

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

# RESOCONTO STENOGRAFICO

415.

## SEDUTA DI LUNEDÌ 30 NOVEMBRE 1981

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE FORTUNA

### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Missioni</b> .....	36739	europea (approvato dal Senato) (1903).	
<b>Disegni di legge</b> (Annunzio della cancellazione dall'ordine del giorno per decadenza dei relativi decreti-legge) (Annunzio della presentazione ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione) (Assegnazione a Commissione in sede referente).....	36741 36739 36770	PRESIDENTE	36747, 36753, 36761, 36763, 36766, 36768
(Proposta di assegnazione a Commissione in sede legislativa).....	36740	ABIS, <i>Ministro senza portafoglio</i>	36747, 36756, 36768
(Trasmissioni dal Senato).....	36740	GUI (DC), <i>Relatore</i>	36747, 36755, 36766
<b>Disegno di legge</b> (Discussione):		GUNNELLA (PRI).....	36755, 36761
S. 554. - Delega al Governo ad emanare norme per l'attuazione delle direttive della Comunità economica		MELLINI (PR).....	36753, 36755, 36756
		MOSCHINI (PCI).....	36747
		PAZZAGLIA (MSI-DN).....	36763
		<b>Proposte di legge:</b>	
		(Annunzio).....	36739
		(Assegnazione a Commissione in sede referente).....	36770

## VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

PAG.	PAG.
<b>Interrogazioni, interpellanza e mozioni:</b>	<b>Corte Costituzionale (Annunzio della trasmissione di atti) .....</b> 36741
(Annunzio) .....	
36771	
<b>Interpellanza e interrogazione sulla visita al carcere di Cagliari di parlamentari e consiglieri regionali della Sardegna (Svolgimento):</b>	<b>Domande di autorizzazione a procedere in giudizio (Annunzio).....</b> 36740
<b>PRESIDENTE</b> 36741, 36743, 36744, 36745, 36746	
<b>FRACCHIA (PCI)</b> .....	
36743, 36744	
<b>SCAMARCIO, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</b> .....	
36743	
<b>TEODORI (PR)</b> .....	
36745, 36746	
<b>Commissione parlamentare di inchiesta sul caso Sindona e sulle responsabilità politiche ed amministrative ad esso eventualmente connesse.</b>	<b>Presidente del Consiglio dei ministri (Trasmissione di documento).....</b> 36741
(Sostituzione di un deputato componente) .....	
36741	
	<b>Richiesta ministeriale di parere parlamentare ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 14 del 1978 .....</b> 36741
	<b>Risposte scritte ad interrogazioni (Annunzio) .....</b> 36741
	<b>Ordine del giorno della seduta di domani .....</b> 36771

**La seduta comincia alle 16,30.**

GIANNI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 26 novembre 1981.

(È approvato).

**Missioni**

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, i deputati Antoni, Bellocchio, Bernardini, Bernini, De Poi, Gottardo, Lattanzio, Orione, Pucci, Rubbi Emilio, Santagati, Seppia e Sterpa sono in missione per incarico del loro ufficio.

**Annunzio di proposte di legge.**

PRESIDENTE, In data 27 novembre 1981 sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

GREGGI: «Norma per la concessione di mutui agevolati a favore di famiglie meno abbienti sottoposte a procedimenti di sfratto» (2998);

LUCCHESI ed altri: «Norme per il riconoscimento della natura giuridica del diritto pubblico del Registro italiano navale e

modifiche nella composizione degli organi dello stesso» (2999);

CICCIOMESSERE ed altri: «Norme per la costituzione dell'istituto superiore per la difesa civile (3000).

Saranno stampate e distribuite

**Annunzio della presentazione di disegni di legge ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione.**

PRESIDENTE. Il Presidente del Consiglio dei ministri ed il ministro del tesoro hanno presentato, con lettera in data 28 novembre 1981, ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione, il seguente disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 26 novembre 1981, n. 577, concernente contenimento della spesa del bilancio statale e di quelli regionali» (3001).

Il Presidente del Consiglio dei ministri ed il ministro della sanità, con lettera in data 28 novembre 1981, hanno presentato ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione, i seguenti disegni di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 25 novembre 1981, n. 678, concernente il blocco degli organici delle unità sanitarie locali» (3005);

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

«Conversione in legge del decreto-legge 26 novembre 1981, n. 680, concernente partecipazione degli assistiti alla spesa per l'assistenza farmaceutica» (3007).

Il Presidente del Consiglio dei ministri ed il ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno hanno presentato con lettera in data 28 novembre 1981, ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione il seguente disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 26 novembre 1981, n. 679, concernente durata dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno» (3006).

Saranno stampati e distribuiti.

#### Trasmissioni dal Senato.

PRESIDENTE. In data 27 novembre 1981 il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza il seguente disegno di legge:

S. 1495 — «Inquadramento degli incaricati di particolari servizi ferroviari nei ruoli del personale dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato» (*approvato da quel Consesso*) (3001).

In data 28 novembre 1981 il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza i seguenti disegni di legge:

S. 1618 — «Conversione in legge del decreto-legge 30 ottobre 1981, n. 609, recante modificazioni al regime fiscale di alcuni prodotti petroliferi e conferimento al fondo di dotazione dell'ENEL. Modifica alla legge 11 maggio 1981, n. 213» (*Approvato da quel Consesso*) (3002);

S. 1619. — «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 ottobre 1981, n. 613, concernenti misure urgenti per la corresponsione della indennità dovute al personale dell'amministrazione periferica delle dogane e delle imposte indirette» (*Approvato da quel Consesso*) (3003).

Saranno stampati e distribuiti.

#### Annunzio di domande di autorizzazione a procedere in giudizio.

PRESIDENTE. Il ministro di grazia e giustizia ha trasmesso le seguenti domande di autorizzazione a procedere in giudizio:

contro il deputato Roccella, per concorso — ai sensi dell'articolo 110 del codice penale — nel reato di cui agli articoli 81, capoverso, 112, n. 1, e 595 del codice penale, in relazione all'articolo 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione a mezzo della stampa, continuata ed aggravata), (doc. IV, n. 102);

contro il deputato Rocelli per il reato di cui all'articolo 17, lettera b), della legge 28 gennaio 1977, n. 10 (violazione delle norme sull'edificabilità dei suoli) (doc. IV, n. 103).

Tali domande saranno stampate, distribuite e trasmesse alla Giunta competente.

#### Proposte di assegnazione di progetti 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 dei seguenti progetti di legge:

*Alla IV Commissione (Giustizia):*

S. 524. — «Istituzione del giudice di pace» (*approvato dal Senato*) (2976) (*con il parere della I, della II e della V Commissione*);

*Alla VIII Commissione (Difesa):*

«Modifiche alla legge 31 maggio 1975, n. 191, concernente norme per il servizio di leva» (2940) (*con il parere della I Commissione*).

Le suddette proposte di assegnazione saranno poste all'ordine del giorno della prossima seduta.

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

**Cancellazione dell'ordine del giorno di disegni di legge di conversione per decadenza dei relativi decreti-legge.**

**PRESIDENTE.** Comunico che, essendo trascorsi i termini di cui all'articolo 77 della Costituzione per la conversione in legge dei decreti-legge 26 settembre 1981, n. 538, 28 settembre 1981, n. 541 e 26 settembre 1981, n. 539 i relativi disegni di conversione sono stati cancellati dall'ordine del giorno:

«Conversione in legge del decreto-legge 26 settembre 1981, n. 538, concernente provvedimenti urgenti in materia di assistenza sanitaria» (2843);

«Conversione in legge del decreto-legge 28 settembre 1981, n. 451, recante proroga della disciplina dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno» (2844);

«Conversione in legge del decreto-legge 26 settembre 1981, n. 539, concernente contenimento della spesa del bilancio statale e di quelli regionali» (2845).

**Sostituzione di un deputato componente della Commissione parlamentare di inchiesta sul caso Sindona e sulle responsabilità politiche ed amministrative ad esso eventualmente connesse.**

**PRESIDENTE.** Comunico di aver chiamato a far parte della Commissione parlamentare di inchiesta sul caso Sindona e sulle responsabilità politiche ed amministrative ad esso eventualmente connesse il deputato Pirolo in sostituzione del deputato Tatarella.

**Trasmissione dal Presidente del Consiglio dei ministri.**

**PRESIDENTE.** Comunico che il Presidente del Consiglio dei ministri ha trasmesso, ai sensi della legge 5 agosto 1981, n. 416 (concernente disciplina delle imprese editrici e provvidenze per l'editoria), lo schema del decreto del Presidente della Repubblica recante norme di attuazione della stessa legge.

Questo documento è deferito, a' termini del quarto comma dell'articolo 143 del regolamento, alla II Commissione permanente (Interni), la quale dovrà esprimere il parere entro il 20 dicembre 1981.

**Richiesta di parere parlamentare ai sensi dell'articolo 1 della legge 24 gennaio 1978, n. 14.**

**PRESIDENTE.** Il ministro del tesoro ha inviato, a' termini dell'articolo 1 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, la richiesta di parere parlamentare sulla proposta di nomina del dottor Dante Marchiori a presidente del comitato amministrativo del fondo interbancario di garanzia.

Tale richiesta, a' termini del quarto comma dell'articolo 143 del regolamento, è deferita alla VI Commissione permanente (Finanze e tesoro).

**Annunzio della trasmissione di atti alla Corte costituzionale.**

**PRESIDENTE.** Nel mese di novembre sono pervenute ordinanze emesse da autorità giurisdizionali per la trasmissione alla Corte costituzionale di atti relativi a giudizi di legittimità costituzionale.

Questi documenti sono depositati negli uffici del Segretario Generale a disposizione degli onorevoli deputati.

**Annunzio di risposta scritta ad interrogazioni.**

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

**Svolgimento di una interpellanza e di una interrogazione sulla visita al carcere di Cagliari di parlamentari e consiglieri regionali della Sardegna.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca lo svolgimento della seguente interpellanza:

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

«I sottoscritti chiedono di interpellare il ministro di grazia e giustizia, per sapere — premesso che:

il 14 settembre 1981 alcuni parlamentari ed alcuni consiglieri regionali della Sardegna si sono recati nella casa circondariale di Cagliari per visitarla ai sensi dell'articolo 67 dell'ordinamento penitenziario;

il direttore dell'istituto, dopo reiterate consultazioni telefoniche, anche con la direzione generale degli Istituti di prevenzione e pena, e lunghe tergiversazioni, ha concluso disponendo che la visita dovesse escludere qualsiasi approccio verbale con i detenuti non condannati definitivamente i quali sono la quasi totalità in quella casa circondariale, giusta la sua funzione, ed al più potesse consentire solo lo scambio del saluto con i detenuti ristretti per espiazione di pena, ivi irrilevante minoranza non rappresentativa della popolazione penitenziaria;

il direttore dell'Istituto dopo le consultazioni con la direzione generale del Ministero si era detto disponibile a permettere la visita nelle forme consuete, mentre aveva mutato atteggiamento in seguito ad un'ultima chiamata telefonica sopraggiuntagli, asserendo che glielo imponeva il vincolo gerarchico e che altrimenti avrebbe ricevuto una comunicazione giudiziaria;

l'accaduto non sembra dunque riconducibile all'iniziativa del singolo funzionario preposto alla direzione della casa circondariale e anzi rimane il dubbio di interferenze indebite, rivolte ad impedire l'esercizio delle prerogative dei parlamentari e dei consiglieri regionali —:

quali forme ed univoche iniziative intende assumere, comprese quelle di natura disciplinare, per far sì che la visita alle carceri dei parlamentari e dei consiglieri regionali consenta a costoro, secondo la legge vigente, la conoscenza dell'intera realtà penitenziaria, della quale i detenuti, ed i detenuti non condannati definitivamente, sono la componente

centrale, e non si riduca all'ispezione delle strutture materiali;

nel caso riferito in premessa, chi è il responsabile dell'illegale divieto opposto e quali provvedimenti si intendono adottare a suo carico».

(2-01284)

«SPAGNOLI, RICCI, FRACCHIA, VIO-  
LANTE»,

e della seguente interrogazione:

Teodori, Aglietta, Ajello, Sciascia, Cicciomessere, Roccella, Faccio, Galli Maria Luisa, Pinto, Baldelli, Boato, Bonino, Mella, Tessari Alessandro, Mellini, De Cataldo e Crivellini, al ministro di grazia e giustizia, per conoscere — premesso che:

il primo firmatario della presente interrogazione si è recato il 26 aprile 1980 al carcere giudiziario del Buoncammino di Cagliari;

in assenza del direttore il comandante degli agenti di custodia ha ritenuto necessario chiedere disposizioni telefoniche al procuratore generale della città, Villasantà;

in seguito alle disposizioni ricevute è stato impedito al medesimo interrogante di visitare le celle di detenzione ed entrare in contatto con i detenuti, come richiesto, al semplice scopo di chiedere informazioni sulle condizioni di detenzione

quali disposizioni il ministro ha imposto sulla visita ai parlamentari alle carceri della Repubblica; e, se nel caso in oggetto vi è stato un comportamento illegale con la violazione delle prerogative parlamentari e delle norme vigenti, quali provvedimenti si intendono prendere» (3-01772)

Questa interpellanza e questa interrogazione, che vertono sullo stesso argomento, saranno svolte congiuntamente.

L'onorevole Fracchia ha facoltà di illustrare l'interpellanza Spagnoli n. 2-01284 di cui è cofirmatario.

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

FRACCHIA. Mi limiterò ad intervenire in sede di replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Sta bene, onorevole Fracchia.

L'onorevole sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia ha facoltà di rispondere alla interpellanza e all'interrogazione testé letta.

SCAMARCIO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, come è noto agli interpellanti, il giorno 14 settembre scorso presso il carcere di Cagliari si è verificato uno spiacevole contrasto tra il direttore di quel carcere ed alcuni parlamentari e consiglieri regionali recatisi in visita all'istituto.

Il direttore aveva fatto loro presente che nel corso della visita non avrebbero potuto conferire con i detenuti in attesa di giudizio, per la loro posizione processuale a disposizione dell'autorità giudiziaria. Secondo i parlamentari, invece, era in loro potere interpellare tutti i detenuti presenti nella casa circondariale, senza distinzione tra detenuti che vi si trovavano per scontare la pena loro inflitta e quelli in custodia preventiva in attesa del giudizio. Poiché il direttore insisteva sulla sua tesi, gli stessi parlamentari rinunciavano a visitare il carcere, limitandosi a visitare la caserma degli agenti di custodia.

Così puntualizzati i termini della vicenda, è opportuno chiarire, anche con riferimento all'analogo episodio oggetto dell'interrogazione degli onorevoli Teodori ed altri, quale sia sul delicato problema la posizione del ministro di grazia e giustizia. Va detto immediatamente che nell'uno e nell'altro caso l'atteggiamento del direttore del carcere sembrerebbe perfettamente conforme alle prescrizioni di legge ed alle direttive impartite in materia. L'ordinamento penitenziario, là dove consente, ai sensi dell'articolo 67, la visita negli istituti penitenziari senza necessità di autorizzazione, tra gli altri, ai membri del Parlamento ed ai consiglieri regionali, non conferisce altresì la facoltà

di avere colloqui con i detenuti, e ancor meno...

TESSARI ALESSANDRO. Non è questo l'oggetto della richiesta. Nessuno chiede di parlare; quello che si chiede è la possibilità di visitare.

PRESIDENTE. Onorevole Tessari!

SCAMARCIO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Se lei mi fa finire di parlare, onorevole Tessari, ascolterà quella parte di risposta che le può interessare.

TESSARI ALESSANDRO. Ma lei ha già detto una cosa imprecisa!

SCAMARCIO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. E ancora meno — dicevo — l'ordinamento penitenziario attribuisce tale facoltà nei confronti dei detenuti in attesa di giudizio, per i quali la legge espressamente prevede (articolo 2 legge 12 gennaio 1977, n. 1, che ha modificato così l'articolo 18 della legge 26 luglio 1975, n. 354) che i permessi di colloquio devono essere autorizzati, a seconda dei casi, dal magistrato di sorveglianza o dall'autorità procedente.

Fatta esclusione, quindi, per i detenuti in attesa di giudizio, per i quali la chiarezza del testo normativo non dovrebbe lasciare adito a dubbio, per gli altri, nel silenzio della legge, il Ministero ha ritenuto di dover intervenire con circolare n. 2498/495 del 12 febbraio 1978, per precisare che deve necessariamente ammettersi che sia consentito ai parlamentari visitatori di rivolgere la parola ai detenuti, ovviamente sul rispetto dei limiti posti dall'articolo 104 del regolamento penitenziario ciò in conformità con lo spirito della norma, che dà facoltà ai membri del Parlamento di visitare le carceri, senza necessità di autorizzazione, chiaramente intesa a consentire una diretta verifica delle condizioni di vita penitenziaria. Ma si è anche ritenuto di dover chiarire ulteriormente, con la stessa circolare, che è da escludersi che i contatti

## VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

con i detenuti possano assumere il carattere ed il contenuto di veri e propri colloqui, il cui svolgimento è disciplinato da specifiche norme legislative e regolamentari non riferibili alla situazione in esame.

