parlamento nazionale e adesso anche per i consigli circoscrizionali, in una gamma di istituzioni rappresentative che, partendo da una dimensione territoriale inferiore al comune (i cosiddetti miniconsiglieri!) giunge fino al Parlamento

e al deputato nazionali e, di qui a qualche mese, anche al Parlamento e al deputato europei.

Dov'è quindi questa straordinarietà? Né si dica che l'Italia, pur avendo dimostrato con la frequenza delle elezioni una certa tendenza all'inflazione anche in campo elettorale (e non solo in campo economico), di colpo abbia considerato il problema come straordinario! No, a meno che non si voglia passare ad altre considerazioni che non hanno nulla a che vedere né con la Costituzione, né con la legislazione elettorale vigente; a meno che non si voglia, per ipotesi, considerare un fatto straordinario la formazione del Governo delle astensioni e, ancora più straordinario, la formazione di un accordo a sei, che ha cambiato il volto di una certa fisionomia politica che si era usi a considerare abituale nel nostro paese. Ma in tal caso la faccenda assumerebbe un altro carattere; se veramente la dovessimo considerare straordinaria, ci troveremmo in presenza di un fatto di regime, che sarebbe, questo sì, straordinario, dopo più di trent'anni di democrazia; democrazia che è il principio informatore di tutta la nostra Costituzione e il principio informatore di tutta l'attività politica di questo trentennio. Per cui, se vogliamo arrivare al caso straordinario, dobbiamo dire che la democrazia ha subito una grossa umiliazione, che la democrazia sta subendo un evento straordinario. Perché è ordinarissimo che in regime democratico si consulti il popolo, che è la fonte della sovranità; è ordinarissimo e normalissimo che il popolo più frequentemente sia consultato e più possa far sentire i suoi umori; e non mi si dica che questo è un fatto che avviene solo in Italia, perché mentre stiamo parlando, negli Stati Uniti d'America si stanno svolgendo le elezioni parziali e si sta procedendo alla elezione del governatore del New Jersey, si sta procedendo alla elezione del sindaco di New York e di altri consigli amministrativi minori.

Per non dire poi che il congegno degli Stati Uniti è combinato in modo tale da consentire la consultazione del corpo elettorale ogni due anni, attraverso l'alternativo rinnovo parziale dei due rami del Congresso con la conseguente possibilità di verificare l'umore dell'elettorato a distanze ravvicinate.

Ebbene, questa era una buona occasione; con queste elezioni, che si dovevano svolgere il 26 novembre, avevamo a dispo-

sizione un'ottima occasione per sentire gli umori dell'elettorato ad un anno e mezzo dall'ultima consultazione generale e a distanza di sei mesi circa dalla creazione della maggioranza a sei (o del Governo a sei o dell'accordo: sono tutte perifrasi che portano a valutazioni di ordine politico). I due partiti dell'imminente, del futuro o del già consumato compromesso storico — partito comunista da un lato, democrazia cristiana dall'altro — avrebbero potuto verificare l'opinione dell'elettorato, per constatare come quest'ultimo giudichi il loro operato dopo che l'ultima campagna elettorale era stata condotta dalla democrazia cristiana all'insegna del solito anticomunismo verboso e di maniera e dal partito comunista all'insegna della solita battaglia antidemocratica. Ciò non è stato fatto.

Solo questo avrebbe potuto costituire il caso straordinario; ma l'articolo 77 della Costituzione non credo che intenda in questo senso la straordinarietà del caso. Per il momento non voglio disturbare fonti autorevoli, quali i lavori preparatori della Costituzione o le pronunce di esponenti tra i più qualificati della classe politica; vorrei solo dire che in campo elettorale si è sempre avvertita la straordinarietà di certe situazioni, per cui non si è mai pensato (semmai in senso opposto, signor rappresentante del Governo), proprio perché *unicum extra ordinem* (lo ha detto il ministro Cossiga non più tardi del maggio dell'anno scorso e lo hanno ripetuto autorevoli parlamentari), che se in campo elettorale era stata fatta qualche eccezione, essa non dovesse rimanere un fatto isolato, essendo giustificata anche dall'evento straordinario rappresentato dallo scioglimento anticipato delle Camere, che non giustificava il decreto-legge ma, quanto meno, creava uno stato di urgenza e di necessità che, almeno in linea teorica, avrebbe potuto se non convalidare, almeno lasciar passare il provvedimento.

Si disse, infatti, che ciò sarebbe accaduto « una volta sola e mai più ». Questo fu il senso del dibattito che, un anno e mezzo fa, il Parlamento sostenne in materia elettorale. Ebbene, ora ci troviamo di fronte ad un fatto nuovissimo, in virtù del quale, non esistendo alcuna esigenza di straordinarietà o altri requisiti previsti dall'articolo 77 della Costituzione, si è ricorso allo strumento del decreto-legge. Si tratta di un fatto assai grave che, se è vero che dal punto di vista giuridico ferisce la Co-

stituzione, dal punto di vista politico denuncia un certo costume.

Non voglio ripetere ciò che è stato detto da diversi gruppi politici, in modo particolare dai comunisti, oltre che dai liberali e da altri: essi pure dissero che si sarebbe trattato di un *unicum*. Mi sembra che questa dichiarazione abbia avuto un significato puramente « liquoroso »; forse, infatti, si intendeva far riferimento all'*Unicum*, cioè a quel liquore non so quanto gradito a certi gruppi. Comunque, si tratta di un liquore che, proprio per la sua amarezza, presuppone una certa azione di revulsione e di depurazione. Quell'*unicum* poteva servire solo a questo e non certo a ritornare sull'argomento! E poi, a che scopo tornarci, onorevole rappresentante del Governo? Perché si trattava di un caso di necessità? Eh no, la necessità qui non c'entra. Conosciamo bene, sotto il profilo giuridico, il concetto di necessità, vuoi che si attinga al codice civile, al codice penale o, anche, alle norme amministrative. Nel caso in esame occorre occuparsi di necessità in senso giuridico, senza divagazioni di alcun genere.

La necessità, in ipotesi, potrebbe essere quella che nasce da un'imprevedibile, imprevista ed obiettiva situazione, dinanzi alla quale si è costretti ad adottare provvedimenti straordinari. Ma in questo caso niente era necessario, giacché non si può né si deve scambiare la necessità con la pigrizia, con l'inerzia, con il mancato accordo tra i gruppi che, bene o male, costituiscono la maggioranza. Non può configurare l'ipotesi della necessità l'essere arrivati al 4 ottobre senza essere stati capaci di prendere una decisione, senza aver fatto ricorso ad una legge ordinaria di rinvio. Ma di questo argomento ci occuperemo in seguito, per ora limitiamoci all'articolo 77 della Costituzione. E di leggi ordinarie il Parlamento ne ha discusse, pur non approvandole tutte, salvando così il principio secondo il quale non si può procedere alla revisione della normativa elettorale quando le elezioni sono imminenti o, addirittura, in corso.

Il 4 ottobre, infatti, già incombeva l'obbligo di fissare le elezioni, perché era già iniziato il periodo di 46 giorni antecedenti la scadenza del mandato elettivo entro il quale, secondo le leggi vigenti, deve essere fissata la data delle elezioni. Queste sarebbero potute avvenire il 13, il 20 o il 27 novembre; addirittura il 4 dicembre, onore-

vole sottosegretario, come avvenne anche nel 1946. Se ricorda, anche quell'anno vi fu una disputa tra un La Malfa che voleva servirsi dello strumento elettorale per verificare se non fosse il caso di procedere prima ad un accordo politico e poi ad un accordo elettorale ed altri gruppi politici che, invece, chiedevano le elezioni amministrative e non le politiche o viceversa. Insomma si sviluppò tutto un discorso incentrato sulle elezioni che, come lei sa, furono amministrative e si svolsero nel mese di dicembre.

Quindi non si giustifica lo stato di necessità. E lo dimostra il fatto che qualche volta, onorevole sottosegretario, ho disturbato lei al Ministero per chiederle a che punto fossero gli adempimenti elettorali. E lei, con molto buon garbo, essendo io il dirigente del settore elettorale del mio partito, mi ha risposto che tutto era pronto e che attendeva la convocazione e la riunione del Consiglio dei ministri per spedire i telegrammi ai prefetti. È chiaro ed evidente, dunque, che non sussisteva né lo stato di necessità né quello d'urgenza. Né esisteva quella condizione di forza maggiore che, secondo la legge, consente ai prefetti di rinviare di due mesi — termine molto preciso — le elezioni. Non mi risulta infatti che nei 716 comuni impegnati in questo turno elettorale si sia verificato un evento tale da determinare una causa di forza maggiore. Non vi sono state alluvioni o calamità di carattere eccezionale. Sono tutti comuni che godono di ottima salute e che avrebbero potuto, quindi, affrontare le elezioni per il 27 novembre. Né mi pare che siano state esposte valide ragioni di necessità da parte del relatore onorevole Pennacchini, il quale fa l'avvocato di ufficio o di fiducia del Governo e non so quanto gli frutti questa attività.

PONTELLO. È sempre gratuito questo servizio!

SANTAGATI. Ma non sarebbe consono alle leggi della deontologia professionale assistere un cliente e non farsi pagare. Se l'onorevole Pennacchini è un avvocato di fiducia, presumo che il Governo qualche cosa dovrà dargli, in termini politici naturalmente. Magari, un giorno lo faranno ministro...

PENNACCHINI, *Relatore*. Non mi faccio nessuna illusione, onorevole Santagati!

SANTAGATI. Allora lei dovrebbe fare solo la difesa d'ufficio, perché, tra l'altro, non mi sembra molto persuaso di quello che ha scritto o ha detto in Commissione. Onorevole Pennacchini, se mi consente, lei fa un po' l'avvocato del diavolo, sostenendo che in materia elettorale qualunque provvedimento che prolunghi la vita dei consigli eletti - e più che mai se fatto con decreto-legge - si pone in conflitto con la volontà degli elettori, che hanno espresso i loro giudizi. Ma poi lei afferma che tutto questo non ha molta importanza, purché si raggiunga un certo accordo tra i gruppi politici. Noi non dobbiamo confondere il concetto di sovranità popolare con gli accordi tra i partiti o gli accordi in Parlamento. Onorevole Pennacchini, lei sa che, quando gli accordi tra i partiti si raggiungono, essi hanno un valore tra i partiti, ma, per divenire norme di legge, devono essere esaminati ed approvati dal Parlamento.

Siamo di fronte ad un decreto-legge in materia e lei, onorevole Pennacchini, non può sostenere che sia una cosa pacifica, di poca importanza, la *prorogatio*; perché la *prorogatio* in materia elettorale è una questione delicata: semmai, va adottata con legge ordinaria (e abbiamo esempi in proposito), che deve comunque essere approvata prima che si entri nella fase degli adempimenti elettorali. Per fare un esempio, abbiamo visto che nel 1970 si rinviarono le elezioni amministrative, con una motivazione accettabile: vi era il censimento da portare a compimento, per cui non era conveniente affrontare le elezioni, perché molti elettori potevano essere esclusi e perché si sarebbe creata una confusione tra i turni elettorali.

Tutto questo fu fatto però prima che maturassero i termini di scadenza dei turni, tant'è che le elezioni regionali si fecero il 13 giugno 1971 insieme con alcuni turni di elezioni amministrative che furono trasferiti a quella data. Il mezzo con cui si può decidere un rinvio è sempre la legge ordinaria, non il decreto-legge. Lo strumento, quindi, non è accettabile, né si può sostenere l'esistenza di un presupposto di necessità con un ragionamento, che costituisce un sillogismo sbagliato: visto che non era più possibile rinviare le elezioni con legge ordinaria, siamo costretti a ricorrere al decreto-legge. Proprio un bell'argomento! È come se noi, non potendo fare qualche cosa con legge ordinaria (soprat-

tutto in campo elettorale), perché abbiamo fatto scadere i termini per nostra infingardaggine, dicessimo: ricorriamo al decreto-legge! Che ragionamento è questo?

L'uso del decreto-legge avrebbe potuto avere senso - e non lo avrebbe avuto in materia elettorale, ma in qualsiasi altra materia - qualora non avesse riguardato materia già prestabilita, preordinata e preesistente.

Le faccio, quindi, un'ipotesi inversa, onorevole rappresentante del Governo. Il Governo potrebbe fare adesso un'altra cosa: visto che questo decreto-legge è stato emanato proprio alla vigilia della scadenza dei termini posti dalle leggi vigenti per celebrare le elezioni del 26 novembre, visto che questo decreto-legge sarà foriero di conseguenze notevoli sia che venga convertito, (perché per la prima volta si affermerà il principio che senza alcuna necessità, senza alcuna straordinarietà e, poi dimostrerò, senza alcuna urgenza, si è fatto ricorso al decreto-legge), sia che non venga convertito (perché produrrebbe degli effetti negativi notevoli), perché non emana subito un decreto-legge che sopprima questo decreto-legge? Qui c'è la necessità ormai, qui c'è l'urgenza, perché siamo arrivati al 26 novembre, o al 4 dicembre o all'11 dicembre, cioè al termine utile, valido per potere ancora indire le elezioni, per cui si potrebbe emettere un decreto-legge di soppressione del precedente decreto-legge, visto che si è creata la necessità, tra l'altro non del tutto lodevole...

PRETI. Non esiste il decreto-legge soppressivo del decreto-legge! Lo si lascia semplicemente decadere.

SANTAGATI. No, la cosa è diversa! Se noi lo lasciamo decadere, d'accordo. Passeranno ancora altri 25 giorni, onorevole Preti, mentre se per domani il Governo emettesse un decreto-legge di soppressione di questo decreto-legge, immediatamente si potrebbero celebrare le elezioni, con il rispetto dei termini voluti dalle leggi vigenti. Questa è la differenza!

PRETI. Ci sono, nella storia, esempi di decreti-legge soppressivi di decreti-legge?

SANTAGATI. Sì, guardi che c'è anche la dottrina. Io non voglio appesantire il dibattito. Penso che dovremo discutere an-

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DELL'8 NOVEMBRE 1977

cora a lungo, e questa è soltanto una questione pregiudiziale.

PRESIDENTE. Onorevole Santagati, non raccolga le interruzioni e riprenda il suo discorso.

SANTAGATI. Signor Presidente, mi limito a dare soltanto qualche chiarimento all'onorevole Preti che mi ha interrotto.

Sotto questo profilo, quindi, come vi dicevo, noi... (*Interruzione del deputato Valensise*). Sì, penso che l'onorevole Preti sia d'accordo sulla tesi della celebrazione delle elezioni.

PRETI. Sì, onorevole Santagati, sulla tesi della celebrazione delle elezioni sono d'accordo, non sono d'accordo sullo strumento.

SANTAGATI. Lo strumento è un'altra cosa. Lei non è d'accordo sullo strumento. Va bene.

Per quanto riguarda sempre l'articolo 77, al quale mi sto per il momento riferendo, oltre la mancanza del requisito della necessità, c'è anche la mancanza del requisito dell'urgenza. Perché questi requisiti — per non perdere tempo non cito la dottrina; vi sono anche delle autorevoli affermazioni in campo parlamentare — presupporrebbero una serie di esigenze obiettive, non subiettive, una serie di esigenze generali, non parziali, non alternative. Cioè, se effettivamente fosse successo un fatto imprevedibile che avesse impedito di celebrare le elezioni alla scadenza normale, se fosse avvenuto, ad esempio, un altro scioglimento anticipato delle Camere o fosse accaduto un imprevisto fatto importante in campo nazionale o internazionale, allora l'urgenza veniva, per così dire, fotografata, veniva obiettivamente rilevata. Ma qui l'urgenza è surrrettizia! Qui perdere tempo significa poi proclamare l'urgenza! Noi lo sapevamo tutti che queste elezioni si dovevano tenere in tale data! In campo elettorale non esiste l'urgenza, esiste il placido scorrere delle scadenze. Si sapeva che nel novembre del 1972 si erano celebrate le elezioni; si sapeva che nel corso del quinquennio alcune amministrazioni erano state sciolte, che era stato nominato il commissario, che era scaduto il mandato commissariale; si sapeva che anche in paesi molto piccoli, con popolazione poco numerosa, avrebbe dovuto aver luogo il rinnovo degli amministratori. Si sapeva tutto ciò da

mesi, da stagioni, da anni. Dov'è, dunque, l'urgenza? Il fatto è che, ad un certo momento, i partiti dell'accordo a sei hanno perso tempo. Anzi, si afferma che la colpa è tutta della democrazia cristiana: infatti, ormai è invalsa l'abitudine di attribuire alla democrazia cristiana la colpa di qualsiasi cosa accada. Se sta bene agli altri partiti, contenti loro, contenti tutti; sarà uno dei punti fondamentali dell'accordo. Si afferma, dicevo, che la democrazia cristiana non è stata capace di mettere d'accordo le sue variopinte correnti e quindi si è accorta che stavano per scadere i termini per la indizione delle elezioni di novembre. Ma questa non può essere considerata urgenza. È una questione del tutto diversa.

Inoltre, il decreto-legge in discussione non fa menzione della straordinarietà, bensì parla solo di « necessità ». La necessità è il complemento di specificazione dello stato di straordinarietà. Infatti, l'articolo 77 della Costituzione precisa che « in casi straordinari di necessità e di urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge ». In materia elettorale si è sempre affermato (e i lavori preparatori dell'Assemblea costituente ne fanno fede, come del resto confermano tutte le interpretazioni date in questi anni dal Parlamento) che la materia delle elezioni deve essere sottratta alla responsabilità del Governo, ad evitare che esso indica le elezioni quando preferisce. Le elezioni, infatti, avvengono a scadenze fisse, e non è possibile spostare tali scadenze se non per mezzo dello scioglimento anticipato delle Camere, atto di competenza del Capo dello Stato. Ricordiamo che la Costituzione stabilisce che il Capo dello Stato, « sentiti i Presidenti delle due Camere », può decidere di procedere allo scioglimento delle Camere. Il parere dei Presidenti delle Camere non è vincolante: il Capo dello Stato può decidere in senso contrario al loro avviso. Esiste poi il caso della *prorogatio* delle Camere che è prevista dal secondo comma dell'articolo 60 della Costituzione soltanto in caso di guerra. Non mi pare che l'Italia si trovi in stato di guerra, a meno che non si voglia stabilire una sorta di proporzione nel senso che lo stato di guerra sta al Parlamento come lo stato di guerriglia sta ai consigli comunali e provinciali. Una tale interpretazione mi pare assurda. La *prorogatio* non è possibile in una fase in cui si debbano già attuare gli adempimenti elettorali. L'elettore ha eserci-

tato in un certo modo il suo diritto-dovere di voto, esprimendo le proprie preferenze per un determinato numero di anni. Prima per il rinnovo del consiglio comunale si votava ogni quattro anni; sono poi state — con largo anticipo sulle scadenze — varate leggi che consentono per gli appartenenti al consesso in questione che il mandato sia di cinque anni. Ma quella non era una *pro-rogatio*, bensì una nuova legge che precisava al cittadino che l'esercizio del suo diritto-dovere elettorale doveva essere espletato nella consapevolezza di dare un mandato per cinque e non per quattro anni.