Così precisata l'opinione del dicastero, rispettosa ad un tempo delle prerogative parlamentari e delle prescrizioni di legge nello spirito dell'ordinamento penitenziario, è da ritenere che, al di là degli spiacevoli malintesi che possono, nell'occasione, essersi verificati, debba venir meno per l'avvenire, pur nel possibile e legittimo dissenso su tale opinione, ogni ragione di contrasto degli onorevoli parlamentari con gli organi periferici dell'amministrazione penitenziaria.

Nella speranza che tale risposta risulti soddisfacente per gli onorevoli interpellanti e interroganti, si ribadisce che l'incidente *de quo* non si è verificato per volontà predeterminata del funzionario e, men che mai, per impedire l'esercizio delle prerogative parlamentari, al cui rispetto non si può non rendere doverosamente ossequio.

**PRESIDENTE.** L'onorevole Fracchia ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per l'interpellanza Spagnoli n. 2-01284, di cui è cofirmatario.

**FRACCHIA.** Signor Presidente, il tipo di risposta che il sottosegretario ha avuto l'ardire — mi si passi l'espressione — di pronunciare in quest'aula la dice lunga sui motivi del ritardo della risposta medesima che, a mio avviso, non avrebbe avuto luogo nemmeno oggi se non avessimo minacciato di chiedere la fissazione della data di svolgimento con un voto dell'Assemblea. D'altra parte, questo tipo di risposta è anche abbastanza illuminante del motivo per il quale il ministro guardasigilli, chiamato personalmente in causa, si sia defilato. Probabilmente non si sentiva di dare siffatta risposta (e appunto per questo ha incaricato altri) ad un problema così importante e grave, dalle implicazioni politiche e costituzionali di tanto evidente rilievo.

I fatti sono conosciuti: li ha ancora una volta ricordati il sottosegretario. Il 14 settembre 1981 (ma, apprendiamo dalla lettura dell'interrogazione presentata dall'onorevole Teodori all'ordine del giorno, nell'aprile del 1980 è accaduto un fatto analogo nel medesimo istituto di pena), tre parlamentari e altrettanti consiglieri regionali decidevano di visitare la casa circondariale di Cagliari. Dopo aver conferito con il direttore ed avere avuto da lui conferma (questi, nel frattempo, si era messo in contatto telefonico con un funzionario del Ministero di grazia e giustizia) che la visita si sarebbe svolta secondo le consuete modalità, peraltro seguite in tutti gli stabilimenti carcerari italiani, i parlamentari si sentivano improvvisamente opporre un netto rifiuto perché, a seguito di una ulteriore telefonata che il direttore di quella casa circondariale aveva fatto alla procura generale, si era deciso che la visita si sarebbe dovuta limitare alla semplice ispezione delle strutture materiali dell'istituto di pena, con esplicito divieto di conferire o comunque di interpellare i singoli detenuti. L'unica piccola deroga, che avrebbe dovuto accontentare tutto e tutti, era quella di poter scambiare qualche saluto o qualche parola con i «definitivi».

Penso che questo tipo di interpretazione dell'ordinamento penitenziario, venutoci per l'occasione dalla procura generale di Cagliari (la quale avrebbe addirittura minacciato una denuncia in sede penale nei confronti del direttore delle carceri nel caso in cui questi non si fosse attenuto alle istruzioni impartite) penso che una lettura così pasticciata, così confusa e inammissibile dell'ordinamento penitenziario abbia bisogno di una precisazione. Signor sottosegretario, non confondiamo i colloqui con le visite: si tratta di due cose completamente diverse e mi stupisce che lei possa confonderle. Non era colloquio, signor sottosegretario Scamarcio, quello che lei ha avuto nel carcere di Trani non molto tempo fa (e ne ricordiamo tutti la circostanza); la sua era una visita che si è esplicata con modalità di cui lei stesso è stato testimone. una visita

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

che, con altre modalità, certamente più rispettose del regolamento carcerario, avrebbe potuto verificarsi per iniziativa dei deputati comunisti sardi il 14 settembre scorso. L'articolo 67 dell'ordinamento penitenziario si limita a recepire il dettato costituzionale e ad indicare le persone che hanno diritto di visitare il carcere. L'oggetto della visita non si desume dall'articolo in questione ma dalle stesse funzioni e prerogative parlamentari, che si esprimono nel diritto-dovere del sindacato ispettivo, con l'unico limite dell'articolo 104 del regolamento penitenziario, il quale impedisce — ed è evidente che lo faccia — di intrattenersi con i detenuti in attesa di giudizio su questioni che attengono al loro processo.

D'altra parte, ritengo che questa interpretazione dell'ordinamento penitenziario sia unanimemente condivisa. Lo affermava già la circolare del ministro Bonifacio del 13 febbraio 1978, diretta ai «signori direttori degli istituti di prevenzione e di pena» che, tra l'altro, dice quanto segue: «Poiché l'inclusione nell'elenco contenuto nel citato articolo 67 dei membri del Parlamento e dei consigli regionali è stata voluta per consentir loro di rendersi direttamente conto delle condizioni di vita penitenziaria, è indubbia la facoltà degli stessi non solo di visitare l'istituto, ed il particolare ogni ambiente dello stesso, compresi quelli in cui siano ristretti i detenuti, ma anche, in occasione della visita ed in funzione degli scopi che la informano, di rivolgere la parola ai detenuti, ovviamente nel rispetto dei limiti posti dall'articolo 104 del regolamento penitenziario».

Affinché queste cose precisato quanto si doveva necessariamente precisare, signor sottosegretario, mi si consenta di dire che l'interpretazione governativa di tali norme del regolamento penitenziario comporta una serie di conseguenze. Della prima abbiamo già parlato: una lesione patente delle funzioni e delle prerogative dei parlamentari in sede di sindacato ispettivo.

La seconda conseguenza è che la popolazione carceraria non avrebbe più, d'ora

in avanti se questa dovesse rimanere la vostra interpretazione, la possibilità di conferire all'esterno con quelle persone che sono — appunto — dotate di funzioni e di prerogative tali da permetter loro di conferire coi detenuti, in ispecie con quelli in attesa di giudizio e sarebbe dunque inibita dal far conoscere all'esterno la propria condizione di vita.

La terza considerazione, signor sottosegretario, è la più grave. Proprio nel momento in cui questo Governo deve confessare che l'autorità dello Stato si è difesa all'interno delle carceri, che la governabilità di queste ultime non esiste più che la violenza e l'intolleranza sono diventate padrone, nel momento in cui gli omicidii si susseguono ai suicidii, nel momento in cui i giovani sono costretti, per difendere un loro diritto a vivere nell'organizzazione carceraria, a darsi la morte o a tentare di darsi la morte, come accade in questi giorni a Parma e a Milano, voi vi assumete tale responsabilità!

Di fronte a queste cose, di fronte ai fatti che ho ricordato, noi vi diciamo, con assoluta fermezza, che misureremo il senso di responsabilità del ministro guardasigilli ed anche dello stesso Presidente del Consiglio, qualora, da questo momento in poi, dovessero verificarsi ulteriori fatti ed episodi di tale natura, e vi avvertiamo che non lasceremo nulla di intentato perchè vi sia impedito di consumare una così grave lesione delle prerogative e delle funzioni del Parlamento! (*Applausi all'estrema sinistra*).

**PRESIDENTE.** L'onorevole Teodori ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per la sua interrogazione.

**TEODORI.** Sono letteralmente stupefatto della sfrontataggine con la quale lei, signor sottosegretario, è venuto qui a dirci le cose che ci ha riferito.

A parte il fatto che la mia interrogazione porta la data del 26 aprile 1980 — e quindi, avendo essa ottenuto risposta dopo un anno e mezzo, lascio ai colleghi presenti il giudizio sulla diligenza e sull'efficienza del Ministero della giu-

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

stizia —, debbo constatare semplicemente che ci troviamo di fronte a sfrontataggine, confusionismo ed ignoranza. Lei, signor sottosegretario, ha confuso le visite per una verifica delle condizioni di detenzione con i colloqui su problemi personali dei carcerati, ha confuso i detenuti in attesa di giudizio, che rappresentano più dei tre quarti della popolazione carceraria italiana, con coloro che sono in attesa di interrogatorio, ha confuso le domande rivolte ai detenuti per conoscere le condizioni di detenzione con chissà quale tipo di dialogo, e via dicendo.

Tutto ciò è segno — ripeto — di confusione, di ignoranza, non voglio dire malafede: ma neppure questa impostazione anticostituzionale, come ricordava il collega Fracchia, può in qualche modo spiegare ciò che è avvenuto per quanto riguarda l'episodio da me richiamato. Io mi sono infatti recato al carcere del Buoncammino e — cosa stupefacente — non mi è stato detto che era in atto una particolare situazione: mi è stato semplicemente detto che non avrei potuto vedere e visitare i detenuti, ma che avrei potuto, al massimo, camminare lungo un corridoio e gettare qualche occhiata attraverso gli spioncini delle celle. Si tratta di un fatto assurdo, di una gravissima violazione della Costituzione, signor sottosegretario.

Il confusionismo cui lei ha improntato la sua risposta non può quindi neppure applicarsi al caso della mia visita, compiuta un anno e mezzo fa. Mi sono recato — stavo dicendo — al carcere del Buoncammino. Il direttore non c'era, il vicedirettore non c'era; ho incontrato il comandante degli agenti di custodia, il quale ha telefonato al procuratore generale dottor Villasanta...

MELLINI. Ras!

TEODORI. ...da cui ha ricevuto quelle istruzioni, in base alle quali sono stato bloccato nella saletta di ingresso del carcere. Mi è stato detto che, se avessi voluto, avrei potuto fare una passeggiata lungo qualche corridoio, perché così prescrive-

vano l'ordinamento carcerario, la legge e le disposizioni amministrative. Ci troviamo quindi di fronte ad una patente violazione costituzionale, molto grave, tanto più se raffrontata con l'altro episodio oggi richiamato, e che io non conoscevo. Episodi come questi, che si ripetono in quel carcere, non sono avvenuti in altre carceri: dopo aver visitato decine e decine di carceri, debbo dire che era per me la prima volta che accadeva un fatto del genere. Constato oggi che non si trattava di un fatto isolato, di un fatto personale, di un atteggiamento politico relativo alla mia persona o alla mia funzione parlamentare di sindacato di controllo, bensì di qualcosa che è connaturato alla struttura del carcere di Cagliari.

Ed allora, oltre che dichiararmi profondamente insoddisfatto per le baggiate che ci sono state riferite, chiedo che il Ministero della giustizia, stando le cose come le ho riferite nella mia interrogazione e come è confermato dall'analogo episodio dei colleghi comunisti, assuma i necessari provvedimenti disciplinari di carattere amministrativo: nei confronti del direttore, se il fatto è imputabile al direttore; nei confronti di altri responsabili di quel carcere, se il fatto riguarda loro; se riguarda poi, come può dubitarsi, per la dinamica dell'episodio che mi concerne, il dottor Villasanta e le istruzioni che quest'ultimo impartisce al direttore del carcere o a chi per lui, allora il Ministero della giustizia deve provvedere, per evitare che a Cagliari ed in Sardegna vi sia un feudo in cui la Costituzione e le leggi della Repubblica non si applicano e si procede secondo le disposizioni di un tale ras, dottor Villasanta. (*Applausi dei deputati del gruppo radicale*).

PRESIDENTE. È così esaurito lo svolgimento dell'interpellanza e della interrogazione sulla visita al carcere di Cagliari di parlamentari e consiglieri regionali della Sardegna.

**Discussione del disegno di legge: S. 554.**  
— Delega al Governo ad emanare

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

**norme per l'attuazione delle direttive della Comunità economica europea (approvato dal Senato) (1903)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Delega al Governo ad emanare norme per l'attuazione delle direttive della Comunità economica europea.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo la Camera che trattandosi di un disegno di legge di delegazione legislativa, il termine di durata degli interventi nella discussione stessa è fino ad un'ora e mezzo, ai sensi del sesto comma dell'articolo 39 del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Gui.

GUI, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, io mi rimetto alla relazione scritta.

Volevo soltanto far presente al ministro — che penso avrà naturalmente riflettuto anche per conto suo su questo fatto — che la relazione è stata depositata nel maggio scorso; che il disegno di legge prevede la concessione di una delega, che scade il 31 dicembre di quest'anno, per l'emanazione di decreti che dovranno essere sottoposti al parere delle Commissioni permanenti delle Camere, che dovranno esprimersi nel termine di un mese. Ciò significa che oggi non è più materialmente possibile la predisposizione dei decreti delegati in tempo perché possano essere esaminati dalle Commissioni competenti delle Camere ad essere emanati entro il 31 dicembre di quest'anno.

Vorrei quindi sapere come il rappresentante del Governo pensi di affrontare questa situazione nuova, che noi naturalmente non potevamo esaminare quando abbiamo discusso in Commissione il disegno di legge.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole relatore.

Ha facoltà di parlare l'onorevole mini-

stro per il coordinamento interno delle politiche comunitarie.

ABIS, *Ministro senza portafoglio*. Mi riservo di intervenire in sede di replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Moschini. Ne ha facoltà.

MOSCHINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, a conclusione del dibattito svoltosi in Commissione affari costituzionali sul provvedimento al nostro esame, il ministro per il coordinamento interno delle politiche comunitarie pro-tempore, onorevole Scotti, manifestò la sua disponibilità ad una attenta riflessione in Assemblea sia sulle proposte da noi avanzate, sia, più in generale, sui temi emersi nel corso di una discussione molto approfondita ed impegnata, quale risulta anche dalla relazione dell'onorevole Gui al disegno di legge, le cui conclusioni però — come avrò modo di dire — non ci trovano del tutto consenzienti.

Nel periodo trascorso dal dibattito in Commissione sono cambiati il Governo ed il ministro per il coordinamento interno delle politiche comunitarie. Verificheremo pertanto se la disponibilità espressa allora dall'onorevole Scotti sarà oggi confermata, ed in che termini.

Per quanto ci riguarda, avanza precise proposte, in parte già preannunciate a suo tempo in Commissione, attraverso alcuni emendamenti al testo approvato dal Senato. Il nostro atteggiamento finale dipenderà quindi anche dall'accoglimento o meno di queste nostre proposte.

Per quanto riguarda invece il preannunciato emendamento — o meglio, la richiesta di modifica che il relatore ha avanzato testé all'onorevole ministro — con il quale spostare eventualmente i termini della delega che l'attuale provvedimento fissa al 31 dicembre, possiamo anche consentire, in linea di massima; naturalmente se i termini saranno ragio-

nevoli. Vorremmo però per questo, a maggior ragione, sapere se nel frattempo il Governo abbia fatto qualcosa, e che cosa, in merito all'attuazione delle direttive di cui discutiamo.

Comunque si concluda questo dibattito, in ogni caso, certo è che il disegno di legge sul quale l'Assemblea è chiamata a pronunciarsi ripropone questioni di grande portata, sia in ordine al funzionamento delle istituzioni, sia in ordine alla crisi in cui si dibatte la Comunità europea, crisi anche di rapporto tra gli organi comunitari, che impone una seria e ormai non più rinviabile riflessione sul come stare nella Comunità. Sono questi aspetti che, a nostro avviso, rendono di estrema attualità e rilevanza politica anche le questioni relative all'attuazione, da parte del nostro paese, delle normative e degli atti comunitari che — detto in termini più chiaramente politici — significa in quale modo e a quali soggetti spetti dare concreta attuazione, nel nostro ordinamento, alle disposizioni normative della Comunità, che, in tanti settori e per tanti versi, condizionano la politica economico-sociale del nostro paese. Certo, l'aspetto più rilevante politicamente e più incisivo riguarda il modo come la Repubblica italiana concorre a determinare le decisioni della comunità, che poi avranno effetto nel nostro paese: ma i due momenti, la decisione e l'attuazione, sono strettamente connessi alla concezione democratica del nostro Stato.

Su questo terreno, infatti, non si misura soltanto il grado reale di autonomia del nostro paese, nel rispetto naturalmente dei vincoli generali derivanti dai trattati, ma anche la capacità nostra, del nostro sistema istituzionale, di stare nella Comunità senza alterare i caratteri fondamentali del nostro ordinamento costituzionale, il cui dato essenziale è quella di configurare uno Stato articolato su più livelli di governo e corpi legislativi, dotati di autonomia, i quali devono concorrere unitariamente a determinare la politica nazionale.

Sotto questo profilo, il disegno di legge al nostro esame, già approvato dal Se-

nato, con il quale si delega il Governo alla attuazione di ben 47 direttive comunitarie, tocca nel vivo, in maniera pesante, questo groviglio di problemi; e richiede pertanto di essere considerato e valutato per quello che è, vale a dire una preoccupante conferma di un modo sbagliato e molto pericoloso del Governo di affrontare e gestire la politica comunitaria.

Il Governo ha giustificato un ricorso così massiccio ed inusitato alla delega con una duplice motivazione: si tratterebbe di deleghe prevalentemente tecniche; e occorre fare presto, dati i gravissimi ritardi già accumulati dal nostro paese nell'attuazione della politica comunitaria.

Le giustificazioni addotte dal Governo ed anche dal relatore non reggono però ad un esame che sia minimamente serio del provvedimento. Innanzitutto perché non è assolutamente vero che si tratta nella maggior parte dei casi di deleghe dal significato più tecnico che politico. Una scorsa anche rapida al lungo elenco ci conferma infatti che, in particolare nei settori della sanità, dell'agricoltura e dell'industria, le deleghe riguardano direttive tutt'altro che tecniche o politicamente irrilevanti; e poi per molte di quelle direttive il Parlamento aveva già accordato anni fa una delega, di cui il Governo non ha voluto o saputo fare uso.