Nel caso in questione si tratta di cosa ben differente, di una vera e propria *pro-rogatio*. L'elettore ha dato la sua preferenza per cinque anni; l'eletto, che può esercitare detto mandato per cinque anni, si vede regalare un supplemento di sei-otto mesi (è genericamente previsto, nel decreto-legge, che le elezioni siano rinviate sino al maggio-giugno 1978).

Come è possibile, dunque, affermare che il Governo adotta un certo provvedimento sotto la sua responsabilità? La responsabilità è degli elettori, i quali sono tutelati dalla Costituzione e dalle leggi elettorali vigenti! Come si può permettere il Governo tale libertà, soprattutto in una materia che non permette l'applicazione del terzo comma dell'articolo 77 della Costituzione, che consente di regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti?

Se, in ipotesi, il decreto-legge in esame non venisse convertito, cosa potrebbe regolare il Parlamento? Potrebbe mettere uno « spolverino » sulle inadempienze del Governo? Quest'ultimo ha pur fatto slittare le elezioni di cui si tratta! Si faranno a gennaio, a febbraio o quando sarà possibile, certamente non verranno svolte nel corrente mese di novembre. Quale responsabilità si è assunto il Governo in materia? Di quale responsabilità si è fatto carico, sottoponendo ad un evento incerto, la cui efficacia è subordinata al termine dei sessanta giorni, la decisione di cui si tratta? La condizione, alla quale mi sono riferito è quella che noi giuristi consideriamo una clausola espressa e risolutiva. Se, per avventura, il decreto-legge non venisse convertito nei sessanta giorni e scattasse detta clausola risolutiva, come si potrebbe reintegrare i cittadini nella pienezza di questo loro fondamentale diritto politico che il

Governo ha leso, rinviando la data elettorale alla quale ci riferiamo?

È stato più volte fatto riferimento alla legge elettorale cui ho sopra accennato, che ha portato a cinque anni la durata dei consigli comunali. Ho già avuto modo di dire che, in questo caso, il cittadino, pur privato di una parte del suo diritto al voto, non ha potuto che affermare: *dura lex, sed lex*, accettando per altro la stessa. Nel nostro caso, cosa deve accettare l'interessato? Non di legge si tratta, ma di « speranza » di legge. Tanto è vero che i decreti-legge perdono la loro efficacia *ex tunc* sia nell'ipotesi di reiezione parlamentare entro i sessanta giorni, sia in quella di perenzione per omessa conversione entro quel termine.

Ed ancora, i decreti-legge sono emendabili. Abbiamo fatto uso ed abuso degli emendamenti in materia, giungendo, talvolta a stravolgere la struttura dei decreti-legge. Nel caso in questione, cosa potremmo emendare? Potremmo stabilire un diverso termine, ripristinando, in sede di conversione di un decreto-legge, una posizione giuridica violata? Non potremmo, però, fare riferimento ad una data precedente l'entrata in vigore della legge di conversione. Cosa ci rimarrebbe da emendare, allora? Potremmo spostare la data in questione da maggio ad aprile, quindi da aprile a marzo e così via. Potremmo presentare centinaia di emendamenti, proponendo dal 30 giugno in poi, a ritroso, di anticipare le elezioni in questione, in modo da far corrispondere il più possibile detta data alla volontà popolare? Supponendo che passasse questa norma, ripristineremmo una certa legalità elettorale violata. Tutto ciò, per altro, non reintegrerebbe interamente il cittadino della subita violazione del diritto.

Il Governo ci ha messo dinanzi al fatto compiuto, cosa non consentita in materia elettorale! Può essere permessa in molte altre materie, ma non in quella alla quale faccio riferimento, poiché lo svolgimento delle elezioni deve essere preordinato ed i suoi termini non debbono in alcun modo essere mutati, specialmente a ridosso della prova elettorale. È una regola valida per qualsiasi democrazia. Qualsiasi vero principio democratico non può sfuggire a tale regola. Quindi, non siamo in condizione di approvare un Governo che adotti sotto la sua responsabilità (ho già interpretato que-

sta frase) provvedimenti provvisori. In campo elettorale, ciò non è ammissibile: non si può dire al cittadino: « Per ora vai a casa, riposati; provvisoriamente non si fanno le elezioni ma sicuramente, poi, il Parlamento delibererà. Intanto ti faccio un provvedimento provvisorio che sospende il tuo diritto elettorale ». Infatti, qui si incide anche sui diritti inalienabili dei cittadini, quei diritti personali che pure la Costituzione tutela in maniera rigorosissima. Non è corretto, tutto questo!

Tutto il provvedimento è viziato di incostituzionalità, perché riguarda la materia elettorale. Vero è che numerosi decreti-legge sono stati tacciati di incostituzionalità, o considerati affetti da presunta incostituzionalità; ma questa è proprio « spaccata »: la si coglie a piene mani! Nel secondo comma dell'articolo 77 della Costituzione non esiste una virgola che non denunzi l'incostituzionalità del decreto-legge in esame!

Se guardiamo i lavori preparatori della Costituente, osserviamo che una lunga discussione si è svolta sulle parole: « con forza di legge ». Inizialmente, non si voleva dare al Governo la facoltà di emanare provvedimenti sostitutivi della legge, formale o sostanziale che fosse. L'espressione « con forza di legge » è diversa dall'altra « con vigore di legge ». In dottrina si è discusso a lungo sul significato di tale locuzione. In pratica, il Governo si arroga la prerogativa di attribuire forza di legge, sotto la sua responsabilità, ad un provvedimento provvisorio: ecco il significato della norma.

In una materia delicata come quella al nostro esame, con tanta arroganza nel senso lessicale della parola, il Governo ha emanato questo provvedimento provvisorio che, come dice la Costituzione, deve essere presentato per la conversione alle Camere che, anche se sono sciolte, sono appositamente convocate, eccetera. La procedura è molto cautelativa: lo stesso giorno della sua adozione, il provvedimento deve essere presentato per la conversione. Le Camere si riuniscono entro cinque giorni, addirittura: una procedura così drastica, severa, non poteva assolutamente essere adottata in questa circostanza, per questa particolare scadenza di turno elettorale previsto tanto tranquillamente, onorevole sottosegretario, che i prefetti avevano predisposto ogni adempimento. Essi attendevano solo i telegrammi del ministro dell'interno. Le liste elettorali erano

state già messe in ordine: nulla mancava, a parte la volontà politica. Ma per un capriccio, per un fatto che esula dalla norma giuridica, non si può attribuire ad un provvedimento di tal fatta la possibilità e, direi, soprattutto l'autorità di rinviare le elezioni. Ecco perché siamo del parere che questa conversione non debba verificarsi; che debba essere impedita; che finirebbe per sancire un principio gravissimo, di cui poi pagheremmo le conseguenze anche negli anni futuri.

Non dico che quanto affermato dall'onorevole Bozzi sia da considerare un fatto apodittico, ma egli ha fatto considerazioni molto serie quando, nel maggio del 1976, stava richiamando il Governo sul pericolo di emanare norme elettorali mediante il decreto-legge.

Non vorrei poi far passare sotto silenzio l'intervento del ministro dell'interno di allora — ahimé, ancor oggi ministro dell'interno! —, onorevole Cossiga, che diceva: « Le leggi elettorali non devono essere modificate alla vigilia delle consultazioni popolari ». Questa affermazione è stata fatta alla Camera, nella seduta del 6 maggio 1976. L'onorevole Cossiga ha detto inoltre: « Consentito altresì con la Camera e con le forze politiche che si sono pronunziate nel ritenere che, in via ordinaria e normale, la materia elettorale debba considerarsi sottratta alla decretazione d'urgenza e debba considerarsi compresa nella competenza, almeno politicamente esclusiva, del Parlamento ».

Il Parlamento, invece, è stato privato di questa prerogativa. Sappiamo che questo provvedimento, a differenza degli altri, non consente al Parlamento di correggere, di emendare a fondo, di perfezionare, di chiedere al Governo di ritirarlo (ma a volte anche questo è successo); si tratta di un provvedimento irreversibile, senza ritorno, per cui il Parlamento è stato completamente espropriato dalla sua funzione legislativa in questa importante e decisiva materia. Di questo era cosciente l'onorevole Cossiga, almeno l'anno scorso (non so quali siano oggi i suoi intendimenti), quando sosteneva, partendo dal presupposto che il Governo non c'entrasse, che dovesse essere il Parlamento a pronunziarsi, che fosse assolutamente eccezionale, direi *extra ordinem*, l'uso del potere di decretazione d'urgenza. L'onorevole Cossiga considerava quindi tale provvedimento quasi *contra legem*, un provvedimento unico, irripetibile, eccezionale, un

atto che non si poteva e non si doveva più verificare. È strano, dunque, che il ministro si sia convertito così rapidamente — non certo, come san Paolo, sulla via di Damasco, ma non so su quale via oscura, o delle Botteghe Oscure — a questi principi che — caso strano (o non tanto strano) — erano stati ribaditi anche da parte comunista. Il comunista senatore Venanzi, nella seduta di quel ramo del Parlamento del 13 maggio 1976, aveva svolto anch'egli un intervento in cui ribadiva il fermo proposito di non più ricorrere (pur ammettendo l'eccezionalità e l'urgenza di questo provvedimento) alla decretazione di urgenza, all'emanazione cioè di atti aventi valore di legge da parte del Governo, da convertirsi entro sessanta giorni ... eccetera. E diceva questo riferendosi proprio alla materia elettorale.

Anche un altro illustre parlamentare liberale, il senatore Valitutti, richiamava l'attenzione del Parlamento sulla gravità di questo provvedimento. Un nostro senatore, il senatore Mariani, anch'egli in un intervento reso al Senato il 13 maggio, precisava di essere preoccupato per il ricorso allo strumento del decreto-legge in materia elettorale. Siamo quindi in buona compagnia, in recenti pronunce del Parlamento su questa materia, con alla testa l'attuale capo del dicastero degli interni!

Non si può quindi dire ora, come dice il nostro relatore, contestando la tesi che il ricorso al decreto-legge sarebbe vietato dall'interpretazione analogica dell'ultimo comma dell'articolo 72 della Costituzione, che esclude per tale materia la competenza delle Commissioni parlamentari in sede legislativa, che ciò sia invece possibile, perché il richiamo all'ultimo comma dello articolo 72 non è pertinente, trattenendosi di un caso assolutamente distinto da quello previsto all'articolo 77 della Costituzione stessa. Ebbene, a parte il fatto che, come ha dimostrato il collega Guarra nel suo puntuale intervento, il richiamo all'articolo 72 è perfettamente pertinente, io debbo dire, onorevole relatore, che il provvedimento adottato dal Governo non si sarebbe potuto adottare, proprio in virtù dello articolo 77. Lo stesso dicasi per il richiamo ai motivi di urgenza, che egli giustifica in maniera quanto mai strana, come abbiamo sentito poc'anzi. Inoltre, l'onorevole Pennacchini sostiene che la limitazione nel ricorso al decreto-legge è un'affermazione di principio, sottintendendo che, come tutte le affermazioni di principio, la-

scia il tempo che trova. Io dico invece che non si tratta di un'affermazione di principio. Sarebbe importante, in primo luogo, sentire a questo proposito il pensiero del Presidente della Camera, onorevole Ingrao, il quale qualche mese fa fece una reprimenda al Governo, dicendo che si esagerava nell'abuso dei decreti-legge. Non è affatto vero, quindi, che si tratti solo di una affermazione teorica, bensì concreta, soprattutto in una materia tanto delicata qual è quella elettorale.

Un'ultima pennellata, onorevole Pennacchini. Abbiamo il parere della II Commissione permanente della Camera che è veramente un capolavoro; non so se chi ha stilato questo parere sia dotato di *humor*, magari un po' all'inglese, ma è certo che questo parere è espresso soltanto in una riga e mezza. Porta il titolo: « Parere favorevole... »; poi ci si aspetta una certa motivazione, ma vi si dice soltanto: « ...con perplessità in merito al ricorso allo strumento del decreto-legge ». È una frase estremamente sintetica, così come si è sintetici nell'uso dei verbi!

Abbiamo, quindi, queste perplessità espresse dalla II Commissione, per non parlare del dibattito che si è sviluppato in sede di I Commissione, nel corso del quale gli onorevoli Almirante e Pazzaglia hanno messo in guardia il Governo circa le inadempienze a cui stava andando incontro, per non parlare dei voltafaccia o dei colpi di scena che si sono verificati sempre in seno alla Commissione competente, la quale ha dovuto sospendere i lavori per qualche settimana perché vi era stata una specie di pronuncia contro il decreto-legge (tutto questo lo vedremo quando passeremo ad un esame più dettagliato). Siamo quindi in buona compagnia, e gli argomenti che sono stati portati avanti per la conversione di questo decreto-legge non sono certamente giuridici e costituzionali, o tali che un Parlamento debba tenerli presenti quando legifera; si tratta di argomenti concernenti una necessità di Stato, una necessità politica, impegni più o meno confusi (fra l'altro, a questo proposito la maggioranza si è composta e modificata, assottigliandosi, per cui non vi è stato solamente l'accorpamento dei due provvedimenti, ma anche quello delle varie maggioranze che si sono manifestate su questi progetti di legge).

Si è trattato di una vicenda travagliata, dalla quale ognuno di noi si augura — lo

abbiamo detto all'inizio di questi nostri interventi — che il Parlamento apra gli occhi, perché si può dire: *hodie mihi, cras tibi*; infatti, non è detto che, se oggi a qualcuno conviene il rinvio delle elezioni, domani un fatto del genere non possa costituire un *boomerang* che ritorni sulla testa proprio di colui che oggi è il paladino di questo rinvio.

Certamente non si ha il coraggio di confessare il motivo effettivo del rinvio; se si prende per buona la motivazione contenuta nella relazione che accompagna il disegno di legge di conversione, che senso ha dire che bisogna evitare di effettuare continui cicli parziali di elezioni amministrative fuori dai turni generali, onde eliminare una dispersione di lavoro e di mezzi e per impedire una permanente e artificiosa tensione politica? Ma voi ci avete insegnato che la democrazia è la fonte assoluta del potere, voi ci avete detto che ciò che conta è l'espressione della sovranità popolare! Ed allora, ricorrere alla consultazione elettorale, conoscere la volontà popolare, che è sovrana, significa determinare motivi di tensione? Non siete per caso diventati dittatoriali e autoritari? Non vi siete per caso accorti, dopo tanti anni, di aver fatto un cattivo uso della democrazia, posta da voi sotto i piedi (parlo di democrazia in senso astratto, senza aggettivi di alcun genere)? Tutto questo costituisce una specie di confessione, o meglio uno stato di insofferenza nei confronti del regime democratico. Voi infatti dite: perché consultare in permanenza questi rompiscatole di elettori? Cerchiamo di ridurre il più possibile il numero di queste consultazioni!

È una questione di principio, onorevole Pennacchini. Se si afferma che le consultazioni elettorali sono difficili, che costituiscono una imprudenza, che sono artificiose e comportano una tensione politica, tanto vale non effettuarle mai! Per quale motivo la tensione deve aversi ogni due o tre anni e non invece ogni sei mesi? Sempre di tensione si tratta! Aboliamo le elezioni, allora, e non parliamone più. La logica porta a questo, se si parte da una premessa considerata giusta, anche se giusta non è.

La democrazia si esercita proprio attraverso le consultazioni elettorali. Tutti vi riempite la bocca parlando di «forza democratica»; vi ritenete tutti rappresentanti di forze democratiche ed antifasciste, considerando il fascismo — a ragione o a torto —

come un'espressione autoritaria. Ma, così facendo, invertite il significato dei concetti, diventando voi stessi forze antidemocratiche e fasciste, nel senso che voi credete di attribuire al fascismo. Quindi, una motivazione di questo genere non regge e finisce per immiserire l'istituto democratico, finisce per degradare la consultazione elettorale ad una mera questione di accordi tra partiti, ad un fatto di convenienza. Per il momento, dato l'accordo a sei, non conviene ricorrere al giudizio degli elettori: così ragionate, in quanto conoscete gli umori degli elettori, avendo fatto le indagini Doxa, e sapete che, se gli elettori venissero chiamati alle urne per turni parziali, per turni generali, per turni amministrativi o per turni politici, probabilmente non si ripeterebbe lo stesso risultato del 20 giugno dell'anno scorso. Questo è il punto. Ed è un punto essenzialmente politico, ma di una politica deturpata nella sua vera e propria funzione essenziale; di una politica che dichiara di essere democratica, quando poi attua l'opposto della democrazia.

È vero che voi siete abituati a mistificare tutto; siete abituati a chiamare nero il bianco ed a chiamare bianco il nero; siete abituati ad attribuire trame nere a chi magari le fa rosse. Tutto questo va benissimo, ma si sta esagerando, onorevoli rappresentanti del Governo e della cosiddetta maggioranza dell'accordo a sei.

Noi, che in questo momento, attraverso la presentazione di queste pregiudiziali, intendiamo richiamare l'attenzione del Parlamento sugli aspetti giuridico-costituzionali della questione, invitiamo — e speriamo che il nostro invito venga accolto dalla Camera — a non convertire in legge questo decreto-legge, a non passare neppure all'esame dell'unico articolo del disegno di legge di conversione. Se questo gesto di saggezza venisse compiuto subito, in questa settimana, potremo invitare il Governo a riprendere il suo doveroso compito di indire immediatamente il turno elettorale di novembre, in modo da far sì che i cittadini possano esprimere il loro pensiero. Infatti, solo dopo aver conosciuto il pensiero degli elettori, sarà possibile verificare in quale misura viga ancora in Italia la libertà e la tutela dei diritti inalienabili dei cittadini e sia consentito ad un partito di opposizione come il nostro di continuare a fare fino in fondo il proprio dovere (*Applausi dei deputati del gruppo del MSI-destra nazionale — Congratulazioni*).