Una inadempienza grave, dunque, ma che risulterebbe addirittura inspiegabile ed assurda se si trattasse solo di direttive meramente tecniche, come sostengono il Governo ed il relatore. Il provvedimento in discussione proroga al 31 dicembre 1981 i termini per l'attuazione delle direttive, ma per una parte di queste deleghe, proroghe furono concesse fin dal luglio del 1965, rinnovate nell'ottobre 1969, e nuovamente nel novembre del 1975. Quest'ultima proroga protraeva i termini al 31 dicembre 1979, concedendo persino una delega in bianco per un numero indeterminato di direttive ancora non emanate.

A conferma delle incredibili inadempienze governative basti dire che il disegno di legge in esame proroga i termini

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

per l'attuazione di direttive che sono state da tempo abrogate o modificate in sede comunitaria; cosicché la delega riguarda tanto il provvedimento originario quanto quelli successivi, con i quali quella direttiva è stata abrogata o modificata anche più volte.

Una prima conclusione, quindi, è evidente: i governi che si sono fin'ora succeduti sono stati i primi ed esclusivi responsabili della mancata attuazione della politica comunitaria. Imputare perciò al Parlamento ogni ritardo — come ha fatto anche non molto tempo fa il Governo dinanzi alla Corte di giustizia europea per giustificare la mancata attuazione di alcune direttive che ha provocato una ennesima condanna del nostro paese — è espediente meschino e grossolana bugia. Incoraggiare oggi le ragioni dell'urgenza a sostegno del provvedimento non ha dunque senso, visto le pessime prove sin qui date. La delega in bianco al Governo (di questo si tratta, sebbene il Senato abbia introdotto una modifica all'articolo 1, per cui i decreti dovranno essere preventivamente sottoposti al parere delle Commissioni permanenti della Camera e del Senato competenti per materia), per un «pacchetto» così rilevante di direttive, introduce ulteriori, gravi elementi di alterazione nel già difficile rapporto Governo-Parlamento e Governo-regioni in questa materia.

Questo è infatti il problema di fondo, che non può più essere eluso, accampando ogni volta inconsistenti motivazioni. Del resto, mentre in Parlamento iniziava il suo *iter* il provvedimento, ed il Governo minimizzandone la portata si limitata a sostenerlo con i fragili argomenti che ho ricordato, l'allora ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie, onorevole Scotti, in una relazione alla Giunta per gli affari delle Comunità europee (vedi *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* del 10 dicembre 1980) ed in alcune dichiarazioni alla stampa, facendo il punto sulla politica comunitaria e sui rapporti del nostro Governo con la CEE, denunciava con queste affermazioni durissime la

«mancanza di coordinamento tra varie amministrazioni impegnate nella elaborazione della politica comunitaria, i ritardi delle stesse nella fase di attuazione, la mancanza di coordinamento regioni-Stato-Comunità, aggravata dalla assenza di una sede istituzionale idonea a garantire questo coordinamento, il tutto all'insegna di un'accanita resistenza delle amministrazioni interessate al processo comunitario a fornire informazioni agli organi governativi preposti». «Dalla rappresentanza italiana a Bruxelles non ricevo neppure le comunicazioni delle decisioni prese», dice Scotti al *Corriere della Sera*.

In questo quadro, così disastrosamente delineato, a giudizio del ministro, la delega al Governo ha sempre rappresentato un ostacolo a rapporti organici e continuativi in questa materia fra Governo e Parlamento, tanto che «anche in sede di Commissioni parlamentari troppo saltuarie sono state le discussioni perché potessero realmente incidere sulla politica del Governo in genere e su quella del Ministero degli esteri in particolare». In definitiva, concludeva Scotti, «l'inefficienza dell'amministrazione ha provocato quelle conseguenze che si volevano evitare attraverso la delega».

Ebbene, dopo una siffatta radiografia, come è possibile considerare il «pacchetto» di deleghe richieste dal Governo alla stregua di un fatto di ordinaria amministrazione, prevalentemente tecnico? Come si può pensare che la delega sia lo strumento più idoneo per attuare le normative comunitarie? In ogni caso, è più che legittimo quanto meno dubitare non solo dell'efficacia (visto il pessimo uso che il Governo ne ha fin qui fatto), ma soprattutto dell'opportunità della delega, dal momento che — lo dice anche il ministro — proprio la delega al Governo in questa materia ha giocato un ruolo negativo sull'insieme della gestione della politica comunitaria, da parte del nostro paese.

Con ciò non ignoriamo naturalmente che vi sono anche problemi e difficoltà giuridiche inerenti l'attuazione delle normative comunitarie. Ne ha parlato corret-

tamente anche il ministro nella citata relazione alla Giunta per gli affari della Comunità europea quando, riferendosi in particolare ai regolamenti, ha ricordato che il problema della validità di una legge, sia che si tratti di legge riproduttiva di una norma comunitaria direttamente applicabile o successiva, che contrasti con la norma comunitaria, appare di non semplice soluzione. Giusto e da condividere, da questo punto di vista, è l'impegno assunto dal ministro di predisporre un provvedimento legislativo per stabilire l'abrogazione di tutti gli atti di legge tassativamente individuati che contrastino con norme dei regolamenti CEE, le quali sono, come è espressamente detto nei trattati, direttamente applicabili negli Stati membri.

Va detto, per compiutezza di ragionamento, che anche per i regolamenti in taluni casi, cioè quando essi non abbiano un contenuto dispositivo completo e richiedono quindi una normativa, sia pure di carattere secondario, si pone egualmente (come per le direttive) il problema di stabilire a chi spetti, se del caso, provvedere alla loro esecuzione sul piano normativo. E gli autori che si sono occupati della questione ritengono, in genere, che per l'attuazione delle normative integrative di dettaglio dei regolamenti la competenza in materia appartenga alle regioni.

Ma ciò che nel caso dei regolamenti è un'eccezione, un'eventualità tutt'altro che ricorrente, diviene norma chiara ed incontrovertibile in ordine alle direttive. Per l'attuazione delle direttive il concorso, la competenza delle regioni è chiaramente prevista sia dalla normativa comunitaria che dalla legge nazionale. Ma all'esercizio di queste funzioni non giova davvero un così massiccio ricorso alla delega da parte del Governo, anche per ragioni che non sempre sembra siano tenute in debita considerazione, e che rivestono invece notevole importanza.

La corretta definizione del rapporto tra normative comunitarie e normative interne, proprio perché presenta quelle difficoltà evidenziate anche dal ministro, ri-

chiede un sempre più pieno coinvolgimento di tutti gli organi che in base al nostro ordinamento costituzionale sono interessati e responsabili dell'attuazione della politica comunitaria (Governo, Parlamento, regioni). E ciò anche al fine di poter tenere conto delle norme comunitarie nel momento stesso (quando ciò sia ovviamente possibile) in cui si legifera sul piano interno, evitando così che l'adeguamento, l'armonizzazione tra le due discipline, avvenga di norma *a posteriori*, perseverando in una sorta di politica dei due tempi.

Si pensi, tanto per fare un esempio forse più evidente, alle procedure relative agli appalti delle opere pubbliche o alle norme concernenti l'inquinamento. In questi casi bisogna tenere conto delle norme comunitarie nel momento stesso in cui si stabiliscono o si modificano normative o disposizioni interne; ciò eviterebbe, tra l'altro, quella continua ed affannosa rincorsa, con tutti gli inconvenienti che conosciamo, del legislatore nazionale per adeguarsi, uniformarsi alle disposizioni comunitarie. Si eviterebbe anche la discrasia legislativa derivante dal fatto che la delega al Governo fa sì che talvolta sulla stessa materia e contemporaneamente Governo e Parlamento, ed anche le regioni, adottino decisioni diverse o comunque non coordinate.

Si intende che, per evitare tutto ciò, è necessario un ben altro tipo di presenza del nostro paese e del nostro Governo ed un ben altro tipo di rapporto tra le nostre amministrazioni a Bruxelles, rispetto a quella attuale, denunciata con parole tanto roventi dal ministro Scotti, così come richiede evidentemente un rapporto assai diverso del Governo con il Parlamento soprattutto e con le regioni.

Qui si torna al contenuto del disegno di legge governativo. Quando il Parlamento, le singole Commissioni parlamentari sono chiamate a pronunciarsi su «pacchetti» di deleghe così onnicomprensivi, o lo fanno a scatola chiusa, e lo stesso Governo poi, come abbiamo visto, non ne trae alcun vantaggio; oppure entrano nel merito, ma in questo caso, costrette come sono a

## VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

farlo in relazione ad una mole massiccia e così eterogenea di provvedimenti, difficilmente potranno evitare di farlo in modo forzatamente abborracciato. È quanto si è verificato regolarmente nelle Commissioni di merito alla Camera, dove, a cominciare spesso dai relatori, è stata denunciata l'impossibilità pratica di procedere ad un esame serio del provvedimento, al punto che due delle Commissioni maggiormente interessate al provvedimento (la Commissione agricoltura e la Commissione sanità) non hanno espresso il parere.

In questo modo è chiaro che si rischia di rafforzare quella tendenza, già in atto anche se forse poco avvertita e ancor meno discussa, ad una progressiva spoliazione del Parlamento e delle regioni in una materia che, per le sue implicazioni istituzionali, può alterare pericolosamente i rapporti tra i vari organi legislativi e di governo interni, a vantaggio di uno solo di essi: l'esecutivo.

A coloro che potrebbero anche rallegrarsi di questo fatto, considerandolo comunque (ma a torto) un modo per assicurare una nostra più incisiva ed operante presenza nella Comunità economica europea, vogliamo ricordare che l'esperienza dimostra proprio il contrario, perché per questa via la stessa presenza del Governo ne risulta in definitiva indebolita, in quanto più esposta ai condizionamenti degli Stati più forti. Vogliamo dire, in altri termini, che il Governo italiano ha tutto da guadagnare a presentarsi a Bruxelles non avendo tagliato i ponti o scavalcato Parlamento e regioni, perché solo così la sua capacità contrattuale ne può risultare accresciuta, specie in materia di direttive, dove abbiamo tutto l'interesse ad utilizzare e dilatare quei margini di autonomia che esse, diversamente dal regolamento, prevedono e consentono per i singoli Stati. Senza dire, poi, che proprio il raggiungimento del risultato, che è l'obiettivo ed il vincolo derivato dalla direttiva, può essere nel concreto ottenuto se perseguito con il consenso di tutti i soggetti comunque operanti in materia.

Se queste considerazioni hanno una

loro pertinenza e fondatezza, è chiaro che occorre innanzitutto scoraggiare e contrastare la tendenza in atto di cui abbiamo parlato. Il che non significa, peraltro, che per le direttive, di cui attraverso un esame preventivo, ad esempio delle Commissioni di merito del Parlamento, sia valutato concordemente il contenuto meramente tecnico, non si possa prendere in esame l'opportunità che il Governo ottemperi al loro recepimento attraverso atti amministrativi, tipo regolamento. Ma questo solo per quelle direttive di cui sia stata, appunto, preventivamente valutata dal Parlamento l'effettiva natura tecnica.

Per tutte le direttive, insomma, è necessario tornare alla presentazione di disegni di legge che consentano al Parlamento ed alle regioni di valutare contenuti e portata delle direttive stesse. Abbiamo detto tornare, perché in effetti in passato il Governo generalmente presentava disegni di legge, spesso molto articolati, per il recepimento delle direttive. Negli ultimi tempi invece, come abbiamo visto, con il sempre più frequente ricorso alla delega da parte del Governo la presentazione di disegni di legge è andata rarefacendosi, per quanto poi lo stesso Governo sia «costretto», in più di un caso, a ricorrere al disegno di legge proprio per le difficoltà che esso incontra (e riconosce) ad agire in questo campo senza giovare del pieno apporto del Parlamento.

Ripristinare il ricorso al disegno di legge come norma, e non più in via eccezionale, è dunque una necessità, se si vuole impostare su basi costituzionalmente corrette la politica comunitaria.

Ma a consigliare una radicale correzione di tiro in questa materia non sono soltanto pur validissime irrinunciabili ragioni di principio. Come abbiamo visto, vi sono ragioni molto concrete che è giusto ed opportuno richiamare, specialmente nel momento in cui la politica comunitaria del nostro paese attraversa una fase particolarmente difficile.

Per evitare di essere ogni giorno di più penalizzati non soltanto nel settore agricolo, dove l'Italia appare il paese più

esposto alle scelte comunitarie, è indispensabile, anche sul piano istituzionale, mettere in atto tutte le energie e utilizzare tutte le possibilità che i trattati ci offrono per sottrarci alla legge del più forte. E, poiché proprio per le direttive — è stato ricordato anche dal relatore — l'articolo 189 del trattato stabilisce che esse «hanno di mira il risultato, non i modi di realizzarlo»: tanto è vero che, secondo la giurisprudenza comunitaria, a proposito della tanto dibattuta questione relativa ai caratteri che rendono direttamente applicabile la norma comunitaria nei singoli paesi, vi deve essere l'obbligo di comportamento chiaro, preciso, non condizionato e, nel caso si tratti di obbligo positivo di fare, tale da non implicare un margine di discrezionalità da parte dello Stato membro e di organi della Comunità.

Ebbene, essendoci per le direttive quel margine di discrezionalità di cui parlano il trattato e la giurisprudenza comunitaria, esse proprio per questo non vanno recepite alla stregua di norma direttamente applicabili, quali nella sostanza finiscono per diventare nel caso di un recepimento compiuto ad opera di uno solo degli organi costituzionali del nostro paese: il Governo e, mediante delega.

Quel margine di discrezionalità non va inteso, infatti, in termini meramente giuridici, bensì quale spazio offerto al Governo, al Parlamento e alle regioni per coordinare, sul piano legislativo e degli interventi concreti, una politica che ci consenta di stare nella comunità senza rinunciare a prerogative e peculiarità costituzionali che, lungi dal legarci le mani, possono consentirci di contare di più, pur nel rispetto dei trattati comunitari.

I termini essenziali dell'intervento regionale fino all'emanazione della legge n. 382 del 1975 e del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, sono stati ricapitolati ampiamente dal relatore; pertanto, non mi ci soffermo. Vorrei richiamare un solo aspetto. Generalmente si fa riferimento all'inerzia delle regioni (quando c'è), considerando giusto quell'intervento sostitutivo dello Stato che è stato ormai sancito dalla legge.

Molto meno invece ci si sofferma sui casi di inadempienza dello Stato (che, come abbiamo visto, sono tanti e gravi), che, quando riguardano materie di competenza esclusiva o concorrente delle regioni, non dovrebbero impedire alle regioni che ne abbiano la volontà o la capacità di adempiere in sede regionale agli obblighi comunitari di propria competenza.

È chiaro che qui si aprono grossi e non facili problemi, a cominciare da quelli politici. Si tratta infatti di verificare in concreto quali possibilità, strumenti e conoscenze abbiano su questo terreno le regioni per intervenire in carenza di leggi statali. Senza nasconderci le difficoltà ed anche i rischi, a me sembra che questo sia un terreno da esplorare.

In questo quadro si ripropone anche il problema di una sede nella quale sia possibile alle regioni di partecipare alle decisioni riguardanti la Comunità europea, esigenza ribadita unanimemente dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali al termine dell'indagine sullo stato di attuazione dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 e alcuni mesi fa anche dagli assessori regionali per l'agricoltura in occasione dell'incontro con il ministro Bartolomei, il quale convenne sulla necessità di una ricognizione della politica comunitaria, da farsi nella sede da istituire presso la Presidenza del Consiglio.

Nonostante questi riconoscimenti pressoché unanimi, nei fatti però le cose continuano ad essere regolate nella vecchia maniera, che poi significa estraniamento delle regioni dalla partita comunitaria.

Né hanno posto rimedio, sia pure parziale, a questa carenza politico-istituzionale i due organismi (comitato interministeriale e una commissione interministeriale) istituiti con decreto del Presidente del Consiglio nell'ottobre del 1979, con il compito di assicurare il coordinamento delle attività economiche e finanziarie intrattenute con la Comunità europea, negli ambiti dei quali si riconosce alle regioni una mera presenza di tipo burocratico a

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

fini di mera informazione sui flussi finanziari.

Dei due organismi (ma sono stati insediati?) non sappiamo niente ma, dopo quel che ha dichiarato il ministro Scotti, non è davvero azzardato supporre che non abbiano prodotto alcun effetto positivo. Anche qui si sprecano i velleitarismi, se è vero che quasi tutti i ministeri maggiormente impegnati sul fronte comunitario reclamano di essere dotati di strutture snelle, in grado di funzionare da cerniera tra le regioni e la CEE. Ciò che stupisce, semmai (ma non troppo), è il silenzio che su questi problemi ha serbato il Governo (ed in parte anche lo stesso relatore) nel momento stesso in cui chiedeva un così inusitato «pacchetto» di deleghe.

In conclusione, quello che ci pare emergere ancora una volta dall'esame del provvedimento per la delega è l'inadempienza grave e riconosciuta del Governo, inadempienza che indebolisce la presenza del nostro paese nelle sedi comunitarie, altera i rapporti tra i corpi istituzionali dello Stato-ordinamento, rende più difficile e limita l'operato e l'autonomia delle regioni ed infine complica l'attività legislativa del Parlamento, rendendola più difficile e confusa. Ci auguriamo che ciò serva quanto meno a riaprire su questi problemi un dibattito, anche fra gli «addetti ai lavori» e soprattutto a rafforzare l'iniziativa politica di tutti coloro che non concepiscono il nostro impegno comunitario in termini meramente retorici e velleitari. Non possiamo perciò non rilevare che, sulle cause dei ritardi e delle inadempienze del Governo in materia di direttive comunitarie, non si è voluto procedere a fondo nell'esame neppure in questa occasione, tanto che il relatore ritiene che il provvedimento di delega al nostro esame non altererà sensibilmente (ma in qualche misura, perciò, sì) la nostra legislazione ed i principi che la regolano e che «effetti negativi non sono da prevedersi». Questo naturalmente non è il nostro giudizio per le ragioni ed i motivi esposti: ci riserviamo pertanto di conoscere l'opinione del Governo sugli emendamenti che il nostro gruppo presenterà,

perché dal disegno di legge sia stralciata una serie di deleghe (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Mellini. Ne ha facoltà.

MELLINI. Signor Presidente, colleghi, signor ministro, l'esame di questo disegno di legge non si può affrontare senza manifestare tutto il disappunto e la preoccupazione per ciò che è il presupposto della strana situazione in cui veniamo ad affrontare l'attuazione nel nostro ordinamento di ben 96 direttive comunitarie, per il modo in cui provvediamo, in considerazione dei tempi cui fanno riferimento le direttive (nel momento in cui sono state emanate, ed in quello nel quale è iniziata la discussione nei due rami del Parlamento).

Basta leggere alcune delle cifre ed alcune delle date da considerare, perché risulti di tutta evidenza come, quali che siano le oggettive condizioni che hanno portato alla stranezza cui ho accennato, al dato abnorme di rilasciare delega al Governo per l'attuazione di ben 96 direttive (la prima risale al 1964, e le altre si susseguono per un decennio); quali che siano questi presupposti, ne sarebbe dovuto scaturire un dibattito sulla posizione del nostro paese nell'ambito della Comunità europea, sull'adattamento del nostro ordinamento alle esigenze poste dal funzionamento della Comunità europea, in base all'esperienza degli ultimi anni anche per il comportamento degli altri paesi comunitari.

Lo sforzo del relatore per minimizzare questi inconvenienti e rappresentarli come problemi di carattere tecnico, anche se di ordine costituzionale credo che sarebbe stato forse degno e meritevole di miglior causa, ma credo anche che non possa far dimenticare quella che è la situazione oggettiva. La domanda che ci dobbiamo porre è come si sia potuto verificare un ritardo di tanti anni e come si sia potuto arrivare ad un cumulo così rilevante di direttive da attuare, ma soprattutto — è quello che ci preme di più —

## VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

che cosa abbia significato un ritardo di tale fatto nel nostro ordinamento interno, e nei rapporti con la Comunità europea, e quali saranno le difficoltà di inserimento di queste direttive nel nostro ordinamento. Questi sono i tre punti sui quali si sarebbe dovuto sviluppare un dibattito sull'intera politica comunitaria senza il quale la discussione di questo provvedimento non può che apparire superficiale, parziale e tale da coprire i vari punti che devono essere affrontati e sui quali si deve discutere.

Qual è stato il motivo del ritardo? È stato per caso l'ostruzionismo radicale dal 1964 ad oggi? Non so se continuerà la moda di attribuire all'ostruzionismo radicale i ritardi del Parlamento, ma credo che questa volta sarebbe realmente difficile per ragioni di data. Si è trattato di inerzia nel Parlamento? Si è trattato di inerzia del Governo? Si è trattato di un congegno, in gran parte inefficace, quello dei rapporti tra lo Stato e le regioni, ritardo dal quale si è accennato nella relazione ed a cui ha fatto riferimento il collega Moschini, che ha incentrato il proprio intervento sulle competenze regionali soprattutto in materia di agricoltura. Io credo che tutti e tre questi motivi abbiano concorso al verificarsi di questa situazione ed ha soprattutto concorso un atteggiamento, un tipo di scelta politica, che è quella della «lentocrazia» per cui il ritardo nell'emanazione dei provvedimenti, da parte delle pubbliche autorità, in realtà permette lo sviluppo più rigoglioso di quelli che sono gli strumenti del vero potere del paese, che è quello delle corporazioni.

Scorrendo le direttive, indicate anche nella relazione, ho notato che, per quanto riguarda ad esempio i provvedimenti relativi all'inquinamento da sostanze tossiche, molte volte in quest'aula abbiamo esaminato disegni di legge di rinvio delle norme contenute nella «legge Merli». Ci rendiamo così conto, se ricordiamo l'atmosfera nella quale si sono discussi quei provvedimenti e le pressioni manifeste esercitate sulle forze politiche e sul Parlamento, da parte di corporazioni, che non

vorrei chiamare di inquinatori, ma certamente si tratta di persone che partecipano largamente ad attività che comportano l'inquinamento, ci rendiamo conto, dicevo, quali debbano essere stati gli interessi salvaguardati, in qualche modo, da questi ritardi. È lecito, credo, porsi almeno questo problema.

Ma l'inquinamento peggiore e quindi il ritardo e le condizioni particolari in cui ci troviamo a discutere questo disegno di legge, come al solito, si verifica nella correttezza dei nostri meccanismi costituzionali. Si creano delle condizioni di ritardo e quindi si prospetta la necessità di non guardare troppo per il sottile; non si guarda, dunque, troppo per il sottile e si mettono in atto, nella realtà, dei meccanismi che sono in netto contrasto con le disposizioni costituzionali. Ciò che è peggio non è la violazione della Costituzione, ma la creazione di prassi che finiscono con il rappresentare nel nostro paese la Costituzione di fatto che ci governa, purtroppo, o ci malgoverna, o ci «sgoverna», o rende ingovernabile questo paese. Dopo, si afferma che bisogna provvedere con urgenza alle grandi riforme costituzionali, creando l'equivoco fra la necessità delle riforme, che potrebbe sussistere rispetto alla Costituzione scritta, quella legittima, nella quale ci riconosciamo, e la necessità delle riforme rispetto alla Costituzione di fatto, che purtroppo ci governa, o ci «sgoverna», o impone di governare questo paese, nei confronti della quale la vera riforma costituzionale sarebbe quella di osservare la Costituzione. Questa è la situazione nella quale, purtroppo, siamo ormai abituati a muoverci ed è questo il grosso nodo che sta arrivando al pettine; Dio non voglia che spezzi i denti del pettine con il capovolgimento di taluni principi costituzionali, che avrebbero assicurato e assicurerebbero al paese la sua governabilità, solo che si fosse disposti ad attuarli ed osservarli!

A proposito di questa delega, ho già detto quello che è, a mio avviso, il nodo politico essenziale; non si può, cioè, affrontare questa discussione senza un di-

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

battito generale ed una messa a punto globale, che non può essere indotta solo dai singoli interventi, ma che avrebbe dovuto essere introdotta dal Governo, per consentire di affrontare questi problemi di fondo concernenti l'attuazione dei trattati di Roma, la posizione del nostro paese nella Comunità europea e i problemi costituzionali che si presentano nel nostro paese per un funzionamento possibile, che non dia luogo continuamente a situazioni di questo genere, per quel che concerne l'attuazione delle direttive comunitarie e più in generale, per la vita del nostro paese come membro della Comunità europea.

Analogamente si doveva condurre in questa sede una discussione sulle conseguenze economiche del ritardo di cui ci stiamo occupando; né possiamo limitarci ad osservare che in 12 casi si è aperta una procedura di inadempienza nei confronti del nostro paese.

GUI, *Relatore*. Ormai saranno di più.

MELLINI. Certo, ormai saranno di più, ma non è solo questo il problema.

GUNNELLA. I casi sono 25.

MELLINI. Il problema è di vedere quale conseguenza abbia avuto questo ritardo negli atteggiamenti degli altri *partners* e quale sia stato l'effettivo indebolimento della nostra posizione nella Comunità, se crediamo che la nostra forza nella Comunità sia quella di pretendere l'applicazione, l'attuazione ed il fatto che tutti stiano alle regole del gioco della Comunità; oppure dobbiamo dire che la nostra politica è diversa, dobbiamo dire che la nostra politica è quella di non stare alle regole se non quando ci fa comodo. Si deve dire di che cosa siano frutto questi ritardi, se siano il frutto o preludano ad un indirizzo di questo tipo, se comunque abbiano favorito, nell'ambito di nostri ed altrui ritardi (perché, certo, dobbiamo guardare anche ai ritardi degli altri), questo tipo di interpretazione, visto che con le interpretazioni facciamo tutto. Ab-

biamo rifatto la Costituzione, possiamo anche rifare i trattati di Roma. Questo credo che avrebbe dovuto essere il punto centrale del dibattito che non ci sarà. Credo che, malgrado le buone intenzioni che sono emerse anche dall'intervento che ha preceduto il mio, sarà difficile poter uscire da questa occasione parlamentare con una presa di posizione chiara e netta delle parti politiche, del Parlamento, del Governo su questi punti.

Dicevo che a questo punto ci resta da vedere quale sia il guasto, non soltanto nel meccanismo comunitario, ma anche nel nostro meccanismo costituzionale, posto dall'approvazione di un disegno di legge di questa fatta. Io sono convinto che l'attuazione, ormai, delle direttive comunitarie e, più in generale, la nostra posizione di Stato che fa parte della Comunità europea probabilmente richiedano un aggiustamento delle norme costituzionali. Su questo sono perfettamente d'accordo: non credo che sia necessario attendere le grandi riforme, cioè quelle che sono fatte per consolidare una Costituzione incostituzionale che ci governa, e che vengono molto spesso sbandierate come elementi per rappresentare la Costituzione come un abito troppo stretto per forze politiche protese verso i grandi rinnovamenti. In realtà, quelle forze politiche non hanno mai vestito l'abito della Costituzione, perché ne hanno fatto sempre a meno e magari si sono sempre vestite di stracci, ma non certamente dell'abito della Costituzione, stretto o largo che fosse.

Io credo che, specificamente su questo punto, sarebbe stato e sarebbe necessario esaminare l'ipotesi di modifiche costituzionali, soprattutto in relazione ai rapporti tra Stato e regioni, che anche qui tornano come uno dei momenti più delicati del nostro meccanismo costituzionale. Questi meccanismi dovrebbero essere rivisti, prevedendo delle procedure più snelle. Se si prende atto che si sono create delle situazioni di necessità, che hanno comportato ritardi di questo tipo, che ci portano a discutere di un disegno di legge relativo all'esecuzione di 96 diret-

## VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

tive, tutte insieme, perché di meglio non si è riusciti a fare, se i criteri con cui queste direttive vengono applicate sono quelli indicati in questo provvedimento, se il guazzabuglio delle competenze tra Stato e regioni emerge chiaramente da una relazione del collega Gui, che pure non è certamente una relazione pessimistica, è di tutta evidenza che qui si impone una revisione di dati di fondo, senza la quale certamente non potremo per il futuro attenderci cose molto migliori.

Probabilmente, qualcosa di meglio avrebbe potuto essere fatta. E certamente queste considerazioni non ci esonerano dal vedere quello che di incredibile, allo stadio delle norme costituzionali vigenti, delle prassi costituzionali che dovrebbero essere vigenti nel nostro paese, ma che non sono vigenti, si va perpetrando con questo disegno di legge. La relazione fa riferimento, superandole, alle perplessità relative alla emanazione di più norme delegate con uno stesso provvedimento di delega. Io credo che non sia questo il problema fondamentale. Che con una stessa norma di delega si possa provvedere anche a più norme delegate rientra nella prassi abituale, e non credo che esista una norma costituzionale che lo vieti. Il problema, tuttavia, è un altro: è quello di vedere se sono rispettate le condizioni poste dal primo comma dell'articolo 77 della Costituzione. E qui cominciano i problemi gravi, perché qui si rivela un aspetto, secondo me, sconcertante di questo disegno di legge di delega.

Nella relazione è ampiamente, direi magistralmente spiegato che cosa siano le «direttive cosiddette semplici», quelle cioè che hanno bisogno di un provvedimento per essere recepite nell'ordinamento legislativo del nostro paese. Si aggiunge, altresì, che queste direttive — che non sono le direttive cosiddette «dettagliate» — indicano ai governi qual è l'obiettivo da raggiungere in relazione ad esigenze del meccanismo comunitario, senza peraltro stabilire le modalità con cui tale obiettivo deve essere raggiunto. Si tratta, in sostanza, di una sorta di norma di piano, nell'ambito della quale deve essere indi-

rizzato il potere spettante alle singole sovranità nazionali.

Se questo è vero, è di tutta evidenza che la scelta politica che deve essere realizzata con le norme interne di attuazione della direttiva può esplicarsi in modi diversi, per strade diverse, con modalità diverse, purché la finalità sia raggiunta. Ma, se questo è vero, la specificità dei criteri di delega al Governo per l'esercizio della potestà legislativa non può essere realizzata attraverso il richiamo all'oggetto dell'attività legislativa del Governo. Si afferma in questo disegno di legge che i decreti «saranno adottati secondo i principi direttivi ed i criteri contenuti nelle direttive stesse». Ma le direttive sono l'oggetto dell'atto legislativo che deve emanare il Governo! E quest'ultimo, per far questo, può scegliere nell'ambito di un'ampia gamma di possibilità. Se, dunque, la direttiva abbisogna di una norma di legge che la realizzi nel nostro ordinamento legislativo, è di tutta evidenza che l'esercizio del potere di attuazione di tali direttive deve essere specificato dal Parlamento.

ABIS, *Ministro senza portafoglio*. Ma il decreto del Presidente della Repubblica tornerà all'esame della Commissione. Potrà quindi essere esaminato in quella sede.

MELLINI. Certo, arriveremo a questo punto! Arriveremo ad una delle cose più incredibili che si possono immaginare e che è, appunto, proprio questa.

Se questo lo dicesse ad altri, che si sono fatti sostenitori di tale meccanismo, avrebbe perfettamente ragione. Ma io — e non da solo, fortunatamente — sono sempre stato del parere che tali Commissioni (una sorta di «Commissioni alibi», il cui parere non si dice se debba essere vincolante o meno) stanno soltanto ad indicare quanto segue. Ogni volta che si fa riferimento, nella delega che stiamo esaminando, a Commissioni con il compito di esaminare il modo con cui detta delega è esercitata, si determina una sicura violazione della Costituzione. Attenzione,

ogni volta che si ripete il riferimento in questione, c'è una sicura violazione della Costituzione! È violato, infatti, il principio della specificità. Si dà atto che, dal momento che non esiste tale specificità, qualcuno (che non è il Parlamento nella sua interezza, il Parlamento con i poteri che gli sono conferiti dalla Costituzione, di delega al Governo) deve esercitare quella che è cosa diversa dalla funzione espressamente prevista dal primo comma dell'articolo 67 della Costituzione. Ed il Parlamento, o una Commissione parlamentare, vengono avviliti ad esercitare una funzione che è propria di un organo ausiliario del potere esecutivo.

Le cose sono due: o c'è la delega, ed allora il Governo la deve esercitare, o tale delega non esiste. Mi fa piacere l'interruzione del ministro: non esiste il criterio, egli afferma, però esiste la Commissione... L'espressione «però esiste la Commissione» significa che non c'è la delega, non c'è, cioè, quel che la Costituzione prevede. Vi è un'altra cosa, che è pure contro il dettato costituzionale. Il dettato costituzionale, infatti, fa riferimento al Parlamento nella sua interezza e non riconosce mai allo stesso una funzione quale quella di organo del potere esecutivo, organo ausiliario, tra l'altro, neppure nella condizione che spesso è ad essi riconosciuta, cioè la formulazione di pareri vincolanti. Qui non siamo neppure in presenza, cioè, di un parere vincolante. Dunque, signor ministro, benissimo ha fatto a ricordarmi l'esistenza del fatto di cui sopra. Non ho più bisogno di parlarne successivamente.

Basterebbe, a questo punto, una considerazione che ci riporta ad un altro problema, che è grave, delicato, quello dei rapporti con le regioni. Ma detta considerazione ci ricorda anche come sia assurda tale formulazione dei criteri della delega.

Il relatore ha sottolineato — e bene ha fatto, a mio avviso, trattandosi di un utile elemento di discussione — che alcune di queste normative, in realtà, non corrispondono a materia che necessariamente debba essere regolata per legge e che po-

trebbero essere oggetto di provvedimenti di carattere amministrativo. Ove si fosse trattato di provvedimenti di carattere amministrativo, le regioni, alle quali è demandato potere in molte delle materie oggetto delle direttive in esame, sarebbero state titolari dell'esercizio dell'attività amministrativa destinata a dare esecuzione alle direttive stesse. Ma, nel nostro caso, la norma di legge che impone di legiferare, anche quando se ne potrebbe fare a meno, è una di quelle che altre volte ci è capitato di incontrare. Come al solito, in materia di regioni, ci si comporta in un certo modo: non si dà mai ciò che spetterebbe loro, secondo la Costituzione. E si finisce con il dare molto di più di quello che lo stesso dettato costituzionale stabilisce debba essere dato alle regioni, con un *do ut des*, in cui a fare le spese è sempre la Costituzione, la chiarezza, cioè, dei rapporti tra Stato e regioni.