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DELL'8 NOVEMBRE 1977

PRESIDENTE. L'onorevole Franchi ha facoltà di illustrare la sua pregiudiziale.

FRANCHI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, per quanto riguarda la terza pregiudiziale presentata dal gruppo del MSI-destra nazionale, vi domando la cortesia di consentirmi un momento di riflessione.

Ci accingiamo a compiere uno sforzo che non sarà e non vuole essere una passerella parlamentare, in quanto non abbiamo né voglia né bisogno delle passerelle parlamentari. È in corso il tentativo di richiamare l'attenzione del Parlamento e dell'opinione pubblica su quello che stiamo facendo, su quello che il Parlamento si accinge a fare, su quello che una nuova maggioranza sta per imporre al popolo italiano mediante una legge, e quindi con un sistema insospettabile, anzi « al di sopra di ogni sospetto ».

Mi domando se questo sia uno di quei momenti in cui si possono cogliere gli elementi delle grandi trasformazioni, uno dei momenti nei quali ci si accorge che le democrazie stanno per cadere e cedere il posto ai regimi totalitari. È difficile fare questo ragionamento finché nella vetrina del 2 giugno c'è l'etichetta di una Costituzione; è difficile fare questo ragionamento finché la stampa sembra libera, almeno per quello che il popolo pensa o immagina, finché esiste un Parlamento e in questo Parlamento siede un'opposizione. Ho la vaga impressione che questo nostro gruppo parlamentare sia oggi la prova e la giustificazione dell'esistenza di un regime democratico: finché noi esistiamo, c'è un'opposizione e la democrazia conserva le sue forme. È però, questo, uno dei momenti in cui, salvandosi le forme, si creano le premesse per dare il colpo di grazia alle democrazie.

Credevo che non a caso in questi giorni sia stato ripubblicato, per i tipi di Einaudi, un vecchio e interessantissimo libro, ingiustamente dimenticato, del Fischer, libro vero ed autentico in cui si documentano questi momenti gradualmente determinati sintomi. Uno di questi sintomi, a mio avviso, vi è quando gli uomini che si richiamano alla Costituzione non vengono ascoltati, quando vengono disattesi i richiami alle norme di una Costituzione o, peggio ancora, quando si ritengono anacronistici questi richiami e questi appelli. È uno di quei momenti in cui, a forza di violare la Costituzione, si crea l'assuefazione alla violazione della Costitu-

zione, così come si è creata la assuefazione al delitto, anche ai più gravi delitti che prima turbavano l'opinione pubblica e riempivano le pagine dei giornali per parecchi giorni. Ora invece i giornali devono occuparsi di un delitto dietro l'altro, tanto che si affievolisce l'orrore verso certi crimini che quindici anni fa erano raccapriccianti.

L'assuefazione alla violazione della Costituzione è la stessa cosa. Per carità, ma ve lo figurate un dibattito di questo genere una decina di anni fa? Il rinvio di un turno di quattro milioni di elettori, senza contare che sarebbero stati otto con i consigli circoscrizionali; quattro o otto milioni di elettori chiamati alle urne con una scadenza prevedibile e certa, che poi giustifica invece l'esistenza di una pretesa urgenza per emanare un decreto-legge?

La meditazione, onorevoli colleghi, facciamola un attimo insieme sui titoli dei giornali, prima che Walter Rossi fosse ucciso e dopo la sua morte. Ve li ricordate i titoli dei giornali, prima della morte di Walter Rossi? Il nodo da sciogliere che turbava la maggioranza era come fare a rinviare le elezioni, cosa dire al popolo italiano per rinviare le elezioni, come giustificare una decisione di questo genere. Su quello che era un nodo difficile e incredibile da sciogliere, dopo, quando si è potuto far richiamo alla violenza e tirare fuori tutti gli spauracchi, si è arrivati al punto che qualcuno, nell'opinione pubblica, ha detto: « per fortuna che rinviarono le elezioni: figuriamoci cosa sarebbe accaduto, se non rinviavano le elezioni! ».

C'è di che tremare, per come un Governo, per come una classe dirigente riesca a sciogliere un nodo imponendo una cosa e riuscendo quasi ad ottenere il consenso per questa imposizione! C'è davvero di che tremare; e il pericolo di queste trasformazioni si avvera quando si considera il supremo libro regolatore della vita di questa democrazia come un libro ormai da vetrina, per i discorsi del 2 giugno.

Noi riteniamo che in questi giorni qualcuno giochi sui principi fondamentali della democrazia e, quel che è peggio, lo faccia coprendo di dottrina, o di scienza, o di giustificazioni spesso abili, le proprie parole. Come, infatti, non trovare il consenso di un pover'uomo al quale si dice: « Tutti i momenti a votare? Quanto si potrebbe risparmiare; si potrebbero fare case ed ospe-

dali, anziché sperperare questo denaro per queste ricorrenze troppo frequenti!». Questa l'abilità, che è perfidia nella tessitura dell'inganno verso l'individuo, il quale poi spontaneamente è contento non di essere sollevato da un peso, ma della privazione di un diritto: questo il dramma sul quale in questi giorni stiamo giocando!

Dopo le pregiudiziali svolte dai colleghi del mio gruppo Guarra e Santagati, io credo che il decreto-legge n. 710 non abbia bisogno di essere ulteriormente criticato sotto il profilo della costituzionalità. Credo anzi che sia persino umiliante dover dimostrare nel Parlamento italiano delle incostituzionalità che in altri momenti apparirebbero così chiare a tutti da non consentire neppure la perdita di un minuto di tempo. Mi occuperò pertanto del progetto di legge recante norme per l'effettuazione delle elezioni provinciali e comunali, che passerà alla storia come il « disegno dell'accorpamento » e cercherò di illustrare i lapalissiani motivi di illegittimità costituzionale in relazione all'articolo 3, con riferimento all'articolo 48, e all'articolo 5 della Costituzione.

Magari si pensa che siano questioni scontate, ma ritengo sia opportuno richiamarle all'attenzione dei colleghi. Onorevole relatore, io mi permetterò di rivolgermi a lei tra poco; lo faccio anzi fin d'ora, richiamandomi alla sua relazione al testo unificato. Io ritengo la sua relazione — non si preoccupi dell'espressione; che vuole essere di esaltazione della sua fatica — sconcertante per le occasioni di riflessione che ella, almeno a noi, ha offerto. Non so se sia lecito occuparsi delle questioni personali di un collega, ma non so come ella abbia risolto un conflitto tra la sua funzione di uomo politico, che appartiene ad un determinato schieramento (con l'esigenza, quindi, di compiere un dovere in difesa di una determinata tesi o, se permette, di una determinata causa), il Pennacchini giurista (mi consenta, senza onorevole) e il Pennacchini cittadino. Io non so quale dei tre aspetti poliedrici della sua identità abbia vinto: se l'uomo che ha voluto mettere in guardia di fronte a palesi incostituzionalità, o l'uomo che dice che, se la Costituzione la si viola poco, non è violata. Non so se queste cose siano state scritte e dette per richiamare l'attenzione di tutti su quello che si fa, poiché ritengo sia difficile sostenere che violando poco — o meglio, violando

di meno — la Costituzione, non vi sia violazione. Mi permetterò di constatarlo e lei ci aiuterà a scoprire quale di questi tre aspetti dello stesso uomo politico abbia trionfato nella stesura della relazione.

POCHETTI. Il quarto, maestro di democrazia, come lo ha chiamato l'onorevole Santagati!

FRANCHI. A me va benissimo, poiché posso interpretare in quel modo quelli che sono avvertimenti indirizzati a tutti, non solo a noi, e che tra poco mi permetterò di leggere. Mi auguro con tutto il cuore che chi ha scritto tali cose sia proprio quel quarto uomo, cioè il maestro di democrazia che non può liberarsi del tutto dall'ipoteca dell'appartenenza ad un partito politico, ma che riesce — attraverso una consumata abilità giuridica — a dire le cose che fa finta di nascondere.

Passiamo all'articolo 3 della Costituzione; qualcuno afferma che tale norma entri dappertutto. Ebbene, sì! Tra l'altro essa è inserita nella parte più importante della Costituzione, ammesso che esistano parti più o meno importanti.

L'eccezione di incostituzionalità riguarda l'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge. In base al secondo comma dell'articolo 3 della Costituzione la Repubblica — per realizzare tale uguaglianza — deve rimuovere gli eventuali ostacoli, soprattutto quando ci si trovi di fronte a limitazioni di fatto di quel principio fondamentale. Per l'articolo 48 della Costituzione, l'uguaglianza attinge in questo caso al fondamentale diritto del voto. Tale voto è uguale, oltre che libero, eccetera. Sempre questo articolo definisce il voto un dovere civico: è importante, agli effetti della Costituzione e per sostenere la nostra pregiudiziale, sottolineare che l'esercizio del voto è un dovere civico; poi, sotto un altro aspetto, il voto diventa un diritto che non può essere limitato. Qui sta la connessione dei due articoli della Costituzione che ho citato.

Quello che noi stiamo facendo limita o no il diritto di voto del cittadino? Questa è la domanda che ci poniamo. Si ritiene che un cittadino residente in un dato comune (che elegge un consiglio comunale per quattro anni) abbia lo stesso diritto di voto dello stesso cittadino della stessa Repubblica che — abitando da un'altra parte — elegge un organo che dura in carica sei an-

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DELL'8 NOVEMBRE 1977

ni e che, quindi, per quel periodo, ne esercita i poteri? La durata in carica, infatti, vuol dire permanenza al potere. Non so se si possa parlare di voto uguale per i cittadini ai quali questa Repubblica deve garantire l'uguaglianza sempre, ed in modo particolare quando esercitano il fondamentale diritto del voto, che è il fatto più significativo della democrazia.

Giustamente, poco fa, l'onorevole Santagati si chiedeva da quando in qua in un regime democratico siano censurabili le frequenti chiamate alle urne dei cittadini. Ma se il momento qualificante (direi quasi trionfalistico) della democrazia, è proprio quello in cui il popolo esercita la sua sovranità (garantita da questa Costituzione), scrivendo la sua volontà su un pezzo di carta che diventa potere! In quell'istante, la sovranità è nelle mani del popolo. Ora si scopre che, a volte, l'esercizio di questo diritto è troppo costoso; poi si scopre anche qualcosa di più: che, se si vota troppo, ci si disaffeziona alla democrazia (cosa gravissima). Ecco perché, onorevole Pennacchini (e mi auguro che sia il maestro di democrazia a parlare, non incautamente ma sapendo cosa dice e, soprattutto, sapendo che esistono uomini in grado di capire le cose che vengono scritte), tra poco mi permetterò di vedere che razza di consigli vengano varati uno diverso dall'altro! La nostra non sarà più chiamata la « Repubblica delle autonomie » ma semplicemente « La Repubblica », nel senso che si intendeva una volta. In essa esisteranno consigli provinciali o comunali che dureranno quattro, cinque, cinque e mezzo, sei anni, gestioni commissariali che dureranno novanta giorni, gestioni commissariali privilegiate che dureranno altri novanta giorni (la legge, infatti, consente questi privilegi!). Ho la vaga impressione che, se solo si riflette sulla durata dei consigli e su cosa significhi la permanenza al potere per periodi diversi, ci si accorge, senza ricorrere a grandi disquisizioni, della violazione delle norme costituzionali da me richiamate, di cui una contenuta nel titolo sui principi fondamentali e l'altra in quello sui rapporti politici.

Senza dire, poi, dell'articolo 5, anch'esso collocato nel titolo sui principi fondamentali. Perché una norma del genere fu inserita proprio nei principi fondamentali della Carta costituzionale di una Repubblica nascente?

Perché si voleva la Repubblica delle autonomie locali. L'articolo 5, infatti, così re-

cita: « La Repubblica ... riconosce e promuove le autonomie locali; ... adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento ». Guardiamo insieme, allora, a quanto state facendo e poi tiriamo le somme: stiamo adeguando i principi ed i metodi della legislazione repubblicana alle esigenze dell'autonomia, ovvero li stiamo adeguando alle esigenze di due partiti politici, i più grossi, che hanno deciso di non tenere le elezioni perché gli sono scomode? Se scopriremo che li stiamo adeguando alle esigenze dell'autonomia, avremo sbagliato nel presentare le nostre questioni pregiudiziali; se invece scopriremo il contrario, dovremo avere il coraggio di dichiarare l'incostituzionalità del disegno di legge in esame e fare un passo indietro prima che sia troppo tardi.

Tenendo presenti le norme costituzionali poc'anzi richiamate, andiamo a leggere i documenti che avete scritto, cominciando dalla relazione al disegno di legge di conversione del decreto-legge sul rinvio delle elezioni, per vedere in che cosa sbagliate. « La normativa vigente in materia di elezioni dei consigli provinciali e dei consigli comunali comporta la necessità di effettuare ricorrenti cicli parziali di elezioni amministrative fuori dei turni generali » — inizia la relazione — « con conseguenze negative che si concretano, tra l'altro, in dispersione di lavoro e di mezzi ed in una permanente, artificiosa tensione politica ». Fin dall'inizio, insomma, si parte dalle conseguenze negative dovute alla dispersione di lavoro e di mezzi, alla permanente, artificiosa tensione politica, per arrivare al rinvio, e all'accorpamento delle elezioni: questi sono i motivi addotti.

Il relatore onorevole Pennacchini ha sottolineato in sede di Commissione affari costituzionali che « alla base dei provvedimenti, di cui si inizia oggi l'esame congiunto, vi è la comune esigenza di evitare inutili dispersioni di lavoro e dispendio di pubblico denaro, che conseguono dalle troppo frequenti convocazioni dei comizi elettorali, nonché le permanenti, artificiose tensioni politiche, create dai ricorrenti cicli parziali di elezioni amministrative ». Si vede, quindi, quanto sia lontano il discorso delle autonomie locali, alle esigenze delle quali dobbiamo adeguare la nostra legislazione!

Infine, vi è la relazione sconcertante dell'onorevole Pennacchini sul progetto di leg-

ge in esame: è una relazione che offre, a chi voglia coglierle, notevoli occasioni di meditazione e di riflessione. Scrive l'onorevole Pennacchini: « La normativa oggi in vigore, in tema di elezioni provinciali e comunali, comporta la necessità di ricorrere con frequenza alla effettuazione di elezioni parziali per il rinnovo di consigli non più funzionanti, sia per effetto di scadenze normali, sia per motivi diversi, come gestioni commissariali, nuovi assetti territoriali, enti locali di nuova istituzione o altro. Sia il Governo che le numerose parti politiche hanno ravvisato l'opportunità di concentrare in un unico turno la celebrazione delle elezioni amministrative, onde evitare dispersione di mezzi e di energie, tensioni politiche continue e soprattutto... (e qui appare il discorso che sconcerta più di tutti)... « il pericolo che una troppo frequente chiamata alle urne per gli elettori, già tenuti molto spesso ad esercitare il loro compito per le votazioni politiche, regionali e - in previsione - quelle europee o di *referendum*, portasse ad una disaffezione allo strumento democratico su cui s'impenna la struttura dello Stato repubblicano ».

Mi permetta, onorevole Pennacchini, di soffermarmi su questa grande occasione di meditazione. Se l'esercizio della sovranità, attraverso il voto a suffragio universale, è il momento trionfalistico che caratterizza la democrazia, quale potrebbe essere l'ideale perché questi momenti vi siano in permanenza? L'ideale sarebbe, attraverso mezzi tecnici che non esistono, che non è possibile trovare, per esercitare una forma di democrazia diretta, togliere persino questa mediazione della rappresentanza. Quando le comunità erano poco numerose, composte di cinquecento o mille persone, ciò si poteva fare. Certo, potrebbe far comodo richiamarsi ad una necessità di alleggerire il popolo da questo onere. Si governa meglio senza questo intruso che è il popolo italiano, che è un intruso scomodo in questa apparente democrazia! La classe dirigente, che diventa classe dominante, ha bisogno di ridurre il più possibile le occasioni in cui questo intruso viene chiamato a votare. Da qui la necessità della concentrazione.

Ma, onorevole Pennacchini, anche sul piano tecnico come è possibile questo? Volete cortesemente dirci, tra l'altro, che cosa significa il discorso ricorrente (che fa presa sul povero cittadino disinformato)

del contenimento delle spese? Ma dove è scritto? Se la popolazione di un piccolo comune si reca alle urne ogni cinque anni, sia pure con uno sfasamento rispetto al turno generale, dove è la maggiore spesa? In occasione del turno generale, infatti, quel comune non vota, non vi sono gli scrutatori, non si apprestano i seggi, quindi non si spende una lira per quel piccolo comune! Dove è il maggiore dispendio di mezzi, di energie. Dove? Per la comodità dei partiti politici? Per via dei manifesti della propaganda? Allora diciamolo, diciamo che noi vogliamo la comodità dei partiti politici o meglio la comodità dei due colossi che da quando hanno trovato la strada dell'accordo, si trovano naturalmente d'accordo nel soffocare al massimo l'intruso, che è il popolo italiano; naturalmente senza considerare più neppure l'esistenza delle opposizioni, perché quando i due colossi sono d'accordo, le opposizioni diventano così fragili che ci si può permettere il lusso persino di tenerle in piedi, tanto si sa che si mettono nelle condizioni di non essere neppure intese ed ascoltate.

Leggiamo più avanti nella relazione (e cogliamo la sincerità dell'onorevole Pennacchini in quel conflitto che sicuramente lo ha turbato): « L'elaborazione di tale testo non è stata priva di difficoltà, dovendosi prevedere la regolamentazione di situazioni profondamente difformi da comune a comune... ». Anche questa è un'affermazione interessante. Quindi, per le autonomie, difformi nella loro molteplicità, noi pretendiamo con un atto di imperio di soffocare la molteplicità e le difformità, sacrificando anche l'autonomia che diventa parola vuota, imponendo scadenze stabilite dalla volontà dei partiti.

PENNACCHINI, *Relatore*. Le faccio presente, onorevole Franchi, che, almeno sulla concentrazione annuale, era d'accordo anche il suo gruppo. Quindi lei sta parlando in contrasto con la posizione da esso sostenuta in Commissione. L'onorevole Pazzaglia ha dichiarato che almeno sull'accorpamento era d'accordo.