Nella norma richiamata nell'articolo del famoso decreto del Presidente della Repubblica n. 616, in attuazione della legge n. 382, si stabilisce — ed il relatore giustamente lo ricorda — che le regioni esercitano questi poteri amministrativi, in materia di applicazione delle direttive delle Comunità europee, senza fare distinzione tra il tipo di direttiva e indipendentemente dal fatto che tali direttive necessitino o meno di una modificazione della nostra legislazione interna, ma previa cognizione della materia da parte del legislatore, che deve dare disposizioni alle regioni.

Quello che non sarebbe necessario per dare attuazione alle direttive della Comunità europea diventa necessario perché le regioni possano esercitare poteri amministrativi che sono tuttavia delegati alle regioni stesse. Quindi si crea una situazione in cui, invece di procedere alla delegificazione (termine non bello, ma sul quale possiamo intenderci), si procede in senso inverso: in quanto si tratta di materie che concernono la competenza delle regioni, lo Stato ha l'obbligo di legiferare, affinché le regioni possano esercitare l'attività amministrativa. La verità è che non ci si

fida delle regioni: ma poi si finisce per doversi fidare delle regioni in misura maggiore, perché si dà loro, in fatto di amministrazione, la possibilità di sostituirsi allo Stato; per non dare autonomia alle regioni, abbiamo creato uno Stato che non è più autonomo nei confronti delle regioni! Abbiamo inventato il sistema delle competenze integrate, che ha sostituito quello delle competenze ripartite, ed i risultati sono, anche in questo caso, sotto i nostri occhi.

Non voglio soffermarmi sul problema della competenza dello Stato e di quella delle regioni, che pure sarebbe interessante e stimolante. Resta da dire che, fatte proprie dallo Stato le direttive comunitarie, con legge che indica espressamente le norme di principio e constatato che le direttive rappresentano il principio in base al quale il Governo è autorizzato a legiferare (e sappiamo che, in base all'articolo 77 della Costituzione, il Governo può legiferare soltanto su delega puntuale del Parlamento), si è creato evidentemente un circolo vizioso. Come ho già detto in linea generale, viene scambiato (o si fa finta di scambiare) il criterio di indirizzo che in Parlamento deve indicare, nel dare la delega al Governo, con la direttiva, che è invece nel caso specifico l'oggetto dell'attività legislativa del Governo: e, in questa ipotesi, in cui il Governo deve dare indicazioni alle regioni perché queste applichino le direttive, è di tutta evidenza che non viene specificato come debba essere esercitata questa attività da parte delle regioni. Tra l'altro, in una materia che, se non è propriamente costituzionale, poiché con legge ordinaria possono essere delegate alcune funzioni alle regioni, riguarda comunque un materia di rapporti tra organi costituzionali, non viene data alcuna indicazione sui criteri cui ci si deve attenere nel limitare le funzioni dello Stato rispetto a quelle delle regioni; nè vale qui il principio in forza del quale sono fatte salve le competenze delle regioni, perché queste competenze sono quelle che sono: nella grande maggioranza sono stabilite da norme costituzionali e quindi è di tutta evidenza

che debbono essere fatte salve.

Quello che occorre stabilire è come, rispetto alle singole materie e rispetto alla varietà di situazioni che si determinano, l'attività del Governo possa rimanere nei limiti di una norma di indirizzo alle regioni, senza invadere le funzioni di queste ultime. Come si fa a dare una delega al Governo, lasciando aperto un punto di questa rilevanza? È evidente che ci troviamo di fronte ad un problema che non riguarda propriamente il numero di provvedimenti legislativi che dovranno essere emanati dal Governo, bensì ad un problema non solo di genericità (che pure già rappresenterebbe una violazione dell'articolo 77, primo comma, della Costituzione) ma di totale mancanza di qualsiasi indirizzo al Governo per l'esercizio di un potere delicatissimo, in materia che riguarda anche questioni di carattere costituzionale.

Non sto a dire altro per quel che riguarda l'intervento di queste Commissioni, che costituisce il solito spolverino. Si tratta di qualcosa che apparentemente dovrebbe dilatare il potere del Parlamento, mentre in realtà lo limita. Ancora una volta ci troviamo di fronte ad un fenomeno di questo tipo. Questa previsione obbedisce a quell'istituto della vostra Costituzione di fatto che si chiama lottizzazione. Si tratta di una serie di lottizzazioni: con questi pareri, indubbiamente le forze che anno diritto alla lottizzazione hanno qualcosa da portare a casa, attraverso alcune modifiche. Ma non si dica che questo risponde alla funzione dialettica del Parlamento, rispetto all'esecutivo, disegnata dalla Costituzione. Al contrario, questo obbedisce ad una norma che è certamente molto più attuale, una norma di quella Costituzione di fatto che regge il nostro paese, e che è la Costituzione della lottizzazione. «Noi non stiamo al Governo, ma stiamo nella Commissione; concediamo qualcosa, e qualcos'altro porteremo a casa». Ma non pensiamo ad un rapporto dialettico, perché questo certamente limita i poteri del Parlamento. Un Parlamento, che fa valere i suoi poteri nei confronti di un Governo,

cui pure ha dato una delega, come esercita questi poteri? Con un controllo. Il Governo, nella sua responsabilità — responsabilità che è elemento di forza di un Governo — esercita questa delega, sapendo di dover rispondere al Parlamento degli effetti delle norme che detta quando all'atto pratico si dimostri che è stata violata la delega, perché la Corte costituzionale ha sanzionato, eventualmente, la violazione di questa delega, perché la delega è stata male esercitata, perché si verificano inconvenienti. Quando c'è una Commissione parlamentare significa che domani si arriverà alla Corte costituzionale. È probabile, dal momento che si tratta di questioni che toccano grossi interessi; e grossi interessi significano grosso contenzioso, e grosso contenzioso significa alta possibilità che le questioni arrivino anche al vaglio della Corte costituzionale. Certo, non ci arriveremo subito; abbiamo atteso molti anni per arrivare a questa legge di delega al Governo, e forse dovremo anche aspettare molti anni prima che intervenga la Corte costituzionale. Quando questa intervenisse, e dichiarasse che è stata violata la delega, o che comunque le norme sono incostituzionali perché la delega era, non generica, ma inesistente, il Governo non avrà certo la responsabilità per la delega inesistente, perché questa spetta comunque al Parlamento, ma non avrà nemmeno la responsabilità dell'eventuale violazione. Sarà molto difficile violare questa delega.

Il ministro, con i suoi gesti, mi sta dicendo che è stata violata la Costituzione. Certo, non è possibile che questa violazione esista, ma una delega che non può essere violata è una delega che in contrasto con l'articolo 77, primo comma, della Costituzione; è di tutta evidenza. Il Governo, nell'ipotesi che si arrivasse a concepire una violazione, avrà anche lo spolverino di queste Commissioni parlamentari, le quali non possiamo pensare che faranno quello che non hanno fatto fino ad oggi. Forse le cose andranno diversamente adesso che avete riformato il regolamento, adesso che non c'è più l'ostruzionismo radicale, eccetera, eccetera.

Non so quel che pensiate. Ma le Commissioni, a questo punto, entreranno nel merito, verificheranno che cosa? Qual è il compito delle Commissioni? Che diritto hanno le Commissioni di dire al Governo che deve comportarsi in altro modo, che deve fare quello che non ha fatto l'Assemblea? Con quale diritto si immagina una Commissione parlamentare che pretende di imporre al Governo una modalità di esercizio della delega diversa da quella che il Governo ha ritenuto di dover esercitare? In nome di che cosa? Semmai, se ci fosse una delega puntuale, non aspettiamo allora la Corte costituzionale: è materia delicata, e vediamo allora di creare un qualche cosa che ci metta al riparo dall'irreparabile, che potrebbe essere rappresentato da norme che entrano nell'ordinamento, per cui poi bisogna aspettare il momento della verifica, in sede di contenzioso, da parte della Corte costituzionale, dopo che sarà passato del tempo. Ma qui non c'è nessuna possibilità, perché si tratta o di una delega al Governo o di una delega alle Commissioni; e tra l'altro quest'ultima non può essere fatta, perché non è ipotizzabile che le Commissioni della Camera e del Senato congiuntamente affianchino il Governo. È di tutta evidenza che siamo in presenza di qualche cosa che non ha nulla a che vedere con la Costituzione.

Vorrei rivedere un altro punto, a mio avviso particolarmente delicato e grave, relativo alle disposizioni di carattere penale o alle sanzioni amministrative. Ricordo che intervenni a questo proposito anche in Commissione; sappiamo che la riserva di legge per le norme penali è particolarmente delicata, ed è uno dei principi fondamentali del nostro ordinamento. Qui si dà carta bianca al Governo per stabilire e non stabilire norme di carattere penale.

Che cosa significa dire che, per le infrazioni alle norme emanate in attuazione delle direttive, saranno di regola previste sanzioni amministrative? Quali sanzioni amministrative? In quale misura? Con quale criterio? Si dice poi che sanzioni penali saranno previste solo nei casi in

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

cui le infrazioni alle norme di attuazione delle direttive ledano interessi generali dell'ordinamento interno dello Stato e siano comunque di particolare gravità.

Vi sono molti modi per usare delle parole senza dir nulla. Credo che questo sia uno dei tanti modi per non dire nulla, anche usando parole che in sé hanno dignificati gravi e delicati; ed io voglio vedere quale norma penale sia stabilita in relazione a fatti che non ledano interessi generali dell'ordinamento interno dello Stato e siano comunque di particolare gravità!

Dobbiamo pensare che i concetti, in base ai quali si stabilisce se una norma debba o possa avere una sanzione di carattere amministrativo o di carattere penale, hanno subito anche di recente una modificazione profonda, attraverso un procedimento che è stato ampiamente discusso e che lascia anche margini di grave perplessità. Mi riferisco alla cosiddetta depenalizzazione, per cui violazioni di norme e di interessi particolari, fino a poco tempo fa ritenuti di particolare gravità e quindi inseriti nella normativa penale, oggi non sono più considerati tali, perché vengono considerate violazioni di carattere amministrativo.

Il concetto stesso di gravità e di necessità, e la previsione di una sanzione penale piuttosto che amministrativa attraversano quindi un momento di grande crisi, perché tutte le teorizzazioni, che erano state fatte in base ad una esperienza legislativa ormai secolare, sono state cambiate con un provvedimento di questo tipo. Quando poi si parla di gravità, lo si fa in relazione al contesto di una legge in cui è inserita. Ora, è in esame un disegno di legge di delega per l'attuazione di 96 direttive. Per l'inquinamento, ad esempio, avremo solo delle sanzioni di carattere amministrativo? Non si è voluta considerare l'analogia con altre norme dell'ordinamento interno, per attenersi, quindi all'una o all'altra forma sanzionatoria a seconda dell'applicazione di norme di carattere amministrativo o di carattere penale, in relazione ad analoghi tipi di violazione o ad analoghi tipi di inte-

ressi lesi. Questo sarebbe stato un criterio di una qualche maggiore specificità, ma questa indicazione invece nulla significa. In questa materia poi non vorrete che, all'indomani dell'emanazione di una norma che stabilisca sanzioni penali, non si abbia un pullulare di questioni di costituzionalità. Questo credo sia un modo con il quale si procura lavoro alla Corte costituzionale, come se non ne avesse abbastanza.

Il termine entro il quale deve essere esercitato questo potere: in sostanza credo che qui il Governo avrebbe dovuto approntare una esposizione, avrebbe dovuto consentire lo sviluppo di questa discussione dicendo: «Guardate che noi abbiamo preparato la materia, la sistemazione, attendiamo che ce ne sia dato il potere attraverso l'atto formale delle Camere per la maggior parte dei decreti», oppure: «Non abbiamo fatto nulla; abbiamo provveduto, non abbiamo provveduto; restano queste materie o queste altre materie». Certo, si sarebbe potuto dire: ma che bel modo di presentarsi per un Governo e chiedere la delega dicendo di avere già approntato la materia della legislazione delegata, mettendo il carro avanti ai buoi. Ma credo che questo sarebbe un discorso, sarebbe un'obiezione valida, se non ce ne fosse un'altra molto più grave e più valida, che è quella di una totale mancanza di indirizzi dati al Governo. Se dovete fare leggi in questa totale mancanza di indirizzi, per cui non avete bisogno di aspettare, di sapere quale sarà l'indirizzo, perché questo proponete alla Camera, di dare una delega in bianco, almeno preferiremmo sapere che per lo meno il Governo sarà in condizione di adempiere perché in realtà questo lavoro già lo ha fatto, già lo ha preparato, sta a buon punto, ha un quadro di fronte per queste 96 norme, con il coordinamento. Io penso soltanto a quelle relative all'inquinamento, per esempio. Questo non ci dice il Governo. Ed allora condivido pienamente la considerazione del relatore che sarebbe ridicolo dare il termine fino al 31 dicembre. Credo che con 96 direttive, per le quali noi non stiamo qui a

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

fare la dietrologia, che cosa c'è stato dietro a questi ritardi, se si tratta soltanto di incapacità di provvedere o se c'è stata la solita battaglia delle corporazioni, il tira e molla per dilatare nel tempo, per procrastinare, per lasciar esaurire certi interessi che sarebbero stati lesi... Non lo sappiamo, ma è certo che queste situazioni si sono verificate. Casualmente è stata beneficiata questa o quella categoria... Non so se sia meglio o peggio, signor ministro, certo che qualche cosa del genere è avvenuto. Qualcuno ne ha beneficiato o meno, comunque è passato più di un decennio; come facciamo a dare un'indicazione seria al Governo, che non sia il preludio di molte altre proroghe? Dovremmo dare un termine serio, ma quello del 31 dicembre non lo è. In queste condizioni, con un Governo che non ci dice cosa è avvenuto nel frattempo e quali siano state le modificazioni strutturali intervenute, credo sia ben difficile poter indicare un termine serio ed attendersi che sia rispettato.

Un'ultima osservazione in ordine alla specificità delle regole. È stato osservato persino che alcune di queste norme sono state successivamente modificate; vi è, quindi, una successione nel tempo di queste direttive o di parte di queste direttive, vi è il problema della efficacia immediata, della validità di atti amministrativi che possono essere stati compiuti; possibile che non si dia al Governo neppure una indicazione, un cenno circa il tipo di leggi e di norme delegate a questo proposito? Anche questo mi sembra un aspetto particolarmente grave.

Il Governo in questa discussione, che ha luogo a distanza di tanto tempo da quella svoltasi al Senato, con l'accumularsi di ulteriori inadempienze e con fatti nuovi che sono intervenuti, non poteva tacere, doveva dare alla Camera determinati elementi, perché è il Governo che ha la responsabilità dell'andamento di determinate questioni, che attengono anche alla rappresentanza del paese verso organismi di carattere internazionale e che comunque riguardano anche situazioni di stato di provvedimenti dell'esecutivo, o

anche delle stesse regioni, di cui il Governo deve dar conto alla Camera.

Queste sono le considerazioni per cui anche il problema dei tempi di attuazione di queste direttive diventa particolarmente grave. Pur condividendo le osservazioni del relatore in ordine alla necessità di un termine diverso, allo stato nessuno di noi potrebbe dare indicazioni circa un termine che abbia un minimo di credibilità. Nessun elemento ci ha dato il Governo e questo si aggiunge agli altri aspetti gravi di questa questione.

Se si potrà fare qualcosa per ricondurre questo provvedimento entro limiti di tollerabilità dal punto di vista costituzionale, dovremmo trovarci tutti concordi in questo sforzo; ma, passando così com'è, credo che questo provvedimento aggiungerebbe una norma a quelle che contribuiscono a porre nel dimenticatoio la nostra Costituzione scritta, in una storia di prassi costituzionale che ormai con la Costituzione ha poco a che fare.

Sono convinto che sarebbe necessario un dibattito più ampio sulla posizione del nostro paese nella Comunità e anche sugli adattamenti della nostra Costituzione alle esigenze della Comunità stessa. Sono convinto comunque che sia un fatto molto importante chiudere la questione delle nostre inadempienze rispetto agli obblighi comunitari, ma non ritengo che questo possa essere fatto mettendo da parte e strappando, ancora più di quanto non sia già fatto, la nostra Costituzione.

Concordo sulla necessità di compiere uno sforzo per modificare la situazione, perché il provvedimento così come è non può che determinare allarme e preoccupazioni. Non è soltanto questione di perplessità. Mi auguro che dal dibattito e dai contributi che saranno portati in questa sede possa intravedersi la possibilità di una posizione diversa dal nostro rifiuto di approvazione di questo disegno di legge.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Gunnella. Ne ha facoltà.

**GUNNELLA.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, noi rite-

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

niamo che, nel momento in cui il Governo italiano ha rilanciato sul piano politico il «problema Europa» e porta avanti con decisione questa strategia politica, sia opportuno che il Parlamento risponda positivamente a questa richiesta di delega, che si riferisce all'attuazione di una serie di direttive comunitarie.