ALMIRANTE. Lei nella sua relazione ha scritto che noi siamo contrari ad ogni accorpamento!

PENNACCHINI, *Relatore*. No!

ALMIRANTE. Ha detto una cosa inesatta. Legga la sua relazione!

FRANCHI. Mi consenta, allora, onorevole Pennacchini, di dire che per conto ed a nome del mio gruppo, e ovviamente dopo riunioni di gruppo, mi permisi di esprimere un parere, in sede di Commissione interni, contrario a tutti gli accorpamenti. Ed era una direttiva del mio gruppo e del mio partito. Ne abbiamo trovato traccia persino nel riconoscimento che ella ci ha dato. Quindi questa è la tesi del nostro gruppo, del nostro partito e del presidente del nostro gruppo.

L'interruzione che lei ha fatto era semplicemente volta a mettere in imbarazzo l'oratore che parlava. Non c'è riuscito; anche perché mi permetterò di criticare persino le gestioni commissariali. Perché noi comprendiamo benissimo l'opportunità dell'unico turno annuale, a primavera...

PENNACCHINI, *Relatore*. Cadono i principi!

FRANCHI. Lo so, ma quando poi si violano i principi, viene fuori il discorso che violarli poco non è reato.

Nella sua relazione veramente profonda, onorevole Pennacchini, ella prosegue scrivendo: «L'elaborazione di tale testo non è stata priva di difficoltà, dovendosi prevedere la regolamentazione di situazioni profondamente difformi da comune a comune, con grandi varietà nel periodo iniziale di carica e quindi nel periodo di scadenza, con la necessaria previsione di improvvise gestioni commissariali, con la volontà di concentrazione in unici turni primaverili e con l'impossibilità di prolungare o restringere troppo la durata dei consigli eletti, per evidenti ragioni di rispetto dei principi costituzionali». Qui è l'onorevole Pennacchini giurista e costituzionalista che vince sull'uomo politico che deve difendere una causa perduta e dice: «Attenzione, la tesi del Governo dell'accorpamento quinquennale è troppo appariscente. Violiamo di meno la Costituzione!».

Prosegue la relazione: «La Commissione si è trovata anzitutto concorde nel disattendere il criterio quinquennale rigido proposto nel disegno di legge governativo. Tale criterio, pur obbedendo ad una logica ineccepibile, che considerava l'accorpamento utile e produttivo solo se rapportato ad un periodo quinquennale, è stato però rite-

nuto inattuabile per la troppo vistosa decurtazione o dilazione del periodo normale di carica che comportava — e ciò con sicuri riflessi di incostituzionalità che invece erano minimi o nulli in caso di prolungamenti o di accorciamenti... ».

PENNACCHINI, *Relatore*. Le faccio rilevare, onorevole Franchi, che in questo punto, per un errore tipografico, non sono risultate stampate le parole: «di breve entità».

FRANCHI. Mi ero infatti reso conto che mancava qualcosa. Comunque, ella ha usato la parola «vistosa»: il relatore, perfettamente convinto della illegittimità costituzionale del provvedimento in esame, chiede che almeno la si renda meno vistosa. Sono certo, onorevole Pennacchini, che lei non teme i complimenti che possono derivare per questo fatto: lei, infatti, ha compiuto il suo dovere.

Mi chiedo pertanto quali altri argomenti dovremmo trattare per sottolineare l'illegittimità costituzionale del previsto accorpamento, che si vuole risolvere diminuendone la vistosità. Se si viola poco il principio costituzionale, le persone se ne possono accorgere di meno.

Questa preoccupazione non è soltanto dell'onorevole Pennacchini: essa era stata manifestata anche dalla II Commissione interni e, se non sbaglio, da tutte le forze politiche. Un criterio di accorpamento quinquennale era troppo vistoso. Taluni manifestavano tale preoccupazione con sincerità, altri nutrivano la speranza di mascherare in qualche modo la violazione della Costituzione.

Nel corso della seduta del 19 ottobre scorso della II Commissione, il relatore espresse perplessità circa il meccanismo di riduzione del mandato amministrativo «che, in taluni casi, potrebbe determinare il rinnovo a brevissima scadenza».

È impensabile che si possa scrivere in una legge che votare costituisce un fastidio; così come è impensabile che si cominci a discriminare oggi non solo gli individui, ma anche gli enti locali. Una riforma elettorale, onorevole Pennacchini (a parte il piede sbagliato con cui è partito il Governo: una riforma elettorale per decreto-legge!) che avesse preso in considerazione anche criteri di razionalizzazione, quando la si sarebbe dovuta attuare? In periodo non sospetto e non sospettabile, al-

lorché il paese è tranquillo e non ha scadenze elettorali in vista! È solo in questa condizione che è possibile dire ai cittadini: vogliamo vedere se è consentito giungere, senza violare la Costituzione, a dare razionalità a determinate « sfasature »? « Sfasature » che per noi sono motivo di esaltazione democratica e che per voi diventano un fastidio, che diventano un fastidio per gli schieramenti della partitocrazia!

Se non vado errato, questo discorso è cominciato parecchio tempo fa, quando, per ragioni di potere e proprio in vista di colpire il Movimento sociale italiano, si ebbe paura di fare votare prima il mezzogiorno d'Italia; si divise il nostro paese in due blocchi, nord e sud, e si dette la precedenza al settentrione. È cominciata in questa occasione la « sfasatura ». Successivamente si accorpò di nuovo, quindi si dette luogo ad ulteriori sfasature, poiché, per « fortuna », tra i tanti istituti sbagliati ne esiste uno valido, cui si fa spesso ricorso, quello dello scioglimento delle amministrazioni locali. Troppi ladri continuano ad infestare i nostri enti locali: troppi ritardi nelle riforme, di cui siete colpevoli! Le situazioni patologiche non si risolvono con gli atti di imperio ed i colpi di maggioranza nelle aule parlamentari, ma con le riforme. Mettete i piccoli comuni in condizione di vivere, di ben operare e di ben amministrare, senza bisogno di un continuo scioglimento dei loro consigli! Solo allora sarebbe possibile marciare tutti insieme secondo scadenze uniformi. Ecco il ritmo quinquennale: di cinque anni in cinque anni le scadenze legali, il voto uguale per tutti, un identico potere per tutte le amministrazioni locali, la possibilità di impostare con lo stesso respiro i piani ed i programmi delle civiche amministrazioni. Non come oggi intendete fare: ad un'amministrazione chiedete adempimenti alla « garibaldina » e ad altra, privilegiata, date sei anni di tempo. Ad un'amministrazione quattro anni, ad altra sei.

E come intendete scavalcare l'articolo 5 della Costituzione. Ogni giorno esaltate la Repubblica delle autonomie! Detto articolo, nel progetto della Costituzione, formava la prima norma del titolo quinto della parte seconda, che era dedicata all'ordinamento della Repubblica. I costituenti vollero ed intesero che questo articolo, proprio perché si riferiva alle autonomie locali, ve-

nisse trasferito nella parte generale, in quanto tale parte della Costituzione comprende le norme fondamentali che caratterizzano costituzionalmente il nuovo assetto della Repubblica. Proprio per questa ragione, la norma venne opportunamente tolta dalla parte speciale, dove, evidentemente, il contenuto tecnico avrebbe potuto avere prevalenza su quello politico. L'autonomia degli enti locali rappresenta, perciò, uno dei muri maestri della nostra Costituzione, ed a questo concetto deve informarsi non solo la legislazione ma tutta la prassi amministrativa concernente gli enti locali.

Sulla base di questo principio fondamentale, la legge, stabilendo che le amministrazioni comunali debbono durare in carica 5 anni, sancisce un altro principio: quello che dopo 5 anni la presunzione della rispondenza — è qui la violazione, attraverso la difformità delle scadenze e della durata dei mandati! — tra rappresentato e rappresentante cessa; viene, cioè, a mancare la certezza che l'amministrazione rappresenti ancora la volontà del corpo elettorale. Da qui la necessità di una nuova consultazione. Questo il significato della durata limitata, stabilita dalla legge, del mandato; una durata che deve essere uguale per tutti. Se il popolo non viene frequentemente e regolarmente interrogato, non si può accertare se i suoi indirizzi politici genuini sono riflessi dagli organi che dovrebbero rappresentarlo: anzi, con il passare del tempo, si determina una dissociazione tra le forze che detengono il potere e le masse popolari, tra gli eletti che diventano casta privilegiata ed il corpo elettorale.

Intendete voi informare le leggi alle esigenze delle autonomie locali secondo quanto prescrive l'articolo 5 della Costituzione? Ricordiamo le cose che abbiamo sottolineato nel corso di questo dibattito. Nei « cappelli » di tutti i vostri documenti, a giustificazione dei provvedimenti, la cosiddetta razionalizzazione, il cosiddetto accorpamento, la spesa, la dispersione di lavoro e di mezzi vengono giustificati con le esigenze dei partiti politici e non con quelle delle autonomie locali, le quali, da troppi anni, vanno lamentando ben altre esigenze: con questo provvedimento, portate un grave attacco alle già disastrose autonomie locali. Accorpate significa oggi disgregare quanto resta delle autonomie perché si sposta la discriminazione dai cittadini alle au-

tonomie stesse. La Costituzione repubblicana ha garantito l'unicità dell'autonomia; ha voluto le regioni e quando le ha volute speciali, l'ha detto espressamente; ha voluto le province ed i comuni, e non province e comuni retti da organi che hanno poteri diversi! Non ditemi che i poteri non sono differenziati, perché tali essi sono quando la possibilità di esercitare un potere è data per un tempo più o meno lungo.

Organi di rappresentanza popolare eguali, ma di durata diversa, non sono organi eguali: è il criterio della differenziazione che avete portato. D'altra parte, il meccanismo non vi serve: basta fare qualche calcolo al tavolino. Non vi serve per le esigenze dell'accorpamento, a causa di quella che l'onorevole relatore definisce l'imprevedibilità dello scioglimento delle pubbliche amministrazioni. Potreste dare ordine, come forse avrete già fatto, in troppe occasioni, ai prefetti di non sciogliere le amministrazioni! Assistiamo a piccoli comuni che sono come figli di nessuno, e saltano, ma i grossi comuni degli scandali, le gigantesche amministrazioni sulle quali — se si potesse far luce — si aprirebbero gli occhi della libertà e della verità per gli elettori italiani, non si toccano. Potrete indurre i prefetti a non sciogliere le amministrazioni, ma almeno per i piccoli comuni non vi salvereste. Sono eventi imprevedibili, che possono capitare persino dopo un mese che un'amministrazione è stata rimessa in piedi. Di queste cose si occupa l'onorevole rappresentante del Governo, che potrà dirmi se esistono casi di questo genere. Vi sono amministrazioni locali che non riescono a reggersi e passano da una gestione commissariale all'altra. Cosa ne facciamo?

La libertà e la democrazia vogliono che si tenga fede alla volontà popolare e si continuino a sciogliere ed a convocare i comizi elettorali, finché non emerga una volontà popolare tale da mettere in piedi un'amministrazione! Non si risolvono i problemi facendo finta di ignorarli ed imponendo la volontà dei partiti alle autonomie locali!

Il rinnovo delle amministrazioni non è un male, anche se al di fuori delle grandi fasi generali delle elezioni. È nella norma: la situazione patologica è nell'incapacità di molte amministrazioni a reggersi, per le deficienze di una legislazione che (nonostante mille promesse, cominciate quando

la guerra non era ancora finita, da parte dei Governi del sud, in materia di riforma della legge comunale e provinciale) tutt'ora permangono. Se dovessimo cominciare a fare l'elenco di tutte le volte in cui i ministri sono venuti a raccontarci che era pronta la riforma della legge comunale e provinciale, o la riforma della finanza locale, non finiremmo più. Ma è pensabile che si tengano ancora in piedi, degli 8.073 comuni d'Italia, più di 6 mila comuni che sono stati definiti dal vostro maestro, il professor Giannini, delle « imbecillità giuridiche »? È pensabile, che, in pieno 1977, di fronte ai mutamenti che hanno sconvolto l'assetto del territorio, si rifiuti di prendere in considerazione una realtà di questo genere? Di riforme fondamentali nell'assetto del territorio, nella struttura degli enti locali, di queste cose c'è bisogno, non c'è bisogno di violentare la volontà degli individui e delle comunità locali, con i discorsi dell'« accorpamento » e la parola fasceirosa di « razionalizzazione » per risparmiare le spese.

Per toccare con mano le diversità di cui si è parlato, dirò che l'articolo 1 del disegno di legge nel testo unificato garantisce le elezioni ogni cinque anni (anzi, ogni quinto anno). Nell'articolo 2 create, al primo comma, consigli che durano cinque anni, oppure cinque anni e mezzo, o più; nel secondo comma create consigli che durano, quelli eletti nel 1978 cinque anni, quelli eletti nel 1979 quattro anni. Secondo il terzo comma i consigli eletti nel 1980 dureranno cinque anni, quelli eletti nel 1981 quattro, mentre — beati loro! — quelli eletti nel 1982 ne dureranno sei. Ecco la gamma, ecco il ventaglio, ecco la pluralità, la diversificazione; ecco i privilegi, ecco la legnata sulla testa delle autonomie locali. Voi dimenticate, infatti, anche le funzioni dello Stato, che ha il potere e il dovere istituzionale di coordinare, di armonizzare l'attività di queste molteplici autonomie. Cosa armonizza, con consigli che durano in carica quattro o sei anni, attraverso una gamma di variazioni che passa tra i cinque, cinque anni e mezzo, e così via.

Anche nell'articolo 3, che disciplina le elezioni dei consigli per motivi diversi dalla scadenza legale, voi create una disparità di trattamento: novanta giorni in un caso, centottanta in un altro. Ma dove sta scritto che il regime commissariale in un comune, per un cittadino, debba avere una durata

e in un altro comune, per un altro cittadino, debba averne una diversa? Si dica che questo avviene in nome della razionalizzazione, in nome del risparmio delle spese. Ma di quali spese? Ma sempre una volta vota, quel comune, sempre una volta richiede quelle spese. Per carità, parliamo di spesa vicino ad ogni voce del nostro bilancio, fuorché una: elezioni! Non cominciamo a fare il discorso che le elezioni costano, perché altrimenti qualcuno potrebbe accorgersi che costano troppo anche quelle politiche, e potrebbe sollevarci anche da quell'onere; tanto l'accordo tra i due colossi politici li legittima (pretestuosamente, è evidente) ad essere interpreti della volontà del popolo: senza consultarlo, sanno tutto della sua volontà!

L'articolo 4 disciplina le elezioni dei consigli circoscrizionali. Scusate, ma io ricordo qualcosa la cui eco è ancora in questa aula: voi vi siete rimangiati la legge del 1976 in questa materia; non dico una legge di vent'anni fa, che può essere diventata vecchia, ma la legge del 1976! Grande trionfalismo: quei consigli si eleggono direttamente dal popolo; mentre ora sancite il divieto delle elezioni dirette dal popolo, e poi scrivete nella legge (è mortificante dover dire queste cose) che conservate ai consigli circoscrizionali gli stessi vasti poteri previsti dall'articolo 12 della legge del 1976. Concepiti per organi elettivi, ora quegli stessi poteri voi li date a organi nominati dai partiti, perché l'elezione indiretta significa la nomina da parte dei partiti politici — compreso il nostro, perché nomineremo anche noi quelli che ci spetteranno.

Vi rimangiate così la grande conquista dei consigli di quartiere. È vero che queste sono conquiste di gomma, che vanno e vengono, a seconda dei momenti, come i comprensori. I consigli di quartiere sono come i comprensori: quando un partito politico ha ottenuto l'ente maggiore, fa diminuire l'importanza dell'ente minore che si era voluto e ottenuto come strumento di lotta politica. Se un partito ha in mano la regione, ritiene sufficiente che del comprensorio se ne parli nei dibattiti e nelle tavole rotonde, perché non ha bisogno di questo comprensorio: esso serve quando si combatte la battaglia per conquistare la litica ha ottenuto l'ente maggiore, fa di regione. Per il consiglio di quartiere, rispetto al comune, avviene la stessa cosa: può diventare anche un piccolo fastidio! Si

tratta di quelle «cosine» di gomma che si allargano e si restringono nei momenti della battaglia per la conquista o per la conservazione del potere.

Anche in questo caso, non solo vi rimangiate tutto quello che avete scritto (più onestamente: gran parte di quello che avete scritto) in una legge recentissima, camminando, naturalmente, sempre avanti, in nome del progresso, ma a questi enti locali fate seguire la sorte di quegli altri organismi a cui ho fatto cenno, con la disparità della loro durata e con le conseguenze che riguardano i consigli comunali, e con una violazione costituzionale indiretta in quanto i consigli di quartiere non sono previsti dalla Costituzione.

Onorevoli colleghi, quando poi si vuole il rinvio del rinnovo elettorale degli organi delle autonomie locali, che sono in crisi permanente, non ci si accorge che si scaraventano tutte le amministrazioni locali interessate nella paralisi più completa. Si tratta di oltre 700 comuni che già erano paralizzati per l'avvicinarsi della scadenza elettorale; voi tutti sapete che quando si avvicina la scadenza del mandato, gli amministratori non si assumono più le responsabilità, ma rinviano i problemi alle nuove amministrazioni che saranno elette. Potete ben capire cosa succederà adesso: queste amministrazioni erano già in una fase di stanca; ora, con questo rinvio delle elezioni in molti comuni importantissimi e addirittura capoluoghi di provincia, vi sarà la paralisi più completa. Nessun piano e nessun programma potrà essere fatto.

Tra l'altro, la proroga non servirà per preparare altri programmi, ed avremo così la paralisi di tutte le attività economiche e sociali, l'accrescimento del disagio e del caos in uno Stato che è già troppo caotico di per sé. Ecco dove va a finire lo Stato delle autonomie!

Nella molteplicità delle scadenze e nella identità dei poteri risiede la garanzia della democrazia; oggi, razionalizzare, significa soffocare; oggi, accorpate, significa istituzionalizzare la politicizzazione delle elezioni amministrative! Siete degli strani uomini; raccontate per prima la storia della spesa perché la gente creda che con l'accorpamento si risparmia e non è vero (per non usare parole che sarebbero inopportune)! Non è vero, ripeto, e credo che ciò sia dimostrato: se un comune vota ogni cinque anni, anche in una data che non

coincide con quella delle elezioni negli altri comuni, la spesa è sempre la stessa.

Volete poi spiegarmi perché ad ogni occasione tirate fuori il discorso delle tensioni politiche e sociali che le elezioni parziali stimolerebbero? Chi afferma tutto questo? Lo dicono soltanto questi due « colossi » che hanno in mano gli 8 mila comuni d'Italia, dove, anziché parlare delle questioni locali, si parla sempre di cose politiche facendo eco o addirittura precedendo il Parlamento (ricordate il periodo della guerra nel Vietnam!). Voi avete politicizzato le amministrazioni comunali!

Se esiste un momento in cui si può richiamare l'attenzione al fatto amministrativo, in cui si può esaltare il fatto locale perché non venga travolto dalla campagna generale di una competizione amministrativa comune, questo è proprio l'elezione parziale. Tanto è vero che i partiti si accorgono che, nel momento in cui la sensibilità dell'elettorato non è attenta alla vicenda di piccoli comuni impegnati, è nel piccolo comune che bisogna incidere, è sui problemi locali che bisogna insistere, per farsi capire; altrimenti, non si è in sintonia con l'elettorato. È questa la libertà, è questa la garanzia della democrazia: l'esaltazione del fatto locale, in nome del pluralismo, in nome delle autonomie, in nome dei diritti delle comunità locali. In questo modo voi, invece, istituzionalizzate la politicizzazione delle elezioni amministrative con i grandi blocchi e le grandi tornate elettorali, che saranno dominate dalla cassetta che ci perseguita dalla mattina alla sera. Altro che fatto locale! Altro che autonomia! Altro che libertà e uguaglianza dell'individuo!

La tendenza che voi seguite non è di oggi, ma ora siete arrivati a mettere le mani su una delle leve più importanti. Ci dispiace di non avere, per vostra colpa, gli strumenti per poter fare capire cosa significhi porre mano a certe riforme elettorali, e soprattutto mettersi sulla strada delle riforme elettorali per decreto-legge, sentendosi così forti e così protetti da rubare anche quest'ultima riserva che spettava al Parlamento in materia elettorale. Quando si imboccano certe strade si sa dove cominciano e — stavo per dire « non si sa dove finiscono », e invece è il contrario — si sa anche, purtroppo, dove vanno a finire.

Si fa il rinvio delle elezioni con la complicità di chi — il partito comunista — fino

a ieri faceva battaglie strepitose ogni volta che si parlava di rinvio di una tornata elettorale molto più piccola di quella di questo novembre. È logico: dalle poltrone del potere le cose si vedono in maniera diversa. La democrazia cristiana sta andando a ruota libera, protetta da quell'ombrello. L'intruso — il popolo — è tenuto sempre più lontano: questa è la tendenza che si verifica man mano che si consolida il vostro accordo. Più si rafforza l'accordo democrazia cristiana-partito comunista, più è necessario tenere lontano l'intruso da quell'unica leva di potere che è nelle mani del popolo italiano.

Non si potranno fare neanche *referendum*, in quanto per farli è necessario che venga dal cielo la manna, ed ho l'impressione che la manna non venga più da qualche anno. Non si faranno se ci saranno contemporaneamente le elezioni politiche; non si faranno se ci saranno in vista quelle europee; non si faranno se si terranno quelle amministrative; non si potranno fare se la legge non avrà realizzato una certa durata; non si potranno fare se il Parlamento starà discutendo, magari artificiosamente, una modifica. Non si potranno fare neanche i *referendum* se non si sarà ottenuto quello spaventoso numero di firme che può venire soltanto dalla mobilitazione dei partiti di massa. Non si potranno fare le elezioni, e per decreto-legge esse vengono rinviate, allontanando sempre di più il popolo italiano dall'esercizio della sua sovranità.

Ci auguriamo che qualcuno capisca queste cose, che qualcuno le capisca al vertice dello Stato, se questo Stato ha ancora un vertice; ci auguriamo che le capisca il buon cittadino della strada, che crede di essere da voi sollevato da un onere, e non sa di essere depredato dal suo fondamentale diritto (*Applausi dei deputati del gruppo del MSI-destra nazionale — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. L'onorevole Emma Bonino ha facoltà di illustrare la sua pregiudiziale.

MELLINI. Chiedo di svolgerla io, signor Presidente.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MELLINI. Signor Presidente, colleghi deputati, signor rappresentante del Governo, credo che affrontando i temi che sono oggetto della odierna discussione in quest'aula,

dovremo necessariamente accostarci a questioni di metodo e a questioni di fondo di eccezionale importanza per la vita del nostro paese.

Abbiamo inteso poco fa dire che qui non veniva prospettato nulla di straordinario per giustificare l'uso del decreto-legge, giacché la Costituzione vuole che il decreto-legge sia giustificato da circostanze straordinarie. Credo che di straordinario non abbiamo che il metodo, l'occasione, il momento rappresentato da un tipo di attacco alla Costituzione che è certamente tra i più pericolosi.

Non credo, colleghi deputati, che le costituzioni muoiano se siano violate; non è questione neppure della gravità della violazione né, molto spesso, della frequenza di questa violazione. Credo però che vi siano dei momenti in cui anche comportamenti non clamorosamente violatori della Costituzione determinino situazioni che rischiano realmente di soffocare la Costituzione. Le costituzioni non muoiono dei colpi che sono loro inferti; spesso possono sopravvivere a questi colpi, hanno spesso in se stesse i mezzi per rimediare a queste violazioni (una Costituzione a carattere rigido ha questi strumenti come, ad esempio, la Corte costituzionale). Ma le costituzioni difficilmente possono sopravvivere a quella forma di assassinio strisciante che è rappresentato da questi modelli interpretativi e di comportamento del legislatore che sono diretti ad eludere la Costituzione, a fare violenza al suo spirito, proprio nel momento in cui questa violenza sostanziale, questo dichiarato atto diretto ad eludere la Costituzione si ammanta poi degli strumenti interpretativi della Costituzione stessa, diretti cioè a far apparire tutto come vagamente conforme alla Costituzione.

Dico questo non perché in questa occasione vi siano le apparenze della non violazione. Io credo che sia certo che qui la violazione della Costituzione è palese, ma credo che proprio il modo di legiferare, che proprio i procedimenti logici che sono stati posti in atto siano viceversa quelli pericolosi, quelli dell'assassinio strisciante, per soffocamento, della Costituzione, dei quali dobbiamo pure renderci conto e dei quali dobbiamo preoccuparci, e che forse in questo caso si sommano assieme alle forme più patenti e manifeste di violazione, anche formale, della Costituzione.

Qui ci troviamo di fronte ad un provvedimento che è per metà legislativo e per

metà amministrativo, perché formalmente proviene dall'esecutivo; provvedimento che ha carattere legislativo soltanto in funzione di un eccezionale conferimento di facoltà e potestà legislative al potere esecutivo. Questo carattere ambivalente fa sì che questo provvedimento abbia certe forme che sono proprie del provvedimento amministrativo, mentre nella legge, che è espressione essa stessa della volontà legislativa e che non ha bisogno di motivazioni se non nella fase della discussione, non c'è che come parte integrante una motivazione. In questo le legislazioni moderne si differenziano dagli editti pontifici, dagli editti regi, in cui — come diceva Gioachino Belli — c'erano tutte quelle elencazioni di straziate viscere del sovrano di fronte a certe situazioni, cui poi il sovrano aggiungeva i suoi provvedimenti. Nel provvedimento adottato in forma di decreto-legge, abbiamo invece questo carattere formale dell'atto amministrativo, con l'obbligo della motivazione. Quindi, sulla base di questa motivazione intanto dobbiamo cominciare a discutere, intanto dobbiamo cominciare a fare un raffronto tra questa motivazione ed elementi che sono esterni ad essa.

Io credo che se questo provvedimento, invece che dal Governo, invece che dal ministro dell'interno, provenisse da un qualsiasi organo amministrativo e se un provvedimento di questo genere lo dovessimo portare davanti all'ultimo tribunale amministrativo regionale d'Italia — ammesso che ve ne siano di ultimi —, non vi sarebbe alcun dubbio che dovrebbe essere annullato; e dovrebbe esserlo per una serie di motivi, classici, da manuale, di quelli che, sui banchi dell'università, si insegnano essere i tipici esempi dei vizi dell'atto amministrativo, che sono l'eccesso di potere, la violazione di legge e, soprattutto, lo sviamento di potere, che è la forma più grave, perché spesso sottende a qualcosa che va al di là dell'illegittimità per entrare nella illegalità, per entrare addirittura nella illegalità di carattere penale. Infatti, l'atto amministrativo viziato di sviamento di potere, caratterizzato cioè da un potere esercitato per finalità diverse da quelle per le quali il potere è concesso, molto spesso sconfinava in quei reati dei pubblici ufficiali che sono poi, appunto i reati di cui molto spesso dobbiamo occuparci anche in altre sedi e sui quali non voglio insistere, perché in questa sede, certamente, non dovremmo parlare di queste cose se non per

raffrontare la gravità, anche sotto il profilo costituzionale, di questo provvedimento in relazione proprio a quello che è il suo contenuto apparente, come è nella stessa motivazione.

Nel decreto del Presidente della Repubblica, controfirmato dal Presidente del Consiglio e dal ministro dell'interno, leggiamo affermazioni che ci consentono esse stesse — rapportate e confrontate non con situazioni esterne, con valutazioni, con fatti, ma con gli atti stessi che sono richiamati in questa motivazione e con gli atti stessi formati dal Governo (per non parlare di quelli formati dalla Commissione che esprime la maggioranza di questa Camera) — di dire senz'altro che questo provvedimento costituisce una palese forma di sviamento di quel potere conferito dall'articolo 77 della Costituzione al Governo, che prevede che soltanto i casi di straordinarietà, necessità ed urgenza siano le condizioni perché il Governo possa esercitare il potere legislativo attraverso il decreto-legge.

Ora, io vorrei ricordare (ma lo sviamento di potere c'è anche nel ricordare gli avvenimenti della nostra vita parlamentare) che noi, dall'inizio di questa legislatura, siamo venuti in questa aula come deputati, in fondo, di seconda categoria: gli straccioni della politica. Ma forse, proprio perché straccioni della politica, non abituati a questo linguaggio che ormai fa testo nelle discussioni, a questa prudenza, a questo saper fare, saper vivere, e portati forse a questa grossolanità, che è tanta parte della schiettezza e della autenticità del diritto (perché questo avviene quando la sottigliezza diventa strumento di sviamento del potere, quando diventa strumento di un modello interpretativo, raffinato certamente, ma capace, perché raffinato, di deviare da quelle che sono le finalità stesse della norma, dalla sua logica immediata e chiara), noi siamo stati sorpresi di trovarci in mezzo a questo mare di decreti-legge. Facemmo anche un passo presso la Presidenza della Camera, chiedendo che la Commissione affari costituzionali desse sempre il suo parere su quel dato primo, quello della necessità e dell'urgenza (che, per una serie di conseguenze, non viene eliminato nemmeno, poi, con la conversione in legge, che molto spesso non è conversione, ma è riconversione); abbiamo assistito infatti a decreti-legge che sono stati stravolti nel loro contenuto al momento della conversione in legge, sorvolando su pro-

blemi di carattere costituzionale di una gravità estrema. Ma poi, è chiaro, per abitudine ci si passa sopra.

Proprio per questo, noi facemmo un passo presso la Presidenza della Camera; e non per la nostra segnalazione, non per il nostro atteggiamento, che era quello che si possono permettere proprio i meno consumati parlamentari, la Presidenza della Camera — di sua iniziativa — fece quell'atto di eccezionale importanza per la vita parlamentare del paese di cui la stampa specializzata non fece cenno alcuno. Non era successo niente, quel giorno! Eppure, proprio da quel banco, il Presidente Ingrao rivolse un ammonimento al Governo.

Ecco dove comincia l'assassinio della Costituzione: con il silenzio, con il modello interpretativo, con il modello delle notizie: questo è il modo con il quale si assassina la Costituzione.

Anche a Firenze, nel nostro convegno sulla Costituzione, si parlò di questo. Io avevamo posto come punto interrogativo in un nostro libro bianco: chi sono gli assassini della Costituzione? Non volevo dirlo certamente a Barile! Sono gli interpreti, sono quelli che passano sotto silenzio queste notizie.

Il Presidente della Camera si è richiamato a questo fatto importantissimo; e come si reagisce? Con il silenzio! Cosa si dice oggi? Si dice che il Presidente Ingrao fa una questione di statistiche; si dice che i decreti-legge sono troppi!

Ecco il modello interpretativo di cui parlo, onorevole Pennacchini! Si tratta di un problema di numero; ne avete fatti troppi, per cui il Presidente Ingrao vi ha avvertiti di farne di meno! L'urgenza e la straordinarietà che cosa diventano per voi? Un dato statistico! Certo, esse costituiscono anche un dato statistico; ma se la statistica ci dicesse che in questa legislatura sono piombati sulla nostra testa fatti straordinari che determinano situazioni di necessità ed urgenza, essa, tuttavia, non può diventare elemento di richiamo da quel banco al Parlamento, al Governo, al paese ed alla nostra vita politica. Se un richiamo vi è stato, ciò è dovuto al fatto che dietro quelle statistiche, dietro quei numeri — come sempre — vi sono dati di qualità; vi è una interpretazione di quei dati di straordinarietà, di necessità ed urgenza che stravolgono l'articolo 77 della Costituzione. Ecco dove sta lo sviamento del potere.

Mai come in questo momento (e non per una politica legislativa che si sia tradotta in ritardi e si sia trovata in condizioni di reale necessità ed urgenza, per non aver provveduto tempestivamente)... Ecco, per esempio, il blocco dei fitti: se arriva all'ultimo momento, ci si trova di fronte alla necessità ed all'urgenza, eventualmente creata ad arte. Ebbene, qui certamente siamo di fronte ad un aggiramento molto più vistoso del dato della necessità e dell'urgenza. Si dicono delle cose enormi nella stessa motivazione del decreto e nella relazione di maggioranza dell'onorevole Pennacchini.

Come è stato detto dai banchi dell'altra parte della Camera, io non credo che l'onorevole Pennacchini si sia dilaniato in questa sua schizofrenica pluralità della sua personalità: non ci credo affatto! L'onorevole Pennacchini risponde ad un tipo di clericalità...

Onorevole Pennacchini, per noi la parola « clericale », come la parola « fascista », non è offensiva; è un dato della nostra storia che vi appartiene profondamente e di cui dovrete essere fieri. Ebbene, i clericali sono di due tipi: vi è quello che non ha assolutamente il senso dell'umorismo e vi è quell'altro che il senso dell'umorismo lo ha molto sviluppato. Il Presidente del Consiglio appartiene a questo tipo romano e cardinalizio che ha assai sviluppato il senso dell'umorismo così strisciante, senza la battuta all'inglese. Credo che questo umorismo dell'onorevole Pennacchini sia proprio cardinalizio: egli dice queste cose con grande disinvoltura, rilevando l'umorismo delle cose, con il divertimento di dire cose enormi sapendo che vi sarà della gente che le accetterà.

PENNACCHINI, *Relatore*. I radicali di quanti umorismi dispongono?

MELLINI. Dal punto di vista letterario tutto ciò potrebbe avere un alto valore, ma non è di letteratura che ci dobbiamo occupare, né di umorismo letterario. Interviene il dramma quando dal dato letterario passiamo a quello politico. Che cosa si legge nella motivazione del decreto-legge? « Considerata la necessità di provvedere ad una concentrazione in un unico turno annuale delle elezioni per la rinnovazione dei consigli provinciali, dei consigli comunali e dei consigli circoscrizionali, al fine di evitare la frequente convocazione del corpo elettorale »... (su questo

argomento non ritorno) ...« e, nel contempo, un aggravio della spesa pubblica... ». Che cosa vi aspettate dopo questa affermazione? Che si provveda alla concentrazione? Ebbene, non è così, perché l'affermazione viene fatta non in relazione al contenuto del decreto, come scopriremo poi, ma in relazione ad una futura legge. Il dato di necessità, quindi, è costituito dall'esigenza di fare una legge. A questo punto, con un funambolismo logico-giuridico, il decreto-legge prosegue, ritenendo che quanto alla necessità e all'urgenza se la vedrà poi il Parlamento (ma intanto si pone l'ipoteca), e che per la determinazione di questo accorpamento (ma non si tratta di determinazione, si tratta di stabilire le modalità) ci vuole una legge normale, ordinaria. E a che cosa si riferiscono, allora, la necessità e l'urgenza? Si dice che la necessità è di accorpate, ma per accorpate ci vuole una legge e se la vedrà il Parlamento...

Continua la motivazione del decreto-legge: « Ravvisata la necessità e l'urgenza nelle more... ». Allora questa necessità e questa urgenza dovrebbero riguardare una situazione attinente alle « more », perché le « more » di questa urgenza sono costituite dall'urgenza determinata dall'urgenza! La necessità e l'urgenza di fare una legge, quindi, determinano, nelle more, la presentazione di un decreto-legge, per adeguarlo alle necessità della futura legge. E a questo scopo si precisa: « nell'intento di raggiungere gli obiettivi sopraindicati ». Ma quali sono questi obiettivi? Non si sa, perché il testo della Commissione è diverso da quello del Governo. Ma c'è di peggio. Proseguiamo: « Ravvisata la necessità e l'urgenza... di disporre il rinvio delle elezioni per i consigli provinciali e comunali, il cui quinquennio di carica scade il 26 novembre 1977... ». Ecco la stranezza di questa necessità ed urgenza di doppio grado: è necessario ed urgente fare una legge, e, poiché tale legge determina una situazione transitoria (ma vedremo poi che non la determina), quella necessità e quell'urgenza (in ordine alle quali se la vedrà poi il Parlamento) si ripropongono per provvedere a rinviare la consultazione elettorale allo scopo di raggiungere fini che non si conoscono. Basterebbe questo per fare annullare tale atto non dico dall'ultimo tribunale amministrativo regionale italiano, ma addirittura dal giudice conciliatore, dai vostri giudici ono-

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DELL'8 NOVEMBRE 1977

rari... Questo atto fa ridere! Altro che necessità ed urgenza! Tutto ciò è scandaloso!