È vero che si può sollevare una serie di valutazioni critiche sulla delega, sui tempi, sui momenti e sulle indicazioni contenute nel provvedimento (del resto, la puntuale relazione dell'onorevole Gui ne fa comprendere alcuni aspetti); è vero che questo problema solleva interessanti momenti di rilevanza costituzionale, sia nei rapporti comunitari, sia nei rapporti dello Stato con le regioni. È necessario però — ecco il punto fondamentale che vogliamo sottolineare — che la costruzione dell'Europa avvenga passo passo, ma con costanza e decisione, con un orientamento cioè che non muti. Questo orientamento è fatto anche di tutte quelle cose che apparentemente possono sembrare minori, ma che servono ad armonizzare i sistemi giuridici, legislativi ed amministrativi differenti dei vari paesi. Le direttive comunitarie servono appositamente a questo, ad indicare cioè gli obiettivi ed a precisare gli strumenti per raggiungerli, in relazione alla propria capacità organizzativa: soprattutto in Italia, dove le regioni hanno in alcune materie competenza esclusiva ed in altre competenza complementare o frazionaria.

Quindi, riteniamo necessario che il Governo ed i gruppi politici pongano attenzione all'esigenza di creare un meccanismo, direi, quasi automatico, in modo che le direttive a mano a mano emanate non presentino problemi di struttura, come le famose direttive comunitarie in materia di agricoltura, per le quali il Parlamento impiegò quasi quattro anni, con un perdita, in ingresso, per l'Italia di circa 2 mila miliardi di allora (parlo del 1970); che vi sia, quindi, un meccanismo che possa far sì che le direttive comunitarie recepite dal Governo italiano abbiano immediata attuazione. Altri paesi già dispongono di questo meccanismo.

Ciò eviterebbe di impiegare anni per l'omogeneizzazione della legislazione di alcuni settori particolari e, nello stesso tempo, permetterebbe una costruzione lenta ma sostanziale per arrivare ad una semplificazione delle norme vigenti in tutti i paesi comunitari.

Non ci sentiamo di condividere i problemi di carattere costituzionale sollevati. Riteniamo che nella Costituzione il problema dell'adesione dell'Italia ad un organismo sovranazionale, qual è la Comunità economica europea, sia stato risolto e siano stati risolti anche i problemi relativi alle norme di attuazione. Basti pensare ai regolamenti, che hanno valore di legge ed esecutività.

Non dobbiamo dimenticare poi quella concezione dell'Europa anche politica, oltre che amministrativa, che si vuole costruire.

Occorre che il Governo proceda con il meccanismo esistente di un'ulteriore delega per quanto riguarda le direttive comunitarie dal giugno 1980 al 31 dicembre 1981, per far sì che nei prossimi mesi si possa passare al recepimento di altre direttive comunitarie non comprese nel disegno di legge di delega attualmente in esame.

Dobbiamo ancora sottolineare che il Governo ha presentato il provvedimento nel luglio 1980, richiedendo cioè quasi diciotto mesi per l'elaborazione dei relativi dati. Alla fine del tempo indicato come delega dal Governo (lo ha rilevato anche il relatore), il Parlamento sta assumendo una decisione definitiva per questa delega: sarebbe bene che il Governo comunicasse se ha preparato tutti gli strumenti con cui il problema si ridurrebbe in termini tecnici (ad esempio, firme e pubblicazioni), perché, se questi non fossero stati predisposti, il termine del 31 dicembre 1981 necessariamente slitterebbe, il Governo non potrebbe adempiere alla delega e la stessa delega non si potrebbe attuare nella prospettiva considerata.

Subito dopo questo, il Governo dovrebbe predisporre, un altro disegno di legge di delega, prima per quanto è stato

fatto in questo anno e mezzo, e poi per studiare sul piano costituzionale ed istituzionale — avvalendosi anche dell'esperienza di altri paesi — il modo in cui recepire nella legge italiana le direttive comunitarie, indicando gli strumenti da adottare a tal fine (che siano permanenti), in modo che si possa dire che ogni direttiva europea riceve quasi immediata rispondenza nella nostra legislazione, con una quasi immediata capacità di recepimento ed armonizzazione nel nostro ordinamento giuridico della direttiva stessa.

Se riteniamo utile affrontare il problema del rapporto (estremamente delicato ed importante) che le regioni, non crediamo possa esservene uno diretto fra la direttiva comunitaria e le regioni, perché queste ultime non hanno alcuna rilevanza di ordine internazionale; ma può esservi la possibilità immediata che le direttive comunitarie investano elementi di competenza esclusiva delle regioni, senza che ciò intacchi la sovranità dello Stato, nell'attuazione di normative di ordine internazionale o comunitario. Bisogna prestare un po' di attenzione a questo punto: attraverso le conferenze interregionali od il ministro per gli affari regionali, ciò forse può essere realizzato; occorre, comunque, trovare una formula che non sia di intralcio, ma si risolva in una collaborazione, in ogni caso entro termini ben precisi per procedere alla consultazione; altrimenti, la tempestività con cui lo Stato affronta la questione potrebbe essere frustrata da divergenti situazioni regionali, che possono variare da regione a regione, con la possibile conseguenza di una non omogeneizzazione — in tutte le regioni d'Italia — di una normativa che si presuppone invece omogenea in campo nazionale, pur con i necessari adattamenti che le regioni possono predisporre per le caratteristiche peculiari che lo stesso oggetto di alcune direttive può presentare.

Siamo infine favorevoli alla concessione della delega al Governo e formuliamo anche l'augurio che il Governo possa affrontare questa problematica, per risolverla (per quanto riguarda il termine) in questa sede, nel termine appunto

che il Governo chiederà, nel quale esso ritenga possibile la realizzazione delle normative mediante decreti delegati: altrimenti, il fatto sarebbe frustrante, non produttivo per il Governo, né per il Parlamento, né per la nostra collocazione.

Questo elemento si aggiunge alla costruzione politica dell'Europa, pur nei mille contrasti e nelle mille contraddizioni esistenti, ed è importante per la valutazione della volontà italiana in questo momento di proseguire nella costruzione comunitaria ed europea, fornendo il massimo apporto al fine di costruire la comunità politica europea, che riteniamo fondamentale.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Pazzaglia. Ne ha facoltà.

**PAZZAGLIA.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge al nostro esame pone in evidenza, se non ci fossero già tanti argomenti per dirlo, il difficile cammino dell'armonizzazione legislativa nell'ambito dei paesi della Comunità europea, e quindi quanto ancora più difficile sia il cammino verso l'unità politica dell'Europa. Il trattato conferisce, ad organi della Comunità economica europea, la facoltà di emanare direttive agli Stati membri che siano vincolanti per ogni singolo Stato; ma poiché queste non sono di immediata o automatica attuazione noi ci troviamo di fronte a vari fenomeni, quali quelli evidenziati in questo disegno di legge, e di fronte a problemi che devono essere risolti, a mio avviso, anche nell'ambito della legislazione del nostro Stato la quale deve tendere a realizzare l'immediata ed automatica attuazione delle direttive stesse.

Oggi, poiché è salva la competenza degli organi statuali in ordine alla forma ed ai mezzi per il raggiungimento dello scopo delle direttive stesse, le direttive, in sostanza, obbligano soltanto gli Stati all'emanazione di leggi e di regolamenti amministrativi di attuazione al fine di avvicinare le varie legislazioni nazionali; ma così si è verificato, come nel nostro caso, che il Parlamento, che avrebbe dovuto

provvedere, su iniziativa del Governo, a dare attuazione a queste direttive, data l'inerzia determinante dei governi che si sono succeduti, fino al Governo del luglio del 1980, di fatto non ha potuto ottemperare a ciò.

Altrettanta inerzia hanno dimostrato le regioni, per le decisioni di loro competenza, che certamente non possono essere adottate da altri organi dello Stato, e quindi anche sul piano regionale le direttive non hanno avuto attuazione. Nell'elenco di direttive contenute in questo provvedimento — esattamente 97 —, ve ne sono alcune che sono state adottate dagli organi della Comunità europea nel 1964. Oggi cosa si propone? Attraverso il disegno di legge al nostro esame si propone di delegare al Governo l'attuazione in blocco delle direttive che ancora non sono attuate, o per lo meno di queste 97 perché il Governo ha ricevuto recentemente la delega per l'attuazione di altre direttive che tutt'ora non sono applicate nel nostro ordinamento.

Vorrei ora svolgere delle brevissime considerazioni sul merito di questo provvedimento. Che si tratti di materia delegabile è a mio avviso fuori discussione: che la delega possa risolvere in modo più rapido problemi prevalentemente tecnici — che alcune di queste direttive sollevano — mi sembra altrettanto fuori discussione, ma che la delega in blocco sia politicamente scorretta mi sembra altrettanto evidente. Ed altrettanto evidente è, a mio avviso, che si operi la delega sistematica per la materia dell'attuazione delle direttive comunitarie come è dimostrato, per esempio, dal fatto che il giorno nel quale il Senato ha approvato questa delega al Governo, ne ha concesse anche altre sempre per l'attuazione di direttive comunitarie.

Cito subito la direttiva n. 7791 del 13 dicembre 1976, la n. 78660 del 25 luglio 1978, la n. 78855 del 9 ottobre 1978 per la riforma del diritto societario e della legislazione concernente i mercati mobiliari. È stata concessa la delega al Governo sempre per le stesse direttive e per altre, in passato, per cui siamo di fronte all'uso

di questo strumento legislativo per attuare le direttive comunitarie.

Più grave, a mio avviso, nell'esame degli aspetti costituzionali — perché in fondo di questi prevalentemente si tratta in occasione di argomenti di questo tipo — è il modo di determinazione dei criteri direttivi ai quali si deve riferire il Governo nell'esercizio della delega. Si prevede, infatti, un rinvio ai principi direttivi e ai criteri contenuti nelle direttive stesse. Si tratta di un'operazione che potremmo definire — non mi viene in questo momento altro aggettivo — un metodo semplicistico. Nel momento in cui stiamo per decidere non sappiamo neppure se in ogni direttiva comunitaria esistano criteri e principi direttivi, non sappiamo neppure se questi criteri e principi direttivi — se vi sono — sono tali da soddisfare le regole costituzionali italiane in materia di delega al Governo.

Inoltre non poche perplessità ha destato e deve destare la delega al Governo per l'emanazione di norme di carattere penale.

È da considerare, anche, l'opportunità politica e la genericità dei criteri direttivi, ai quali si dovrebbe attenere il Governo nell'emanare norme penali o sanzioni amministrative — Credo che questo aspetto debba essere tenuto presente, perché non ci sono in questo disegno di legge — mi riferisco all'articolo 2 che riguarda l'esercizio della delega al Governo per la parte relativa alla materia penale — i due punti che dovrebbero indicare i criteri; questi, infatti, non sono sufficienti per dare effettivamente al Governo principi e criteri direttivi ai quali si possa attenere in modo inequivoco nell'emanazione di norme penali o di sanzioni amministrative.

Di fronte a questa genericità, quale noi rileviamo nel testo dell'articolo 2 per le sanzioni penali o amministrative, e di fronte al rinvio a criteri direttivi contenuti nelle direttive comunitarie, diventa importante il controllo parlamentare durante l'iter della delega. Posso anche ammettere che l'istituto del controllo parlamentare — se inserito nell'iter di una delega, che sembra ormai essere entrata

nella prassi, anche se non si tratta di una prassi in linea di massima accettabile — sia un po' anomalo. Debbo anche dire di più, perché non sempre le Commissioni riescono a controllare perfettamente l'iter; ma questo si verifica soprattutto quando si costituiscono Commissioni bicamerali, come è avvenuto, per esempio, in materia di delega per la riforma tributaria, quando è stata costituita la famosa Commissione dei trenta, che non è riuscita ad incidere sulle decisioni del Governo e della maggioranza, in ordine all'attuazione della riforma tributaria. Più efficace — e per fortuna in questo disegno di legge è stata scelta questa soluzione — è il controllo affidato alle Commissioni permanenti dei due rami del Parlamento, senza creare un organo *ad hoc* ed utilizzando gli organi costituzionali del Parlamento, come è previsto — ripeto — in questo disegno di legge.

Volevo portare alcune considerazioni e manifestare le ragioni di preoccupazione per lo strumento che stiamo esaminando. A questo punto, mi resta, da considerare l'altro grande argomento, che è quello riguardante il termine della delega. La data del 31 dicembre è ormai talmente vicina che nessuno pensa più di fermarsi su quel termine. Se non altro per questo, il disegno di legge dovrà tornare all'esame del Senato, dato che una modifica in questo ramo del Parlamento dovrà essere esaminata da quel ramo del Parlamento. Io ritengo che, di fronte a tutto quanto è avvenuto, soprattutto in presenza di ritardi così gravi, certamente gravi anche da un punto di vista politico, nei confronti della Comunità economica europea, noi dovremmo scegliere una data come termine finale per la delega al Governo che sia la più ravvicinata possibile, tenendo conto ovviamente della mole di norme che devono essere emanate in attuazione delle direttive comunitarie, in modo da impegnare il Governo ad operare il più rapidamente possibile, non dico per recuperare il tempo perduto, ma per lo meno per rimetterci in carreggiata con quei tempi logici che sono necessari per l'attuazione delle direttive comunitarie.

E per tempi logici intendo dire tempi brevi, che devono essere utilizzati per armonizzare la nostra legislazione con quella della Comunità economica europea.

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Gui.

GUI, *Relatore*. Signor Presidente, la mia osservazione iniziale — che del resto ho visto condivisa da tutti gli onorevoli colleghi che sono intervenuti — circa la necessità di una modifica del termine voleva anche sottolineare l'opportunità che in questa circostanza (e mi auguro che ciò possa accadere anche in altre circostanze) avessimo una esposizione accurata e complessiva sullo stato della attuazione, da parte del nostro paese, delle direttive comunitarie.

Credo che l'esigenza manifestata in varia misura dai colleghi sia fondata. Mi pare che questa massa di direttive della più varia natura sia diventata ormai così grande che, ora sarebbe utile fare il punto sull'attuazione dei trattati di Roma sotto questo riguardo, affrontando poi anche il bilancio dei singoli capitoli e della situazione in cui si trova il nostro paese in relazione alla sua politica comunitaria. Credo che sarebbe anche dignitoso per il Parlamento, e sarebbe oltretutto una circostanza che il Governo stesso dovrebbe provocare. I rapporti tra il nostro paese e la Comunità sono, infatti, ritenuti da tutti estremamente importanti; tutti vogliamo che la politica europea abbia ulteriore lancio. Fare il punto non soltanto degli aspetti politici generali o dei grandi temi che qualche volta vengono alla nostra attenzione, ma anche della situazione relativa all'attuazione credo sarebbe utile per il Parlamento e per il paese. Ed in questo senso — anche se mi rendo conto che non è ormai questa la circostanza adatta — mi permetterei di accogliere le indicazioni venute dai colleghi e di prospettarle al Governo.

Per quanto riguarda il merito del provvedimento, la discussione ha messo in luce quei medesimi motivi di complessità e, sotto certi aspetti, di perplessità che erano emersi nella discussione nella Commissione affari costituzionali, e che io mi ero permesso di ricordare nella relazione. Mi sono reso conto che tutti i colleghi hanno ormai superato la perplessità circa la grande mole di direttive per le quali si chiede la delega con un medesimo provvedimento: certo, chiedere la delega, in un colpo solo, per 97 direttive non è consueto, né è molto brillante, tuttavia quando in Commissione approvammo questo provvedimento, pensammo che in qualche modo questo capitolo si chiudesse, si azzerasse e che per l'avvenire, in relazione a direttive successivamente emanate, si potesse procedere in forma meno massiccia e attraverso un esame più dettagliato di provvedimenti che non si riferissero a un così grande numero di direttive.

Non so a chi attribuire il ritardo con cui procediamo alla discussione in Assemblea di questo disegno di legge, né voglio avventurarmi in questo campo; sta di fatto che il Governo ha presentato il provvedimento nel luglio 1980, la Commissione affari costituzionali della Camera lo ha approvato nel maggio scorso ed oggi, agli sgoccioli del 1981, non è ancora diventato legge. E questo è un elemento di valutazione del nostro comportamento complessivo per quanto riguarda il necessario rilievo che va dato all'attuazione delle norme comunitarie.

Anch'io sono del parere che il termine del 31 dicembre non debba essere eccessivamente dilazionato (non so quale intenzione il Governo abbia in proposito). Aggiungo poi — facendo eco non solo alle osservazioni qui formulate ma anche ad una opinione diffusa e generalizzata che merita di essere valutata — che mi rendo conto che è necessario che il Governo attui quelle misure che qui sono state definite come un meccanismo nuovo per l'attuazione delle direttive (o rappresento questa esigenza al ministro). Credo che questa osservazione possa essere estesa

anche ai rilievi mossi dal collega Moschini. Ritengo infatti che l'organizzazione governativa debba essere più sollecitata e più coordinata non solo per quanto riguarda i rapporti tra il ministro degli affari esteri ed il ministro per il coordinamento interno delle politiche comunitarie, ma anche per quanto riguarda i rapporti tra tutti i ministeri interessati. Occorre cioè creare una struttura governativa che si renda conto dell'importanza della Comunità europea, dell'enorme massa di lavoro che questi rapporti comportano, sia a livello comunitario, sia a livello regionale. Occorre, in altre parole, che si crei una sede in cui questi provvedimenti possano essere valutati collegialmente, in cui si possa procedere con maggiore speditezza anche per la parte esecutiva di ordine amministrativo.