E quello sviamento di potere che, ci insegna la giurisprudenza, si deve ravvisare negli atti e nei comportamenti della stessa pubblica amministrazione, quello sviamento, dicevo, quella contraddittorietà si rivelano, onorevole Bozzi, proprio negli stessi atti dell'amministrazione. E se andiamo a leggere la relazione governativa che accompagna il disegno di legge, che dovrebbe motivare quella necessità e quell'urgenza, troviamo che il Governo inverte la marcia. Fino ad ora avevamo visto la necessità e l'urgenza di atteggiare in un certo modo il problema di queste elezioni di novembre per adeguarle alla legislazione ipotecata (infatti, accanto alle figure del decreto-legge e della legge delegata, abbiamo anche la legge ipotecata). Questa è una legge ipotecata! E ce lo conferma il ministro Cossiga presentando il disegno di legge in esame, dicendo che vi è poi la necessità e l'urgenza di fare la legge in un certo modo. Poiché nel decreto-legge è stabilito che le elezioni per il rinnovo dei consigli provinciali e comunali che scadono nel novembre 1977 avranno luogo in una domenica compresa nei mesi di maggio o di giugno del prossimo anno, è stato previsto che le norme del disegno di legge entrino in vigore il 1° luglio 1978. Qui cominciamo a vedere che la legge si adegua alla necessità e all'urgenza imposta dal decreto-legge: ecco lo stravolgimento completo, ecco il circolo vizioso, che appare da atti che portano le stesse firme!

Abbiamo poi le relazioni, che provengono dalla maggioranza e, più in particolare, da una parte politica che dà il suo sostegno al Governo, che sono espressione di atteggiamenti che sono stati condivisi dal Governo, il quale non si è doluto certamente del fatto che la Commissione abbia espresso queste posizioni. Nella relazione, veramente l'umorismo cardinalizio esplose.

PENNACCHINI, *Relatore*. Sempre in tono non offensivo, naturalmente.

MELLINI. Sempre in tono non offensivo. Nelle motivazioni relative alla urgenza, vi è un certo sviamento, anche nel riferire (ma questa volta certo inavvertitamente) le posizioni degli oppositori al provvedimento. Il relatore afferma che vi è una posizione, che egli enuncia in questi ter-

mini: « nelle motivazioni di urgenza si fa riferimento ad un fatto futuro ed incerto (i criteri per la concentrazione elettorale) e quindi si tratta di urgenza non effettiva, ma condizionata ad un evento il cui verificarsi non è neppure certo ».

Non è questo il problema, onorevole Pennacchini. Non si tratta di un evento futuro ed incerto, perché se fosse futuro ed incerto, ma probabile, come potrebbe essere un evento naturale, non vi sarebbe motivo di dolersi sul piano formale e costituzionale. Sarebbe un problema di opportunità e avreste questa possibilità di divinazione. Per carità, qui il problema non è quello della vostra capacità di divinazione e della conseguente situazione di opportunità. Siete voi invece che ne fate oggetto di un fatto futuro e incerto, che è rappresentato dalla volontà del Parlamento, da una volontà che deve rimanere libera e non ipotecata; e sulla base di una volontà ipotecata, in quanto voi l'avete ipotecata, dite che vi è la necessità e l'urgenza, a questo punto, di regolare la situazione transitoria in un certo modo.

Per questo è certamente viziato, nella maniera più grave, questo vostro provvedimento! Ricordo una delle prime lezioni che ci venne dalla Giunta per le autorizzazioni a procedere (veramente lo sapevamo): in relazione ad una nostra rinuncia all'immunità parlamentare, ci fu spiegato che esistono dei diritti propri del parlamentare, che sono non solo irrinunciabili, ma indisponibili. Il diritto del parlamentare è indisponibile, ma il diritto del Parlamento nel suo complesso è ancora più indisponibile. Quindi non potete pensare che le maggioranze possano rinunciare a questa necessità, a questa facoltà, a questa opportunità di diritto di assumere un certo atteggiamento e di risolvere le questioni in un determinato modo. Non possono accettare ipoteche da nessuna maggioranza extra-parlamentare - ve lo diciamo ancora una volta - che si sia pronunciato in questo modo! Voi dite che il futuro voto del Parlamento condiziona e impone quella situazione di necessità e di urgenza. Quando venite a spiegarcelo, collega Pennacchini, come fate? Dite: per carità, la divinazione! Ve lo assicuriamo noi; la maggior parte delle forze politiche ha detto che questo avverrà.

Questo che cosa significa? Non significa forse che voi con questo atteggiamento avete espresso la disponibilità, avete teorizzato

la disponibilità della libertà delle scelte parlamentari, del Parlamento nel suo complesso, attraverso una scelta da parte di una maggioranza precostituita che dà e conferisce al Governo questa possibilità di manovrare l'urgenza in un certo modo, in funzione della previsione dei futuri atteggiamenti dell'Assemblea? È di una gravità enorme, questo fatto!

Queste affermazioni letterariamente non potrebbero essere considerate altro che espressioni di quell'umorismo che nasce dal compiacimento nell'avvilire le persone; umorismo nero direi, tutto sommato, nero non perché clericale, ma perché compiaciuto di questo avvilito delle persone, alle quali viene imposto questo per il gusto di assistere a questi giri di valzer, per cui poi si ritorna indietro e ci si pente.

Ecco questo compiacimento dell'avvilire gli altri, questo umorismo nero, eccolo qua: « Nelle motivazioni di urgenza non si fa tanto riferimento ad un fatto futuro ed incerto, quanto ad una precisa esigenza sentita da gruppi politici che rappresentano la grande maggioranza del Parlamento e che si concreta nella volontà di concentrare in un unico turno le elezioni, comprese quelle di scadenza autunnale ». Così si esprime l'onorevole Pennacchini nella sua relazione. Si dice: necessità di adeguare alla futura legge anche questa scadenza elettorale. La futura legge non c'è, non è un elemento futuro ed incerto, perché le forze politiche hanno stabilito questa disponibilità del diritto, hanno alienato questo diritto, hanno disposto ed ipotecato la volontà del Parlamento nel determinare l'accorpamento elettorale (chiamatelo come vi pare); e poi si constata che al momento in cui il decreto-legge passava all'esame del Parlamento, in realtà la legge era tutta diversa. Poi c'è il riferimento ed una interpretazione statistica del richiamo del Presidente Ingrao in tema di decreti-legge, ma di questo non vogliamo parlare.

Quando si passa alla relazione sul disegno di legge n. 1776, si trova un'affermazione ancora più grave, e stupefacente. Il relatore dice: « Onorevoli colleghi, il testo che sottoponiamo al vostro esame e che rappresenta la continuazione logica della normativa contenuta nel decreto-legge di rinvio delle elezioni autunnali, offre senza dubbio il fianco a critiche o perplessità ». Ma questo non ci interessa. Infatti, quando queste perplessità poi si esprimono e si

concretano, i risultati cui danno luogo non ci interessano più.

Quello che ci interessa è che ad un certo punto anche qui, come è accaduto nella stessa relazione governativa che accompagna il disegno di legge n. 1776, noi abbiamo il riconoscimento che il disegno di legge sull'accorpamento non è la condizione che determina lo stato di necessità, ma in sostanza è la conseguenza del rinvio. Quello è il dato. La necessità e l'urgenza non sorgono. In realtà vi siete inventato l'accorpamento delle elezioni perché avevate bisogno di rinviare queste di novembre. Questo è il fatto grave. Ecco il metodo seguito!

Se c'è un dato emergente dalla situazione è la povertà — e certamente c'è povertà di immaginazione, di fantasia, di volontà politica, di capacità, di forza, di espressione delle forze politiche in questo momento — è lo stato di povertà e di miseria che si esprime in questa vostra maggioranza. Certamente la povertà e la miseria portano ad una cosa: a consumare, molto spesso rapidamente, inopportuno ed in maniera imprevedente, i patrimoni. E voi, per provvedere a queste contingenze, a questo dato miserabile di questo riscontro elettorale, di queste elezioni parziali, per evitare questo dato, che cosa consumate? Consumate la Costituzione, consumate la credibilità delle leggi, consumate la logica. Anzi, fate qualcosa di peggio che non consumare la Costituzione, perché ritengo che la violenza che oggi si fa sia contro qualcosa di peggio che non contro la Costituzione: credo che sia contro il linguaggio delle leggi, che viene prima della Costituzione. I modelli interpretativi, il linguaggio delle leggi, costituiscono l'aria che la Costituzione respira. Le leggi del « compromesso storico » stanno diventando sempre più leggi da azzeccarbugli, nelle quali una parte afferma una cosa e un'altra ne afferma una diversa, per cui si traducono in un linguaggio indecifrabile che può essere interpretato nei modi più diversi.

Il problema in esame va oltre quello del linguaggio, ma ritengo che ogni cittadino che abbia anche solo un minimo di preparazione consideri le leggi come un proprio patrimonio, come un patrimonio della vita politica e sociale. Voi state stravolgendo la certezza del diritto attraverso queste forzature. Ora lo fate per un fatto contingente, particolare. Ma che cosa importa a noi delle vostre elezioni di novembre, delle vostre percentuali, per le quali vi preoccupate di

far pubblicare sui giornali, il giorno dopo, chi ha vinto e chi ha perso? Tutti hanno vinto e tutti hanno perso; si fanno le analisi e ognuno fa i conti a modo suo.

In questo periodo ci presentate un programma di sacrifici, e dovrete essere orgogliosi di dimostrarvi capaci di far vedere al paese che, di fronte ad una tale emergenza, siete disposti anche all'impopolarità. Così avviene in paesi di antica democrazia. Voi temete di perdere qualche voto. L'importante non è questo, ma è importante il momento della liberazione che offriremo successivamente al paese, dimostrando di aver saputo affrontare anche il nostro sacrificio elettorale.

La realtà è che probabilmente sapete benissimo che non si tratta di affrontare provvedimenti impopolari ma necessari, ma di ben altro, di cui avete paura e che non volete affrontare. Di fronte a questo argomento, che dovrebbe essere di rilievo secondario, consumate la credibilità della legge e della Costituzione e commettete un fatto di estrema gravità come quello di legiferare per decreto-legge in materia elettorale.

Gli oratori che mi hanno preceduto hanno fatto riferimento all'interpretazione dell'articolo 72 della Costituzione. Direi che, se vi è un motivo per il quale non dobbiamo preoccuparci di una interpretazione estensiva dell'articolo 72, questo è proprio rappresentato dal fatto che, in materia elettorale, una situazione di straordinarietà, di necessità e di urgenza non può verificarsi. Può verificarsi solo rispetto ad un singolo provvedimento. Tra l'altro, avete fatto un grosso pasticcio stravolgendo il concetto di durata dei consigli comunali, e avete fatto strame di ogni concetto legislativo, avete messo sotto i piedi il linguaggio legislativo. Il concetto della scadenza dei turni elettorali è sempre stato distinto da quello della durata degli organi eletti. Voi invece avete previsto in questo decreto-legge che la durata degli organi eletti sia condizionata dai turni elettorali.

In materia di leggi elettorali, alla necessità ed all'urgenza non si è fatto esplicito riferimento da parte del legislatore perché determinate condizioni non erano possibili, se non in relazione ad una vera e propria catastrofe, in conseguenza della quale in un determinato comune le elezioni si possono rinviare anche oltre i 60 giorni. Non si tratta, comunque, di legiferare in condizioni di necessità e di urgenza. *Ad impossibilia nemo tenetur*: è il prefetto che dovrà

provvedere oltre i limiti in questione. Non vi sarebbe stato bisogno, con riferimento a dette condizioni, di modificare la legge. Come richiamarsi a motivi di necessità ed urgenza in una situazione che, per definizione, è caratterizzata dal giuoco delle parti? Non vi può essere urgenza nello stabilire, nel corso della partita, la modificazione di determinate regole! È uno dei principi fondamentali. Come potete ipotizzare detta necessità ed urgenza? Sono ambedue automaticamente escluse dalla materia elettorale. Voi stessi ne avete data dimostrazione.

Si pensi a tale principio di carattere generale, in base al quale non è possibile legiferare in un certo modo nella materia in discussione, proprio per il difetto, in astratto, della possibilità che si determini una situazione di urgenza, di necessità, di straordinarietà. Ritengo che, in astratto, dovremmo fare i salti mortali per riuscire a trovare una ipotesi rispetto alla quale fare la riprova del principio che ho enunciato. Ci siete riusciti voi della maggioranza, formulando il decreto e sostenendolo con le argomentazioni che conosciamo.

Il problema, a mio avviso, colleghi, non è neppure quello — pure importantissimo e gravissimo — di salvaguardare la materia elettorale da colpi di mano, da colpi di maggioranza, da tutte le cose odiose che si possono immaginare. Adottando i sistemi in questione, formulando le norme nel modo in cui lo fate, otterrete certamente la distruzione, in nome di esigenze contingenti, di un patrimonio che deve invece essere conservato a lungo: mi riferisco alla Costituzione. La violenza che in questo momento fate ai modelli interpretativi della Costituzione, alla logica, al linguaggio politico, a cosa può portare? Volete farci credere che questo stravolgimento nel modo di esprimersi e di parlare — che farà sì domani che non ci capiremo più in alcun modo — costituisca una argomentazione. Piano piano finiremo col trovarci di fronte ad un linguaggio, ad un lessico completamente stravolto dai vostri quotidiani interventi. È uno dei punti sui quali mi sento sempre più gravemente ferito, nella mia posizione di cittadino democratico, più che di parlamentare, questo ricorrere continuamente ad un linguaggio stravolgente per giungere ad uno « sviamento » sempre più pressante del potere legislativo. Ritengo tale fenomeno di eccezionale gravità.

Credo, a questo punto, che, non per difendere principi che sono dalla nostra parte,

interessi che ci sono propri — ritengo che nessuno possa considerarsi più estraneo di noi a problemi di questo tipo, nella attuale contingenza — ma per difendere qualcosa che va oltre le stesse norme costituzionali, occorre prendere atto di una determinata situazione. È la credibilità delle interpretazioni, in genere, della Costituzione, che è in gioco, è la credibilità della interpretazione delle leggi. È per difendere questo patrimonio, per non consumarlo nella attuale miserabile occasione, per la vostra logica, poiché logiche sembrano anche a voi le cose che dico (e non soltanto perché domani potrebbero essere usate contro di voi), che formuliamo la nostra richiesta. Se volete essere forza di Governo, se questa nuova maggioranza vuole presentarsi come capace di governare, occorre prendere coscienza che governare significa anche essere in grado di usare determinati strumenti logici. Non mi riferisco al senso dello Stato inteso in modo tradizionale, ma agli strumenti dello Stato che sono rappresentati in una determinata logica di comportamenti. In nome di queste vostre esigenze vi diciamo di accogliere la nostra pregiudiziale; in nome di tali esigenze, di una esigenza che è del paese e che è addirittura superiore alla Costituzione.

Se dovessimo ancora una volta trovarci di fronte ad una maggioranza che non vuole raccogliere questi richiami alla logica, alle necessità profonde di un linguaggio che pur afferma essere ad essa proprio, avremmo dato un colpo molto grave non solo alle istituzioni parlamentari, ma alla nostra stessa possibilità di vivere civilmente, di usare civilmente strumenti civili, quali quelli del diritto, della logica, della legge, oltre che della Costituzione.

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

**Fissazione della data
per la discussione di una mozione.**

BONINO EMMA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BONINO EMMA. Signor Presidente, a norma del primo comma dell'articolo 111 del regolamento, chiedo, come preannunciato nella seduta di ieri, che venga fissata

dall'Assemblea la data della discussione della mozione n. 1-00043 presentata dal gruppo radicale sull'uso delle armi da parte della polizia. Proponiamo che la mozione sia discussa lunedì 14 novembre o, in subordine, lunedì 21 novembre.

PRESIDENTE. Il Governo ?

DARIDA, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Il Governo è disponibile per la discussione di questa mozione presentata il 13 settembre scorso e concernente l'uso delle armi da parte delle forze di polizia in servizi di prevenzione e repressione della criminalità, nella seduta di martedì 13 dicembre prossimo venturo.

In quella stessa seduta il Governo potrà rispondere, per connessione di materia, all'interpellanza Pannella riguardante la morte del giovane William Marinelli.

BONINO EMMA. Accetto la data proposta dal Governo, signor Presidente.

PRESIDENTE. Sta bene.

**Annunzio di interrogazioni
e di interpellanze.**

MORINI, *Segretario*, legge le interrogazioni e le interpellanze pervenute alla Presidenza.

**Annunzio
di una risoluzione.**

MORINI, *Segretario*, legge la risoluzione pervenuta alla Presidenza.

**Ordine del giorno
della seduta di domani.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Mercoledì 9 novembre 1977, alle 16:

1. — Assegnazione di progetti di legge alle Commissioni in sede legislativa.

2. — Interrogazioni.

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DELL'8 NOVEMBRE 1977

3. — *Seguito della discussione dei progetti di legge:*

Conversione in legge del decreto-legge 4 ottobre 1977, n. 710, concernente rinvio delle elezioni dei consigli provinciali e dei consigli comunali (1777);

— *Relatore:* Pennacchini;

Norme per l'effettuazione delle elezioni provinciali e comunali (1776);

MAMMI ed altri: Norme sul rinnovo dei consigli comunali e provinciali e per l'elezione dei consigli circoscrizionali (1672);

PRETI ed altri: Modifiche al testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570 (1679);

— *Relatore:* Pennacchini.

4. — *Discussione della proposta di legge:*

MARZOTTO CAOTORTA ed altri: Tabelle nazionali delle qualifiche del personale addetto ai pubblici servizi di trasporto (1404);

— *Relatore:* Marzotto Caotorta.

5. — *Seguito della discussione della proposta di legge costituzionale:*

Senatori BRANCA ed altri: Modifica dell'articolo 1 della legge costituzionale 9 feb-

braio 1948, n. 1, recante norme sui giudizi di legittimità costituzionale (*approvata dal Senato in prima deliberazione*) (1441);

— *Relatore:* Labriola.

6. — *Discussione delle proposte di legge (ai sensi dell'articolo 81, comma 4, del Regolamento):*

MELLINI ed altri: Tutela dei diritti dei cittadini della Repubblica di lingua diversa da quella italiana e delle minoranze linguistiche (662);

— *Relatore:* Vernola;

MELLINI ed altri: Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto (882);

— *Relatore:* Felisetti;

PANNELLA ed altri: Istituzione dei ruoli degli assistenti penitenziari (1171);

— *Relatore:* Felici.