Circa i temi istituzionali che sono stati qui affrontati, debbo dire che ho ascoltato osservazioni molto acute, che meritano attenzione anche da parte del Governo. Non credo che si possano accettare delle riserve preclusive delle indicazioni contenute nel disegno di legge in esame. È vero che, ad esempio, nel provvedimento non sono indicati dettagliatamente i criteri cui dovranno attenersi i decreti delegati che dovranno essere emanati per quanto riguarda le singole direttive; ma non è vero neanche quel che ha detto, con molta acutezza, l'onorevole Mellini (mi dispiace che non sia presente), che si tratterebbe di un circolo vizioso, che si prenderebbero — cioè — per criteri direttivi le direttive stesse. No, potrà essere una distinzione sottile ma, in realtà, sono presi per criteri direttivi i criteri che hanno presieduto alle direttive, non le direttive nel loro complesso. In tal senso, quindi, il circolo vizioso non esiste.

Per quanto riguarda la consultazione delle Commissioni parlamentari, ritengo che molto opportunamente il Senato abbia modificato il testo originale presentato dal Governo che prevedeva l'istituzione di una Commissione per le questioni europee. È certamente preferibile che siano interessate le singole Commissioni di merito, e singolarmente per i due

rami del Parlamento e non in forma bicamerale. Da un punto di vista costituzionale, questa potrà, in qualche modo, essere una prassi da inaugurarsi successivamente, ma sembra a me una opportuna indicazione.

Altrettanto dicasi per la delega relativa alla parte delle sanzioni. Credo che opportunamente sia intervenuta una distinzione tra le sanzioni di natura amministrativa e quelle di natura penale. Posso ammettere che i criteri per le sanzioni di natura penale siano piuttosto generici, ma non mi pare che si possa accettare che manchino totalmente e che, quindi, sotto tale aspetto, la delega sia del tutto insufficiente e si presti a riserve preclusive per la sua approvazione.

Per quanto riguarda i rapporti tra Governo, ministeri e regioni, per la parte esecutiva ed amministrativa propria delle regioni in determinate materie di queste direttive, ritengo (e rientra nelle osservazioni che ho formulato all'inizio) sia giusto che il Governo si ponga non solo il problema di un coordinamento tra i ministeri, in sede di applicazione della politica comunitaria, ma anche quello di un collegamento maggiore con le regioni, fermi restando taluni principi. Non credo si possa ipotizzare — e non mi pare che qualcuno lo chieda — un rapporto diretto tra Comunità e regioni, ma che vi sia un maggiore coordinamento, un coordinamento più sollecito, che porti a conseguenze più rapide nella emanazione delle direttive, sotto gli aspetti amministrativi, mi pare sia una esigenza giustificata, che i colleghi hanno fatto presente e che io sottopongo alla considerazione del rappresentante del Governo.

Mi pare che queste siano — espresse con particolare acutezza e con maggiore o minore calore — le osservazioni fondamentali dei colleghi. Ho sentito che alcuni degli stessi si riservano di definire il loro atteggiamento a seguito della risposta che darà il rappresentante del Governo. Vorrei dire ai membri di tutti i gruppi parlamentari, ai colleghi presenti, che se questo provvedimento ha questo carattere, che ci auguriamo possa essere man-

tenuto, di chiusura di un capitolo complesso e certamente, in parte, disordinato, dei rapporti tra la Comunità europea ed il nostro paese, merita di essere approvato. La sua approvazione vuole anche essere, da parte del Parlamento italiano, una dimostrazione concreta dell'importanza che attribuiamo alla politica europeistica, nella quale il nostro paese è sempre stato all'avanguardia.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di replicare l'onorevole ministro per il coordinamento interno delle politiche comunitarie.

**ABIS, Ministro senza portafoglio.** Signor Presidente, onorevoli deputati, l'ampia e completa relazione dell'onorevole Gui, che condivido interamente, mi consente di non addentrarmi in una disamina come quella da lui egregiamente fatta e mi permette di svolgere solo alcune considerazioni, in risposta agli interventi svolti nel corso di questa seduta. Credo — perché questo disegno di legge era già stato presentato nel momento in cui sono stato chiamato ad occuparmi degli affari comunitari — che lo spirito del provvedimento, che condusse alla sua formulazione e presentazione, fosse proprio quello indicato dall'onorevole Gui, di riuscire cioè a superare l'arretrato che nel frattempo si era accumulato. Nessuno ha ritenuto — e neppure io lo farò — di analizzare le cause della formazione di questo arretrato; in realtà però, dal momento in cui è stato presentato questo disegno di legge ad oggi sono passati oltre due anni, in cui certi fatti sono avvenuti. In primo luogo, la scadenza della delega, che era fissata al 31 dicembre 1981, è diventata troppo ravvicinata, tenuto conto che siamo ormai all'inizio del mese di dicembre e che il provvedimento stesso prevede una complessa procedura per la sua emanazione. Posto che fossero tutte pronte — dirò poi qual è la situazione effettiva — le bozze di decreto, a livello di Governo, il solo fatto di doverle inviare alle Commissioni competenti per materia dei due rami del Parlamento, le quali hanno trenta giorni di tempo per espri-

## VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

mere il parere, comporterebbe il superamento dei tempi previsti. In realtà, la preparazione dei decreti è ad un ottimo punto. Ho promosso alcune riunioni interministeriali per verificare concretamente la fase di elaborazione e posso dire che le bozze sono pronte all'80 per cento. È già stata attivata la procedura per ottenere il concerto dei vari dicasteri interessati, e questa procedura potrà essere accelerata ulteriormente. Manca la parte riguardante la materia concernente pesi e misure, per la quale abbiamo costituito, dieci giorni fa, un gruppo di lavoro integrato tra i vari ministeri, per consentire la redazione più celere delle norme relative, che investono un gruppo di venticinque direttive. Credo che entro l'anno saremo in condizione di poter presentare tutte le norme relative alle direttive comunitarie. Per una doverosa prudenza proporrei, peraltro, di fissare quanto meno il termine del 30 giugno, per la scadenza della delega: il proposito è quello di chiudere questa vicenda anche prima, possibilmente entro il mese di marzo, ma un criterio di prudenza, a causa delle procedure necessarie per il concerto, la presentazione in entrambi i rami del Parlamento (anche se potrà essere contestuale), il termine per l'esame da parte delle Camere, consiglia appunto di stabilire la data del 30 giugno, che non è comunque troppo lontana.

In secondo luogo, c'è da dire che un certo numero di direttive, tra quelle che interessano il presente disegno di legge, sono giunte a scadenza, per cui gli organi comunitari hanno iniziato le procedure di infrazioni nei confronti del nostro paese; per un certo numero di altre direttive, per cui era già in corso il procedimento di infrazione, siamo stati chiamati in giudizio presso l'alta Corte di giustizia; per altre ancora (precisamente otto), la Corte ha già emesso sentenza di condanna nei confronti del nostro paese. Sono state inoltre emanate, sempre in questo lasso di tempo, ulteriori 57 direttive, per 50 delle quali sono stati predisposti e presentati al Parlamento disegni di legge di esecuzione, mentre per le restanti abbiamo già

presentato le bozze di decreto alle competenti Commissioni per l'espressione del parere.

Con il disegno di legge in esame e con altri provvedimenti presentati nei due rami del Parlamento, avremmo quindi messo in regola la situazione del nostro paese, fino ad oggi, quanto al recepimento delle direttive comunitarie.

Se interessano i dati, sono in condizione di fornirli: sono state emanate, dal 2958 fino ad oggi, 550 direttive. I dati coincidono con quelli dell'onorevole Gui, perché da questa cifra sono escluse le direttive strutturali agricole. Risultano recepite dall'Italia, fino a questo momento, 397 direttive; le altre 150 sono quelle di cui ho parlato in questo momento. Gli organi della Comunità ritengono certamente conformi alle indicazioni, tra quelle che abbiamo recepito, 215 su 397 direttive; restano dubbi sull'interpretazione esatta data dal nostro paese a 130 direttive, sulle quali stiamo discutendo.

Questa è la situazione in cui ci troviamo attualmente, per quanto riguarda il recepimento della normativa comunitaria. Essendo il regolamento attuabile direttamente, come è stato ricordato, non esiste una situazione di contenzioso in termini di recepimento; questo avviene solo per le direttive.

Questo ultimo dato, relativo al non convincimento degli organi comunitari circa la correttezza dell'attuazione di una parte delle direttive, mi porta ad una riflessione: che nella realtà il Parlamento, o il Governo, in questo caso, ha già rinunciato ad una parte della sua sovranità, nel momento in cui ha approvato i trattati; per cui la direttiva è vincolante per lo Stato; l'obiettivo della direttiva è vincolante per lo Stato membro; sta quindi allo Stato, con i suoi organi istituzionali, stabilire quale normativa o quali normative si adattino meglio per il raggiungimento di quel fine, che non può essere comunque modificato in alcun modo. Se infatti esiste il dubbio che la direttiva non sia stata recepita in termini corretti, si inizia un altro procedimento di verifica da parte della Comunità.

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

Dirò tra breve che stiamo riflettendo molto, e stiamo tentando di trovare soluzioni a questo problema. Anche se dovessimo accedere alla proposta avanzata dall'onorevole Moschini, quella cioè di emanare una legge per ogni direttiva, nella realtà si tratterebbe di una legge per l'attuazione di una norma che è già vincolante di per sé; e quindi viene esclusa l'espressione della volontà del Parlamento per il raggiungimento del fine ultimo che si propone la direttiva.

Si potrebbe esaminare, invece, la possibilità del reinserimento del Parlamento nel momento decisionale, così come avviene in altri paesi. In Inghilterra, ad esempio, la direttiva, prima della sua emanazione, viene portata a conoscenza degli organi del Parlamento; questo poi consente di attuare, in termini amministrativi, da parte del Governo inglese, la direttiva stessa, dal momento che è già stata accolta, prima dell'emanazione da parte del Parlamento.

Mi si dice che questo cozza contro la Costituzione italiana; non siamo ancora riusciti a trovare una possibilità di sbocco, in questa direzione; stiamo esaminando proprio il reinserimento del Parlamento, non nel momento dell'esecuzione delle norme di attuazione di una direttiva, che è già di per sé vincolante, ma per quanto riguarda la possibilità che esso esprima il suo parere prima che la direttiva divenga vincolante, prima cioè che sia emanata dalla Comunità.

Questo stesso orientamento è perseguito dal Governo nel rapporto con le regioni. Molte direttive — anche quelle recepite — sono state attuate nel nostro paese parzialmente, perché non sempre rispondevano alla realtà della situazione regionale, e quindi solo una parte delle nostre regioni era in grado di recepirle così come erano state concepite.

Dal processo di formazione dei regolamenti e delle direttive sono state escluse sempre le regioni. Noi abbiamo ritenuto di trovare, sempre d'intesa con le regioni, un punto fermo nella conferenza dei presidenti presso la Presidenza del Consiglio. A seguito del rapporto della commissione

per la modifica della politica comunitaria, in base al mandato del consiglio comunitario del 30 maggio, abbiamo consultato, oltre a tutti gli organi sindacali e di categoria interessati al discorso della formazione della politica comunitaria, le regioni a livello di consulta dei presidenti; prima che iniziasse la trattativa a livello comunitario e che si esplicasse la posizione dell'Italia in questo negoziato, che si sapeva difficile e che ha dato risultati non molto positivi nell'ultima riunione tenutasi a Londra.

La volontà del Governo, quindi, è di riportare, nel momento precedente la formazione della decisione a livello della Comunità, sia l'espressione della volontà delle regioni sia l'espressione della volontà del Parlamento. Si tratta di riuscire a stabilire come questa volontà possa esprimersi entro un termine stabilito legislativamente che non contrasti con una serie di norme che sino a questo momento non abbiamo superato, almeno ai livelli in cui ci siamo occupati di questi problemi.

Credo in tal modo di ribadire le dichiarazioni del mio predecessore in Commissione. Ho evidenziato questi punti proprio per riconoscere, senza alcuna volontà di nascondersi dietro una qualunque motivazione, che le procedure adottate nel nostro paese per il recepimento delle direttive ci pongono all'ultimo posto in Europa.

Sono, quindi, del parere che dobbiamo risolvere con la presentazione il più presto possibile di un disegno di legge da parte del Governo, i problemi evidenziati nel corso di questa seduta. A tale disegno di legge stiamo già lavorando; nel frattempo, rivolgo preghiera agli onorevoli deputati perché approvino il disegno di legge in esame, così come gli altri disegni di legge, all'esame della Camera, per l'attuazione delle altre direttive comunitarie, così che si possa chiudere il discorso precedente e definire una nuova impostazione che renda possibile in tempi brevi il recepimento delle direttive comunitarie nel nostro paese. In tal modo saremo presenti, come avviene per altri paesi della

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

Comunità, anche nella fase di attuazione di alcune norme contenute nelle direttive.

Non mi oppongo pregiudizialmente ad eventuali emendamenti, anche perché il Governo ne ha presentato uno tendente a spostare al 30 giugno il termine per l'esercizio della delega; rivolgo però una preghiera agli onorevoli deputati.

Si tratta di direttive scadute o che stanno per scadere, per le quali siamo stati, come ho detti prima, deferiti alla Corte di giustizia oppure esiste una procedura di infrazione iniziata nei nostri confronti.

Quindi, formulo l'invito a valutare in quale misura e in che modo possano essere superate le perplessità che hanno dato luogo all'ipotesi di presentazione di emendamenti al provvedimento in esame.

**PRESIDENTE.** Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

#### **Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede referente.**

**PRESIDENTE.** A norma del primo comma dell'articolo 72 del regolamento, comunico che i seguenti progetti di legge sono deferiti alle sottoindicate Commissioni permanenti in sede referente:

#### *II Commissione (Interni):*

**QUIETI** ed altri: «Integrazioni alla legge 23 dicembre 1980, n. 930, concernente norme sui servizi antincendi negli aeroporti e sui servizi di supporto tecnico ed amministrativo-contabile del Corpo nazionale dei vigili del fuoco» (2939) (con parere della V e della X Commissione);

#### *VIII Commissione (Istruzione):*

**ACCAME** e **CENI**: «Norme per il recupero, la salvaguardia, il risanamento, il restauro e la valorizzazione dei castelli, delle fortificazioni e dei borghi fortificati della Liguria» (2857) (con parere della I, della V e della IX Commissione);

#### *IX Commissione (Lavori pubblici):*

«Conversione in legge del decreto-legge 20 novembre 1981, n. 663, concernente norme per l'edilizia residenziale e provvidenze in materia di sfratti» (2995) (con parere della I, della II, della IV, della V e della VI Commissione);

#### *XI Commissione (Agricoltura):*

**MENEGHETTI** ed altri: «Norme per la promozione di accordi interprofessionali tra produttori agricoli ed industria di trasformazione» (2851) (con parere della I, della IV, della V, della VI, della XII e della XIII Commissione);

#### *XIII Commissione (Lavoro):*

**MAROLI** ed altri: «Riforma della Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore dei dottori commercialisti» (2874) (con parere della I, della V, della VI e della XII Commissione);

#### *XIV Commissione (Sanità):*

«Conversione in legge del decreto-legge 20 novembre 1981, n. 660, relativo al trasferimento delle funzioni svolte dall'ENPI e dall'ANCC e all'etichettatura di prodotti alimentari secondo la direttiva CEE» (2988) (con parere della I, della XII e della XIII Commissione);

#### *Commissioni riunite III (Esteri) e XIII (Lavoro):*

**GALLI MARIA LUISA** ed altri: «Norme per la tutela dei lavoratori italiani all'estero» (2938) (con parere della I, della IV, della V e della XII Commissione).

#### **Annunzio di interrogazioni, di una interpellanza e di mozioni.**

**PRESIDENTE.** Sono state presentate alla Presidenza interrogazioni, una interpellanza e mozioni. Sono pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

---

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

---

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

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

Martedì 1° dicembre 1981, ore 11:

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

2. — *Comunicazioni del Governo sullo stato di attuazione delle iniziative intraprese contro la fame nel mondo e discussione delle mozioni: Abate (1-00164), Bianco Gerardo (1-00160), Labriola (1-00162), Milani (1-00165).*

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

S. 554. — Delega al Governo ad emanare norme per l'attuazione delle direttive della Comunità economica europea. (1903)

*(Approvato dal Senato).*

— *Relatore: Gui.*

**La seduta termina alle 19,15.**

---

**IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZI  
DEI RESOCONTI**

AVV. DARIO CASSANELLO

---

**L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DOTT. MANLIO ROSSI**

---

*Licenziato per la composizione e la stampa dal Servizio Resoconti alle 21,20.*

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

**INTERROGAZIONI, INTERPELLANZE  
E MOZIONI ANNUNZiate**

**INTERROGAZIONE  
A RISPOSTA IN COMMISSIONE**

CICCIOMESSERE. — *Al Ministro della difesa.* — Per sapere se risultano vere le notizie relative all'intenzione del Governo di emanare un provvedimento contenente il raddoppio dell'indennità speciale per ufficiali e sottufficiali, aumento che costerebbe circa 360 miliardi di lire nel solo 1982. (5-02674)

**INTERROGAZIONI  
A RISPOSTA SCRITTA**

GUARRA. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere lo stato della pratica per danni di guerra in Africa Orientale inoltrata da Mercuri Nicolangelo nato a Pago Veiano in provincia di Benevento il 15 aprile 1954 ed ivi residente al corso Margherita n. 80, finora rimasta senza esito alcuno. (4-11279)

CICCIOMESSERE. — *Ai Ministri di grazia e giustizia e dell'interno.* — Per sapere se sono state avviate indagini nei confronti della gestione del gerontocomio San Michele di Roma.