La seduta termina alle 20,25.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DEI RESOCONTI

Avv. DARIO CASSANELLO

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

Dott. MANLIO ROSSI

**RISOLUZIONE IN COMMISSIONE,
INTERROGAZIONI E INTERPELLANZE
ANNUNZIATE**

RISOLUZIONE IN COMMISSIONE

« La XI Commissione,

a conoscenza della richiesta della Corte dei conti alla Federconsorzi e ai consorzi agrari associati alla stessa di presentare entro 180 giorni i rendiconti delle gestioni degli ammassi del grano e di altri cereali effettuati per conto dello Stato dal 1945 al 1962;

considerata l'esigenza che tutte le gestioni che comportano uso di denaro pubblico siano sottoposte al controllo degli organismi pubblici a ciò preposti;

richiamato l'impegno contenuto nel programma dell'attuale Governo relativo allo " adeguamento dell'organizzazione dei consorzi agrari così da accentuarne e valorizzarne l'originario carattere cooperativo ";

impegna il Governo:

a) ad intervenire in ogni forma opportuna nei confronti della Federconsorzi e dei consorzi agrari affinché non sia elusa la richiesta della Corte dei conti di presentare i rendiconti delle gestioni degli ammassi del grano e di altri cereali entro il termine previsto dei 180 giorni;

b) a presentare al Parlamento entro 180 giorni una dettagliata relazione sulle gestioni degli ammassi predetti, indipendentemente dalle procedure di controllo della Corte dei conti;

c) ad adottare le iniziative politiche e i provvedimenti di sua competenza per dare attuazione all'impegno programmatico relativo all'adeguamento della organizzazione dei consorzi agrari in rapporto alla valorizzazione dell'originario carattere cooperativo.

(7-00078) « BARDELLI, LA TORRE, BONIFAZI, GIANNINI, ESPOSTO, TERRAROLI, COCCO MARIA, LAMANNA, MARTINO, BRANCIFORTI ROSANNA, GATTI, IANNI, PETRELLA, DULBECCO, AMICI ».

**INTERROGAZIONE
A RISPOSTA IN COMMISSIONE**

BELLOCCHIO, BERNARDINI, AMARANTE, MARZANO e BIAMONTE. — *Al Ministro del tesoro.* — Per sapere se è a conoscenza della situazione differenziata di trattamento economico e morale esistente presso la filiale del Banco di Napoli in Buenos Aires fra il personale del Ruolo Italia ed il personale di nazionalità italiana assunto *in loco*;

più in particolare se è a conoscenza che ai connazionali assunti in Buenos Aires prima del 23 dicembre 1952, venga negata l'applicazione del regolamento del personale del Banco vigente al momento dell'assunzione in servizio, che per effetto di ciò circa 40 dipendenti sebbene abbiano 25 anni di anzianità sono tuttora considerati alunni avventizi;

se a seguito della sentenza della magistratura italiana del lavoro, adita da un ex impiegato della filiale di Buenos Aires, il dottor Giuseppe Marinaro, e che ha riconosciuto allo stesso la qualifica di « impiegato del Banco e non di alunno avventizio » e dopo che lo stesso Governo italiano (Ministero degli affari esteri) ha concesso a suo tempo a tutto il personale delle Ambasciate e dei Consolati assunto localmente un Ruolo (anche se ad estinzione) non ritenga di intervenire nei confronti di uno dei maggiori Enti di diritto pubblico qual'è il Banco di Napoli, perché in tempi brevi si giunga a normalizzare la situazione di un piccolo gruppo di dipendenti di una filiale estera dipendente in tutto e per tutto dalla direzione generale di Napoli.

(5-00882)

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA**

BOZZI. — *Al Ministro del lavoro e della previdenza sociale.* — Per conoscere i motivi delle gravi disfunzioni che si verificano nella gestione della ex GESCAL e, in particolare, degli alloggi ora amministrati dall'Istituto autonomo delle case popolari di Roma.

Per conoscere, più specificamente, se risponda a verità l'assurda situazione denun-

ciata dalla stampa e riguardante il complesso residenziale « Colle di Mezzo » nella zona laurentina, destinato ad alloggi a riscatto del personale insegnante. In tale complesso residenziale non è stato stipulato l'atto di vendita dopo 16 anni dalla assegnazione degli alloggi, che risale al 1961, sebbene da tempo sia stato esaurito il pagamento di tutte le rate di riscatto. Inoltre, malgrado le domande ripetutamente presentate sia alla GESCAL sia, più recentemente, all'IACP, risulterebbe che non è stata effettuata neppure la voltura della semplice assegnazione agli eredi degli assegnatari nel frattempo defunti e che hanno titolo al mantenimento dell'assegnazione medesima; per cui tali eredi — qualora non intendano cedere per vie traverse e sul filo della illegalità gli alloggi, come pare si sia verificato in qualche caso — sono nella impossibilità di compiere gli atti giuridici necessari a ottenere in qualche caso la disponibilità dell'alloggio o di procedere alla vendita a terzi, come sarebbe legittimo una volta perfezionato il titolo di proprietà.

Per conoscere, infine, se siano previsti provvedimenti che possano ovviare a questa assurda situazione che si trascina ormai da 16 anni e che provoca una serie infinita di contestazioni. (4-03778)

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

se risponda a verità la notizia relativa alla soppressione dell'appello per esami del mese di dicembre presso la sola facoltà di giurisprudenza dell'università di Roma;

quali provvedimenti intenda prendere ai fini di sanare una eventuale situazione di disparità che colpisce una parte degli studenti. (4-03779)

PRETI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere i motivi per i quali a tutt'oggi non siano ancora state indette le sessioni annuali di corsi abilitanti all'insegnamento nelle scuole secondarie ed artistiche, come previsto dall'articolo 2 della legge 14 agosto 1974, n. 358.

Il fatto di non aver ancora provveduto a tale incombenza, oltre a costituire una palese inottemperanza ad una precisa legge dello Stato, è causa di profondo malcontento tra coloro che hanno conseguito il diploma di laurea negli anni 1975 e successivi e che intendono dedicarsi all'insegnamento. (4-03780)

MAZZARINO. — *Al Ministro delle finanze.* — Per sapere se sia vero che in caso di adozione di provvedimento di sgravio di un tributo principale effettuato dall'ente impositore, la maggiorazione per la rateazione del tributo stesso non viene discaricata per le rate comprese tra la data di emissione del ruolo e quella di adozione del provvedimento di sgravio.

In caso affermativo si chiede, inoltre, di sapere se non si ritiene opportuno adottare le idonee iniziative per ovviare al lamentato inconveniente che colpisce, ingiustificatamente, il cittadino. Questi, invero, non essendo tenuto al pagamento del tributo principale a seguito del provvedimento di sgravio non deve corrispondere nemmeno quel tributo ad esso accessorio che è costituito dalla maggiorazione per la sua prolungata rateazione. (4-03781)

CASALINO E CONCHIGLIA CALASSO CRISTINA. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per conoscere — premesso che il Servizio materiale e trazione dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato-Firenze, con la lettera TV.73.4/312.0 del 26 agosto 1977, avverte la ditta NOMEF di Lecce che a datare dal 1° gennaio 1978 il contratto di riparazioni e demolizione carri subirà una riduzione del 10 per cento rispetto all'impegno contrattuale annuo — quali siano i motivi che hanno spinto l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato a prendere tale misura restrittiva che, se non verrà revocata, certamente si ripercuoterà negativamente sui 260 operai della ditta NOMEF. (4-03782)

CASALINO. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per conoscere — premesso che:

da circa 20 anni la cittadinanza di Soleto (Lecce) attende la costruzione di nuovi appositi locali degni per ospitare lo ufficio postale che continua a rimanere in un vecchio locale che, col sopraggiungere dell'inverno, diventa ogni anno sempre più umido e insalubre, con grave pregiudizio della salute del personale addetto, costretto ad esplicitare le proprie mansioni in uno spazio insufficiente allo sviluppo del servizio stesso;

insufficiente è inoltre lo spazio destinato al pubblico tanto che durante l'inverno quando vengono effettuati i paga-

menti delle pensioni e piove la situazione diventa insopportabile e anche rischiosa —

quali siano i motivi che finora non hanno consentito alla popolazione di Soleto di avere un ufficio postale adeguato alle molteplici esigenze dei cittadini.

(4-03783)

CASALINO. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere lo stato attuale della pratica di pensione di reversibilità ordinaria indiretta per il figlio militare deceduto, del signor Conte Giovanni, nato a Lequile (Lecce) il 16 maggio 1895.

Posizione della pratica n. 116143.

(4-03784)

COSTAMAGNA. — *Al Ministro delle finanze.* — Per conoscere se non sia il caso, agli effetti della determinazione della base imponibile del reddito dominicale dei terreni da indicare nella dichiarazione annuale dei redditi delle persone fisiche, di abbassare il coefficiente da 75 a 30, dato che i canoni d'affitto dei fondi rustici sono stati disastrosamente vanificati e quasi azzerati a seguito delle leggi 11 febbraio 1971, n. 11 e 10 dicembre 1973, n. 814, sulle affittanze agrarie e dato che molti proprietari di fondi rustici affittati non riescono a percepire neppure più un affitto tale da poter pagare le imposte. (4-03785)

COSTAMAGNA. — *Al Ministro delle finanze.* — Per conoscere se non sia il caso, agli effetti della determinazione della base imponibile da valere per la dichiarazione annuale dei redditi delle persone fisiche, di dimezzare gli attuali coefficienti di aggiornamento delle rendite iscritte a catasto almeno per quegli immobili urbani che sono stati costruiti prima del 1° gennaio 1927.

Per sapere se è a conoscenza che, dato l'alto costo della manodopera, le spese di manutenzione per i fabbricati urbani costruiti da oltre 50 anni sono così elevate che assorbono totalmente il reddito percepito dal locatore, sicché questi, in molti casi, si è trovato nell'impossibilità di pagare le imposte, dato anche il perdurare del blocco delle pigioni. (4-03786)

COSTA. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere se ritenga ac-

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DELL'8 NOVEMBRE 1977

cogliere la proposta inoltrata dai vari conservatori e istituti musicali nazionali affinché, dopo molti anni dall'istituzione, gli attuali corsi straordinari di chitarra classica vengano sostituiti e trasformati in corsi ordinari. (4-03787)

BIAMONTE. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere lo stato della pratica di pensione intestata al signor Sicilia Pasquale, nato a San Mango in Calore, il 20 dicembre 1892, residente in Coperchia di Pelizzano (Salerno).

(Posizione istruttoria n. 12023803/V.G.).

Il Sicilia è un combattente della guerra 1915-18 e da ormai 62 anni attende la concessione della pensione per le gravi ferite riportate nel maggio del 1916 sul monte Pasubio.

Ad analoga interrogazione con nota numero 2408 del 19 agosto 1974 venne assicurato che la pratica sarebbe stata definita con « ogni sollecitudine ». (4-03788)

BIAMONTE, FORTE E AMARANTE. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale, dell'interno e della sanità.* — Per conoscere se ritengano opportuno e necessario un periodico coordinamento fra i vari istituti di assistenza e previdenza allo scopo di raccogliere, con assoluta tempestività i dati relativi all'occupazione che vengono registrati mensilmente in tutti i settori produttivi del paese;

l'INAM, l'INADEL, l'INPS, l'INAIL, eccetera potrebbero rilevare i dati delle denunce mensili che le aziende industriali, commerciali, artigiane, contadine, eccetera sono obbligate a presentare. Tali enti potrebbero essere, quindi, un immediato riferimento al fine di poter avere un corrispondente quadro, più o meno esatto, dell'andamento occupazionale.

Gli stessi ispettorati del lavoro potrebbero, a loro volta, collaborare a tale importante ricerca non solo con proprie iniziative ma anche pubblicizzando quei dati che oggi raccolgono e che non mettono a disposizione dei ricercatori dell'importante movimento occupazionale.

A parere degli interroganti, atteso che mancano uffici provinciali preposti alla raccolta periodica e tempestiva di quei dati di cui è oggetto la presente, gli ispettorati provinciali del lavoro potrebbero diventare centri di raccolta e di immediata pubblicazio-

ne senza attendere, così come avviene oggi, almeno sei o sette mesi prima di conoscere gli sviluppi del mercato del lavoro.

(4-03789)

BOCCHI. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere i motivi che hanno fino ad oggi impedito ai competenti uffici - Direzione generale delle pensioni - 19ª divisione - di riscontrare le richieste dell'Istituto nazionale della previdenza sociale - sede di Parma - Ufficio liquidazione pensioni, n. 14-5068706/MS, formulate in data 5 aprile 1976 e sollecitate il 17 settembre 1976, relative alla pratica di pensione diretta della signora Bernardi Naires vedova Zilocchi Ermes, già dipendente del Ministero della difesa. (4-03790)

BOCCHI. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere lo stato attuale della pratica di reversibilità della pensione a favore di Baghi Giovannina, nata a San Secondo Parmense (Parma) il 6 agosto 1917, orfana inabile di Mazzolini Ines vedova Baghi, iscrizione n. 1460465 già sottoposta a visita dalla Commissione medica per le pensioni di guerra di Bologna il 14 novembre 1975.

Per conoscere altresì i motivi che hanno causato tanto ritardo e i provvedimenti che saranno presi per la sollecita definizione della pratica. (4-03791)

BOCCHI. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere lo stato attuale della pratica di pensione di guerra del signor Conti Lionello, classe 1898. L'interessato ha proposto ricorso avverso il decreto del Ministro del tesoro n. 2330153 in data 17 luglio 1968. Risulta che la Corte dei conti si è pronunciata accogliendo parzialmente il ricorso nella udienza del 6 maggio 1976.

Per conoscere altresì i motivi che hanno causato tanto ritardo e i provvedimenti che saranno presi per la sollecita definizione della pratica. (4-03792)

BOCCHI. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere lo stato attuale della domanda di pensione di guerra presentata il 3 giugno 1971 dal signor Capobianco Albino, nato il 23 gennaio 1916 a Fontanarosa, residente a Parma in viale Piacenza, 11. (4-03793)

BOCCHI. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere lo stato attuale della pratica di pensione di guerra del signor Pattini Ferrante, residente a Parma in via Parma n. 190, posizione n. 737851; domanda di pensione inoltrata nel settembre 1963 - con riconoscimento della commissione medica di Milano avvenuto nel dicembre 1966.

Per conoscere altresì i motivi che hanno causato tanto ritardo e i provvedimenti che saranno presi per la sollecita definizione della pratica. (4-03794)

GUASSO E GARBI. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere lo stato attuale della pratica di pensione di guerra del signor Lacquaniti Francesco nato l'8 dicembre 1909 e residente a Rosarno (Reggio Calabria), e questo perché la pratica è aperta da circa 30 anni e l'interessato malgrado sia stato sottoposto, in questi anni a diverse visite mediche, l'ultima nel novembre 1976, non ha mai saputo quale sia l'esito della stessa.

Posizione amministrativa della pratica n. 227361/D (protocollo n. 789038). (4-03795)

CAPPELLI. — *Al Ministro delle finanze.* — Per sapere, premesso che:

l'Automobil club d'Italia che gestisce la riscossione delle tasse di circolazione automobilistica e il riscontro degli avvenuti pagamenti da parte dei singoli automobilisti in base alla convenzione stipulata con il Ministero delle finanze in data 25 novembre 1969, non ha ancora effettuato tale riscontro con grave danno dello Stato che non può recuperare le tasse evase e perseguire gli evasori;

la convenzione suddetta che prevede, per l'assolvimento dei compiti che l'ACI solo in parte adempie, il compenso annuo di circa 10 miliardi, scadrà il 21 dicembre 1977,

se ritenga opportuno non rinnovare la convenzione, delegando ad altri uffici statali la riscossione e il controllo dell'avvenuto pagamento delle tasse di circolazione da parte degli automobilisti.

L'interrogante desidera, inoltre, conoscere i motivi per i quali l'ACI è stata inadempiente per 8 anni, e, nel caso che il Ministero rinnovi la convenzione, se non ritenga opportuno prevedere precise norme, comportanti anche la revoca, per assicurare

da parte dell'ACI l'adempimento scrupoloso non solo della riscossione, ma soprattutto dei riscontri per il recupero delle tasse evase. (4-03796)

COSTAMAGNA. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per sapere se è a conoscenza che l'edificio viaggiatori della stazione delle ferrovie dello Stato di Ivrea, inaugurata 91 anni fa, è brutto, modesto e trascurato oltre ad essere antiestetico, senza alcun pregio architettonico, non rappresentando quindi un bel biglietto da visita per chi arriva nella città centro dell'Eporediese col treno;

per sapere se ritenga di premere sull'Ufficio lavori del compartimento di Torino delle ferrovie dello Stato, di effettuare, oltre agli attuali lavori di costruzione di una pensilina sul marciapiede fra il secondo e il terzo binario, almeno i necessari lavori che rendano meno indecorosa la stazione, che ne migliorino l'aspetto e per non obbligare i viaggiatori a tenere l'ombrello aperto anche all'interno dei locali della stazione medesima, quando piove. (4-03797)

COSTAMAGNA. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere se ritenga opportuno, con l'approssimarsi della brutta stagione che porta con sé, sovente le nebbie, di intervenire sull'ANAS perché provveda al più presto alla segnaletica orizzontale, specialmente delle linee di mezzaria in molti tratti ove tuttora manca completamente, come sulla linea Domodossola-Villadossola, venendo così incontro ai numerosissimi autisti che percorrono le strade dell'Ossola. (4-03798)

COSTAMAGNA. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per sapere se è a conoscenza che il problema dei programmi televisivi è una piaga dolorosa ormai da anni in Valle Anzasca nella regione dell'Ossola, che la Comunità di Valle, con lo stanziamento di circa 35 milioni, si è assunta l'onere di installare e acquistare cinque nuovi ripetitori onde sopperire in modo definitivo al lacunoso disagio;

per sapere se ritenga di premere sul monopolio statale RAI-TV per un suo intervento, in quanto installare i ripetitori e

VII LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DELL'8 NOVEMBRE 1977

provvedere al loro funzionamento dovrebbe essere un compito della RAI stessa, e se, in questo senso, la risposta è sempre stata negativa. (4-03799)

COSTAMAGNA. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per sapere se è a conoscenza che i vercellesi che si recano in Valsesia ed i valesiani che debbono raggiungere Vercelli da quando è stato interrotto il traffico sul ponte Sessera, sono indotti a percorrere la Borgosesia-Grignasco-Romagnano, e quindi sono soggetti alla « legge del taglione » dei due passaggi a livello di Grignasco;

per sapere se, di fronte alla sosta, troppe volte prolungata oltre il lecito dinanzi alle sbarre abbassate — e la colonna delle auto cresce di minuto in minuto — per poi vedere transitare una o due vetture del treno semivuoto, non si ritenga, con « il regolamento delle ferrovie dello Stato che non consente deroghe » far usare un po' di « buon senso » aggiornato al tempo perché l'inconveniente ed il disagio vengano quanto meno mitigati. (4-03800)

INTERROGAZIONI A RISPOSTA ORALE

« Il sottoscritto chiede di interrogare i Ministri dell'interno, di grazia e giustizia e delle finanze, per conoscere — considerando che dopo i titoli dei giornali relativi alla richiesta di venti miliardi per la liberazione dal sequestro del banchiere Amabile si può cominciare a sospettare che dietro questi fatti vi sia anche una matrice politica, quasi una esplosione di lotta di classe volta a sottolineare in modo drammatico l'esistenza abnorme di ricchezze inaudite — qual è stata la dichiarazione dei redditi del sequestrato signor Amabile e, se a giudizio degli uffici delle imposte egli possa essere ritenuto in possesso di cifre del genere dei venti miliardi richiesti.

« Per sapere altresì se il Ministro dell'interno intende dar seguito alle sue dichiarazioni per l'introduzione anche in Italia del divieto di pagare i riscatti e se si intende porre allo studio provvedimenti per sanzionare con pene severissime, detentive e pecuniarie, a carico di chiunque paghi i riscatti.

(3-01981)

« COSTAMAGNA ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro del tesoro, per conoscere quale esito ha avuto il ricorso datato 24 gennaio 1976 proposto dalla signora Lidia Masenti in Della Casa, nata a Morozzo (Cuneo) il 2 gennaio 1908, residente a Ceva (Cuneo), via Marengo 103, avverso il parere della commissione speciale danni di guerra — posizione n. 56584 — con il quale venne stabilito di erogare l'importo dei danni di guerra subiti in Addis Abeba dal fratello, dottor Aldo Masenti, nato a Morozzo (Cuneo) il 20 luglio 1905 deceduto in Addis Abeba il 22 maggio 1972, a favore di: Masetti Sara, nata a Gore (Etiopia) il 17 gennaio 1956; Masetti Lidia, nata ad Addis Abeba il 5 aprile 1960, definite, arbitrariamente, figlie "naturali" del defunto Aldo Masenti.

(3-01982)

« COSTA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Ministro del tesoro al fine di conoscere quale fondamento abbiano le notizie, anche dettagliate, di gravi irregolarità commesse alla Cassa di risparmio di Asti.

« Per conoscere quali iniziative siano state assunte, in proposito, dalla Banca l'Italia.

(3-01983)

« COSTA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri e il Ministro dell'interno, per sapere —

considerati i fatti denunciati nel corso di una conferenza stampa tenuta venerdì 4 novembre 1977 da un gruppo di lavoratori aeroportuali impiegati presso l'aeroporto di Fiumicino in merito alla presenza di oltre trenta agenti segreti israeliani che circolano liberamente e armati all'interno dell'aeroporto;

considerato il pericolo che la loro iniziativa incontrollata e autonoma rispetto alle forze italiane preposte alla sicurezza aeroportuale può costituire per l'incolumità di passeggeri e lavoratori;

considerata l'estrema gravità politica del fatto sotto il profilo interno e internazionale —:

a) se siano a conoscenza di questo gravissimo fatto denunciato dai lavoratori aeroportuali;

VII. LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA DELL'8. NOVEMBRE 1977

b) in caso affermativo, come e in base a quali criteri o accordi abbiano consentito insieme una violazione della sovranità nazionale e una così grave minaccia per la pubblica incolumità;

c) quali siano le responsabilità delle autorità di pubblica sicurezza preposte alla sorveglianza delle installazioni aeroportuali e della direzione aziendale, che certamente sono a conoscenza del fatto e che in qualche modo devono averlo autorizzato o subito senza denunciarlo;

d) cosa intendano fare per porre immediatamente fine a questa intollerabile situazione che investe direttamente la loro responsabilità politica.

(3-01984) « GORLA, PINTO, CASTELLINA
LUCIANA ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare il Ministro degli affari esteri, per sapere - avuto riguardo alle voci che circolano su nuovi negoziati segreti relativi ad alcuni impegni del trattato di Osimo e tra gli altri alla cosiddetta zona franca del Carso, fonte di enorme delusione nelle popolazioni sia di lingua italiana e sia di lingua slovena della Venezia Giulia - notizie circa autorevoli iniziative in corso dirette a sondare le intenzioni jugoslave circa una possibile correzione dell'infelicità - per l'Italia e le popolazioni interessate - trattato di Osimo.

(3-01985) « COSTAMAGNA ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il Ministro dell'interno per sapere se ha avuto notizie:

del manifesto affisso nella città di Legnago (Verona) e firmato dal sacerdote Vittorio Eminente che ha denunciato la scorretta procedura con cui egli è stato beneficiario di un sussidio da parte del Ministero degli interni;

che don Eminente afferma nel testo pubblicato di essere stato scelto quale nominativo incluso in elenco segnalato dal deputato Gianmario Pellizzari alla segreteria particolare del Ministero degli interni ed in quanto residente in una zona interessata alle elezioni amministrative previste per il mese di novembre.

« Gli interroganti chiedono di conoscere se tale pubblica dichiarazione risponde a verità e quale è la valutazione del ministro su quanto effettivamente accaduto;

in ogni caso, di conoscere la esatta natura, anche in relazione all'eventuale previsione nella legge di bilancio, e finalità dei sussidi concessi dal Ministero degli interni a sacerdoti italiani.

« In particolare gli interroganti chiedono di conoscere:

di chi sia la responsabilità formale di tali atti concessivi;

quali siano i criteri generali che guidano l'amministrazione nella individuazione dei soggetti legittimati a ricevere sussidi in questione, nella selezione di coloro che in concreto ne beneficiano ed infine nella quantificazione del sussidio stesso.

(3-01986) « BRANCIFORTI ROSANNA, RAMELLA ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i Ministri del lavoro e previdenza sociale, delle partecipazioni statali e di grazia e giustizia, per sapere se ritengono che nella operazione di passaggio dalla gestione fallimentare della SACA società per azioni alla IAM (Augusta ed altri) sia stata simulata una interruzione della continuità aziendale al fine di evadere da una parte le conseguenze di cui all'articolo 2112 del codice civile e sottrarre, dall'altra, all'INPS e agli altri istituti previdenziali la possibilità di recuperare diversi miliardi.

« Che si sia fatto ricorso ad una vera e propria dissimulazione sembrerebbe rilevarsi non solo dalla constatazione che la IAM svolge sostanzialmente la propria attività su Brindisi utilizzando le strutture e macchinari della SACA e impiegando le stesse maestranze, ma anche dalla imposizione che è stata fatta agli operai perché si dimettessero dalla SACA ad una certa data; rimanessero disoccupati per la durata di un mese per, poi, venire assunti dalla IAM, quasi che si trattasse non di una azienda che ha rilevato la SACA società per azioni, ma di una nuova azienda.

« È facile sottolineare che il danno non è stato subito soltanto dagli operai, il cui rapporto di lavoro dipendente non avrebbe dovuto avere soluzione di continuità, con conseguente violazione dei diritti di ogni singolo operaio ed impiegato, ma è stato subito anche dagli enti previdenziali, soprattutto dall'INPS, per una cifra pare superiore ai dieci miliardi: e tutto ciò mentre si depreca l'enorme deficit dell'Istituto della previdenza sociale al punto da mettere in discussione, per tentare il risana-

mento, anche il sacrosanto diritto alla pensione di milioni di lavoratori.

« Se ritengono che nell'operato di quanto denunciato si debba ravvisare anche la consumazione di gravi reati e per conoscere quali provvedimenti intendano adottare a carico dei responsabili.

(3-01987)

« SPONZIELLO ».

« Il sottoscritto chiede di interrogare i Ministri della sanità e di grazia e giustizia per sapere se risponda a verità che:

1) l'infermiere Giuseppe Grillo abbia presentato una denuncia alla Procura della Repubblica di Messina contro l'amministrazione dell'ospedale psichiatrico Mandalari per il modo poco corretto, con cui sarebbero stati gestiti i fondi relativi alle pensioni, delle quali sono titolari diversi ricoverati;

2) l'ispettore capo Ilacqua (già dichiarato fallito con sentenza del tribunale di Messina) abbia voluto punire il citato Grillo Giuseppe, imponendogli di abbandonare il reparto nel quale presta servizio e di dedicarsi al passeggio nel cortile dell'ospedale, "punizione" in seguito tramutata in un rimprovero per "convegno poco riguardoso nei confronti di un superiore";

3) il medico Martelli, operando in un reparto, nello svolgimento delle sue funzio-

ni, avanzerebbe continue richieste all'economo dell'ospedale di somme, aggirantisi talvolta sulle centomila lire mensili *pro capite* per acquisto di bibite e di sigarette in favore dei ricoverati, presunti destinatari dei citati prodotti;

4) l'infermiere Scigliano Antonino, con il solo stipendio dell'ospedale psichiatrico Mandalari, abbia potuto acquistare ville e terreni;

5) dallo stesso ospedale siano sparite e continuano a sparire grandi quantità di lenzuola, senza che si riesca a scoprire i colpevoli;

6) sempre da detto ospedale psichiatrico vengano asportati con una certa frequenza strumenti medici e medicinali, senza che ne sia stata mai informata l'autorità giudiziaria;

7) benché il MABER abbia reso edotto di quanto sopra l'assessore provinciale socialista, addetto alle Donne nonché il presidente democristiano Astone, costoro non abbiano preso le doverose ed immediate misure del caso;

8) la Procura della Repubblica di Messina abbia già provveduto al sequestro dei registri di carico e scarico di 14 reparti dell'ospedale psichiatrico Mandalari per indagare in ordine all'esposto presentato dallo infermiere Giuseppe Grillo.

(3-01988)

« SANTAGATI ».

INTERPELLANZE

« I sottoscritti chiedono di interpellare il Ministro dell'interno, per sapere quali provvedimenti abbia preso a carico dei dipendenti dello Stato che il 25 ottobre 1977 alle ore 20,30 circa, nei pressi del Colosseo, aprirono senza alcuna giustificazione il fuoco contro l'autovettura guidata dal dottor Giovanni Guido nella quale si trovava anche il proprietario della macchina avvocato Emanuele Golino, colpendo alla spalla il primo; che tamponarono violentemente l'autovettura già ferma; che costrinsero i due legali, compreso il ferito, a scendere con le mani alzate dall'autovettura e li percossero violentemente, dopo averli gettati a terra; che non ricoverarono il dottor Giovanni Guido se non dopo averlo portato e trattenuto in commissariato.

« Gli interpellanti chiedono di sapere se il Ministro ritenga necessario e urgente salvaguardare la dignità, l'immagine, i diritti civili della stragrande maggioranza degli agenti di pubblica sicurezza e dei dipendenti dell'amministrazione dall'attentato permanente costituito dalle violenze, dagli eccessi, dal comportamento irresponsabile e a volte assassino cui sono spinti e autorizzati, anche dalla interpretazione abusiva delle leggi da parte dell'amministrazione, dalla continua e smaccata complicità delle alte sfere della polizia e del suo ministero, singoli gruppi e esponenti della polizia stessa.

« Gli interpellanti chiedono infine di conoscere quale linea il Ministro abbia sin qui seguito e intenda seguire di fronte agli attentati alla incolumità ed alla vita dei cittadini quando esse siano poste in pericolo non già da privati delinquenti, ma da "delinquenti di Stato".

(2-00267) « PANNELLA, BONINO EMMA, FACCIO ADELE, MELLINI ».

« I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri dell'interno e di grazia e giustizia, per conoscere gli intendimenti del Governo in merito ai seguenti fatti:

a) in data 24 ottobre 1977 il sottosegretario per l'interno onorevole Lettieri, rispondendo ad alcune interpellanze sui fatti

del 12 maggio a Roma, aveva affermato che la questura di Roma, interpellata in proposito, aveva dichiarato che in quella occasione le forze di polizia non avevano fatto uso di armi da fuoco. Numerosissime testimonianze di giornalisti e cittadini hanno invece dimostrato che in quella occasione l'atteggiamento della polizia fu molto diverso: infatti, sono stati ritrovati proiettili conficcati in saracinesche e automobili della zona di Campo dei Fiori. Durante la conferenza stampa tenutasi il 5 novembre, inoltre, i deputati Pinto e Pannella hanno reso pubblici due filmati sui fatti del 12 maggio. Da essi, appare chiaramente che alcuni poliziotti adoperarono armi da fuoco contro i manifestanti;

b) il 5 novembre il giudice istruttore D'Angelo ha dichiarato, in contrasto con il sottosegretario Lettieri, che la procura della Repubblica lo ha incaricato della sola istruttoria relativa alla uccisione di Giorgiana Masi e non dei fatti denunciati da un "Libro bianco" e da un esposto del gruppo parlamentare radicale.

« Premesso questo, gli interpellanti chiedono se il Governo intenda prendere provvedimenti cautelativi nei confronti dei tutori dell'ordine pubblico a Roma che, in maniera così scoperta, hanno dichiarato il falso al Ministro dell'interno quando affermarono che nella manifestazione del 12 maggio non avevano operato agenti in borghese travestiti da "autonomi" e che funzionari in borghese non avevano usato armi da fuoco non d'ordinanza, sia quando dichiararono che nel corso della stessa manifestazione nessuno di loro aveva fatto uso di armi da fuoco. Se intenda aprire una inchiesta per accertare le responsabilità di queste false dichiarazioni e la dinamica dei fatti stessi denunciati, ormai da sette mesi, dal "Libro bianco" del gruppo parlamentare radicale.

(2-00268) « CASTELLINA LUCIANA, CORVISIERI, GORLA ».

« Il sottoscritto chiede di interpellare i Ministri dell'interno e dei lavori pubblici per sapere -

considerato che, a seguito del crollo di un edificio di tre piani avvenuto in Ponza il 29 agosto 1977, determinato dalle avverse condizioni atmosferiche abbattutesi sull'isola nei giorni 19, 20 agosto 1977, il comune di Ponza con delibera del 9 settembre 1977 ha di-

chiarato la parte del centro storico di Ponza, interessata dai fenomeni di cedimenti e di disgregamento, colpita da calamità naturale, ai sensi dell'articolo 5, primo comma, della legge 8 dicembre 1970 n. 996;

considerato che, come si legge dalla richiesta di interventi ex legge 8 dicembre 1970 n. 996 inoltrata dal comune di Ponza il 14 ottobre 1977 (protocollo 4651) anche ai suddetti ministri, viene richiesto un massiccio intervento ai sensi della legge 9 luglio 1908 n. 445 e del decreto-legge 12 aprile 1948 n. 1010 e un provvedimento legislativo con il quale vengano concesse, in favore della popolazione dell'isola, le provvidenze accordate ai comuni della Basilicata e della provincia di Cosenza, con decreto-legge 21 settembre 1973, n. 564, convertito nella legge 8 novembre 1973, n. 371;

considerato inoltre che al di là degli interventi che l'amministrazione comunale ha adottato e adotterà a tutela della pubblica incolumità, essa ritiene necessario predisporre tempestivi provvedimenti per:

a) la regolamentazione delle acque meteoriche;

b) lo smaltimento delle acque di scolo;

c) il rivestimento delle grotte sottostanti il centro storico;

d) consolidamento dell'intera collina su cui è ubicato il centro storico;

e) consolidamento delle fondazioni di numerosi fabbricati, secondo le indicazioni tecniche suggerite dal personale della Regione Lazio e dall'Ufficio del genio civile;

f) prolungamento della banchina di attracco, per smaltire il notevole traffico marittimo soprattutto durante il periodo estivo e per evitare che l'azione erosiva del mare possa ulteriormente compromettere la staticità e la stabilità del centro storico, e che per tali esigenze si prevede una spesa di lire 600 milioni, e che, chiaramente, tale spesa non potrà essere, neanche parzialmente, sostenuta con i mezzi previsti nel deficitario bilancio -

cosa intendano fare per risolvere la situazione sopra descritta, creatasi nel comune di Ponza e in particolare, quali provvedimenti si vogliano prendere per far

fronte alle richieste dell'amministrazione di Ponza.

(2-00269)

« CORVISIERI ».

« I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri per conoscere -

in relazione alla intervista e alla conversazione dell'onorevole Ugo La Malfa, presidente del PRI, pubblicate su *Il Corriere della Sera* e su *la Repubblica* di domenica 6 novembre 1977, nel corso delle quali l'intervistato ha dichiarato fra l'altro che il Governo è assolutamente inefficiente e che è urgente ed importante far partecipare il PCI direttamente alla maggioranza di Governo;

in relazione all'evidente scopo di tali dichiarazioni consistente anzitutto nel ritiro sostanziale della "non sfiducia" da parte del PRI e nell'inserimento del PCI nell'area della maggioranza;

in relazione alle diverse reazioni dei vari partiti che direttamente o indirettamente sostengono il Governo o la iniziativa dell'onorevole La Malfa -;

quale valutazione il Governo intenda esprimere in Parlamento sulle accuse di inefficienza rivolte dal PRI e quali conseguenze intenda trarne;

quali giudizi intenda esprimere sulla proposta di far partecipare il PCI alla maggioranza e sulle reazioni a tale proposta e se e in quale modo intenda contrastare la iniziativa fin troppo scopertamente diretta a realizzare tale partecipazione e, comunque, a modificare formalmente e sostanzialmente la attuale composizione della maggioranza, con una maggiore influenza del PCI.

(2-00270) « ALMIRANTE, BAGHINO, BOLLATI, DEL DONNO, FRANCHI, GUARRA, LO PORTO, MICELI VITO, PAZZAGLIA, RAUTI, ROMUALDI, SANTIAGATI, SERVELLO, TRANTINO, TRIMAGLIA, TRIPODI, VALENSISE ».