Dalle denunce degli assistiti risulta infatti che le condizioni di vita nell'istituto sono assolutamente indecenti: il personale religioso esige mance per non maltrattare i « reclusi » che sono altrimenti sottoposti ad ogni sorta di umiliazione, il vitto è assolutamente insufficiente e di qualità scadente, l'assistenza è praticamente inesistente, in particolare nelle ore notturne. Per mancanza di soccorso è probabilmen-

te morto il 23 aprile 1980 un ricoverato, Gennaro Agamennone, colpito nottetempo da un altro assistito.

Per conoscere i provvedimenti che si intendono adottare per ristabilire condizioni civili di assistenza nel suddetto gerontocomio. (4-11280)

MELEGA, CICCIOMESSERE, TEODORI E BONINO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro della difesa.* — Per conoscere, in relazione a notizie e dichiarazioni comparse sulla stampa, quale sia stato il curriculum militare di Ennio Battelli, gran maestro dell'organizzazione Grande Oriente d'Italia, nelle forze armate della Repubblica, nonché nei corpi armati o militarmente ordinati dello Stato; in quale data e con quale grado sia stato posto in trattamento di quiescenza; quale sia il suo status giuridico attuale in relazione alla condizione militare. (4-11281)

POLITANO. — *Ai Ministri della pubblica istruzione e del tesoro.* — Per sapere:

a) se siano a conoscenza del grave stato di disagio in cui versa la categoria del personale docente supplente che non riceve lo stipendio dal mese di ottobre e che, per questo, nella provincia di Catanzaro, ha proclamato lo stato di agitazione;

b) le misure concrete che sollecitamente intendano assumere per garantire la copertura finanziaria e la soluzione del grave problema. (4-11282)

DE CATALDO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro della sanità.* — Per conoscere i motivi per i quali non si è ancora provveduto all'apertura, nel comune di Manfredonia, dell'ufficio di sanità marittima, istituito con decreto del Presidente della Repubblica 31 luglio 1980, n. 614. L'esigenza dell'attivazione di tale ufficio è particolarmente sen-

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

tita, in quanto renderebbe possibile la effettuazione sul posto di innumerevoli prestazioni al personale marittimo, nonché tutte le pratiche necessarie per le navi in transito.

Per sapere, premesso quanto sopra esposto, quali provvedimenti si intendono adottare al riguardo. (4-11283)

**COSTI.** — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere - premesso:

che il comune di Roma da circa tre anni aveva esplicitamente manifestato il suo intendimento di porre a disposizione del liceo Manara di Monteverde Vecchio un edificio sito in via di Bravetta appena fosse stato ultimato;

che l'edificio attualmente posto a disposizione dista circa sei chilometri da Monteverde Vecchio in una località assai decentrata e non convenientemente servita dai mezzi di trasporto dell'ATAC;

che, se il preside e gli organi collegiali del liceo avessero tenuto presenti le anzidette oggettive difficoltà, si sarebbe potuto programmare tempestivamente un piano che prevedesse la permanenza nel quartiere di Monteverde Vecchio degli allievi che vi abitano e riservasse la località di via Bravetta agli studenti che risiedono nelle immediate vicinanze;

che, invece, con una unilaterale arbitraria scelta, si è disposto il trasferimento in via di Bravetta di sette classi di allievi residenti nel quartiere di Monteverde;

che una siffatta iniziativa vulnera gravemente uno dei sacrosanti diritti degli studenti di fruire delle sedi scolastiche più vicine alla loro abitazione;

che, in violazione dei più elementari principi di democrazia partecipativa, non sono state tenute in alcuna considerazione le reiterate istanze e proteste indirizzate a tutte le autorità scolastiche sino ad investire lo stesso provveditore agli studi di Roma;

che, per altro, nulla è stato fatto dal preside e dagli organi collegiali per prevenire la incredibile situazione che si è creata proprio in ordine a soluzioni rivolte a rimuovere i gravi disagi degli studenti e delle rispettive famiglie, private di un loro inalienabile diritto -

quali iniziative intenda assumere per la salvaguardia dei diritti degli studenti interessati e l'accertamento delle responsabilità relative all'illegittimo indiscriminato trasferimento delle sette classi ed al conseguente abuso nell'applicazione delle norme in materia. (4-11284)

**PARLATO E BAGHINO.** — *Al Ministro dei trasporti.* — Per conoscere:

quali siano, specie dopo i recenti avvenimenti, i motivi che possono essere ulteriormente adottati in ordine alla scelta della zona di Lago Patria quale sede del costruendo aeroporto intercontinentale di Napoli e quali le ragioni che ostino alla localizzazione di tale aeroporto a Grazzanise, località decisamente, ma immotivatamente, scartata dal responsabile del dicastero dei trasporti, allorché è stata resa nota la decisione della Corte dei conti che ha annullato le procedure relative alla localizzazione a Lago Patria;

se non si ritenga essere la discussione in atto una sostanziale faida politica tra le concorrenti fazioni che vogliono l'insediamento localizzato rispettivamente a Lago Patria od a Grazzanise, del tutto dimentiche delle vocazioni territoriali o delle esigenze effettive dell'aerostadio napoletano;

i precisi motivi per i quali, anche per troncane le polemiche in atto, non sia possibile ipotizzare il massimo potenziamento dello scalo di Capodichino, anche grazie alla delocalizzazione delle aree di competenza dell'aeronautica militare a Grazzanise, attese le circostanze:

- a) della brevità dei tempi necessari;
- b) dell'enorme risparmio di somme per il potenziamento di Capodichino, ri-

## VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

spetto a quelle occorrenti alla costruzione *ex novo* di un nuovo aeroporto;

c) della centralità di tale attuale struttura aeroportuale;

d) della effettiva mole del traffico aereo che la zona può raccogliere nei tempi di previsione della massima espansione del mezzo aereo;

e) della sottrazione della zona aeroportuale di Capodichino alle mire - già in atto nel suo circondario - della edilizia di rapina che troverebbe facile gioco nel caso di ulteriore degrado dello scalo attuale e nella ipotesi di programmazione operativa di altra simile infrastruttura nei pressi;

f) delle potenzialità della zona, evidenti anche ad una semplice superficiale ricognizione, solo che si volesse intervenire per il suo reale attrezzaggio, considerato quanto già esiste e vi è programmato e quanto potrebbe ulteriormente realizzarsi;

g) delle relative differenze che potrebbero sussistere, in definitiva, tra lo scalo di Capodichino e quello in programma, vera e propria « cattedrale nel deserto » e monumento allo sperpero della spesa pubblica. (4-11285)

PARLATO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere:

se abbia preso cognizione, a suo tempo, dell'appello rivolto nel voto conclusivo del Convegno internazionale di studi pompeiani, all'UNESCO per sollecitare - nella assoluta carenza di adeguate iniziative di salvaguardia da parte del Governo - interventi a favore dell'ineguagliabile patrimonio archeologico di Pompei;

in caso affermativo, se e quali iniziative abbia predisposto (il detto convegno risale al mese di novembre del 1979) per anticipare - con un recupero di dignità - eventuali interventi e sollecitazioni dell'UNESCO in ordine a tale problematica;

se sia, comunque, informato che il degrado archeologico degli scavi ha assunto un ritmo continuo ed una configurazione sistematica, sia per l'ingiuria del tempo contro la quale nulla viene organizzato ed opposto così come accade del resto in ordine alla niuna difesa dagli agenti atmosferici, sia per l'incuria ed il vandalismo che hanno facile gioco degli eccezionali reperti;

se, in particolare, sia informato che sole, pioggia e vento agiscono indisturbati sulle strutture esterne e sugli ambienti esposti; umidità, squilibri termici, polvere e microrganismi attaccano le strutture e le pitture, erbe e rovi, ladri e vandali penetrano negli ambienti, distruggendoli e rapinandoli a poco a poco, oltre al fatto che si contano a decine le concause del progressivo degrado, senza che personale e mezzi - entrambi limitatissimi - possano opporre gran che alla rovina del patrimonio unico di Pompei, come del resto - per altro - accade anche ad Ercolano ed a Stabia;

se, avuto riguardo a tutto quanto sopra, il Governo ritenga di dover investire, concretamente e rapidamente, l'attuale tendenza in atto disponendo rifinanziamenti delle precedenti leggi esistenti e comunque massicci ed urgenti interventi a salvaguardia della antica città romana di Pompei, meta di milioni e milioni di turisti provenienti ogni anno da tutto il mondo. (4-11286)

PARLATO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere:

se sia stato informato delle reazioni negative avutesi, da parte di tutte le forze politiche e sociali, alla programmazione da parte dell'ASI di una infrastruttura destinata ad interporto su un'area di ben 1.500.000 metri quadri situata nel territorio nolano oggi occupata da attività agricola di elevato livello e che si teme venga totalmente sacrificata senza che in sostituzione si prospettino valide alternative produttive ed occupazionali;

## VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

se, infatti, ritenga che non possa escludersi del tutto quanto già verificatosi in occasione dell'esproprio di 800.000 metri quadri destinati alla Sirio e poi non più occupati da alcun insediamento con il conseguente effetto della sopravvenuta totale improduttività dell'area nella quale pur preesisteva una fiorente attività agricola;

se ritenga che possano conciliarsi le attività programmatiche del consorzio per l'area di sviluppo industriale in contrapposizione con le funzioni proprie della regione, soprattutto quando non risultano ancora definiti non solo il ruolo e la funzione dell'area nolana, ma, in mancanza del piano di assetto del territorio regionale, lo stesso contesto regionale campano in cui gli insediamenti dovrebbero inserirsi ed ai quali le infrastrutture dovrebbero essere evidentemente funzionali;

se sia informato di analoghe perplessità sorte in ordine alla localizzazione, sempre nel nolano, del CIS (Centro ingrosso sviluppo);

quali intendimenti abbia riguardo all'intera area agricola in parola, che ha una estensione di circa 4 milioni di metri quadri, ed in particolare se non ritenga opportuno in via principale conservare e sviluppare la trasformazione industriale nel settore agro-alimentare, le preesistenti e fertili attività agricole del nolano, senza che il territorio sia coinvolto in avventure senza avvenire. (4-11287)

**PARLATO.** — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere —

premessi che il 2 marzo 1970 l'intera popolazione del rione « Terra » di Pozzuoli (Napoli), primo nucleo abitato della cittadina, acropoli, rocca e *castrum* centro religioso e di notevole interesse archeologico, storico, paesistico, ambientale ed etnografico, veniva evacuata *manu militari* sul presupposto che i consueti fenomeni del bradisismo flegreo avrebbero comportato il crollo, da un'ora all'altra dell'intero rione;

premessi ancora che, a dieci anni di distanza da quel giorno, nulla è accaduto;

premessi ancora che con il decreto-legge 1° giugno 1971, n. 290, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1971, n. 475, venivano — tra le altre — fissate una serie di iniziative che, a nove anni di distanza, sembrano essere, con grave responsabilità del Governo, della regione Campania, del comune di Pozzuoli, tutte inadempite;

premessi, ancora, che gli abitanti del rione « Terra » hanno dovuto soffrire e soffrono tuttora della precarietà e della contingenza di diverse sistemazioni abitative, commerciali, artigianali e professionali, mentre l'intero rione è stato letteralmente saccheggiato in tutte le sue pertinenze, essendo stata da un lato del tutto smentita la previsione del crollo del rione a seguito del bradisismo che aveva costituito motivo — forse pretestuoso — dello sgombero e, dall'altro, del tutto carente l'opera di vigilanza, nonché di prevenzione dei reati da parte di vandali e ladri, sulle abitazioni e sul quartiere lasciato alla mercé degli sciacalli, invece che costantemente sorvegliato e rapidamente ripristinato e restaurato —

le risultanze degli studi compiuti e delle rilevazioni effettuate da parte del « Centro di studi per i fenomeni vulcanici dei Campi flegrei » sulla fenomenologia dell'area flegrea, ed i precisi elementi forniti sia in relazione al fenomeno del bradisismo quale si presentava il 2 marzo 1970, sia successivamente e sino a date correnti, con le opportune valutazioni in ordine al futuro;

gli « interventi di pronto soccorso » svolti a suo tempo;

le cause e le evoluzioni dei fenomeni in atto nel 1971 nel rione « Terra » e la indicazione delle « parti dell'abitato da trasferire » in relazione a tali prevedibili evoluzioni del fenomeno;

il numero degli alloggi costruiti per accogliere le famiglie che occupavano al-

## VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

loggi da sgomberare, e quello dei locali per attività commerciali, artigiane e professionali realizzati, e le parallele opere di urbanizzazione primaria e secondaria, con indicazione delle zone dove tali costruzioni siano state effettuate;

le opere di edilizia sociale e pubblica realizzate;

quali aree e quali immobili siano stati espropriati;

quali parti dell'abitato del rione, da trasferire in altra sede, siano state sistemate e risanate;

quali edifici e servizi pubblici, con le relative infrastrutture, essendo stati danneggiati, siano stati ripristinati nel rione;

quali contributi siano stati concessi, ed a quali cittadini, per la riparazione o la ricostruzione di aree del rione perimetrale ai sensi di legge;

quali contributi siano stati concessi ai proprietari degli immobili dichiarati inabitabili e sgomberati ma suscettibili di riutilizzazione previ opportuni lavori di consolidamento e restauro;

ove in tutto od in parte tali interventi non siano stati effettuati, a chi risalga la precisa responsabilità dei ritardi e delle inadempienze totali o parziali al dettato del richiamato decreto-legge 1° giugno 1971, n. 290, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1971, n. 475;

quale fosse l'entità della spesa prevista, complessivamente, all'epoca dell'entrata in vigore della suddetta legge dello Stato, quale sia la spesa complessivamente effettuata sino ad oggi, e quale quella — infine — che si stima ancora necessaria, a date correnti, per il pieno adempimento delle prescrizioni ed iniziative tutte dettate dalla suddetta legge e se, in particolare, risponda al vero che alle gravissime responsabilità per la quasi totale inesecuzione dei dettati del provvedimento legislativo in parola ed ai danni che tale inadempienza ha arrecato ai cittadini di Pozzuoli e del rione « Terra », si

aggiunga il fatto che lo stanziamento a suo tempo disposto, per il lunghissimo tempo trascorso, è divenuto del tutto inadeguato ed irrisorio, tanto che la legge andrebbe, con ulteriore danno del pubblico erario e della comunità nazionale, totalmente rifinanziata per migliaia di miliardi, così gettati al vento per colpa esclusiva delle burocrazie e del potere politico locale e centrale. (4-11288)

**COSTAMAGNA.** — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere se risponde al vero che, in considerazione della falciatura che gran parte delle commissioni esaminatrici, ignorando completamente la legge, hanno operato nei giudizi di idoneità a professore associato, alcune componenti si apprestino a suggerire alle migliaia di « non idonei » di porsi in congedo per ragioni di studio (ai sensi dell'articolo 8 della legge 18 marzo 1958, n. 49) sino all'espletamento della seconda tornata dei giudizi di idoneità.

Infatti, considerato che le commissioni esaminatrici hanno del tutto ignorato l'attività didattica e le funzioni svolte, pure espressamente previste dalla legge, le suddette componenti mirano con questa iniziativa ad una giusta verifica: se i « non idonei » sono stati dichiarati tali grazie al nessun rilievo dato ai titoli didattici e quindi alle funzioni da anni svolte nelle università, ci si chiede in che maniera potrà essere valutata la paralisi dell'attività didattica che la messa in congedo di migliaia di docenti certamente provocherà in tutti gli atenei italiani.

Sarà allora opportuno stabilire in base a quale criterio — se non all'abituale logica baronale che ha purtroppo contraddistinto anche questo giudizio (non concorso) — le commissioni, composte solo di ordinari, hanno del tutto ignorato nei giudizi l'attività didattica e le funzioni svolte dai candidati.

Inoltre, poiché fra la prima e la seconda tornata dei giudizi intercorrerà appena un anno, non si vede come chi, giudicato inidoneo, dopo diversi anni di incarico, possa in un lasso di tempo così

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

breve indurre le prossime commissioni a modificare il precedente giudizio negativo.

Infine, considerato che la valutazione è stata effettuata solo sui titoli scientifici — quindi, con logica parziale e soggettiva di scuola o di casta — sembra giusto che i « non idonei » dedichino il periodo intercorrente fra la prima e la seconda tornata di giudizi ad integrare la propria produzione scientifica.

Per conoscere la valutazione del Ministro interessato su quanto sopra esposto e sul diverso metro adottato nei concorsi a ricercatore e a professore associato.

(4-11289)

**COSTAMAGNA.** — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri dell'interno, degli affari esteri e del turismo e spettacolo.* — Per sapere se sono a conoscenza dell'assurda decisione presa da parte della commissione turistica della Federazione motociclistica italiana, che, senza un motivo apparente, ha fatto cancellare dal calendario dei raduni internazionali la manifestazione della « Madonnina dei Centauri », che si tiene da 36 anni nel mese di luglio ad Alessandria-Castellazzo Bormida, dove sorge il santuario di Nostra Signora della Creta;

per sapere se giuridicamente la Federmoto può sopprimere una iniziativa che ha valide radici storiche, religiose ed umane, tanto che Sua Santità Pio XII, con bolla papale dell'11 febbraio 1947, elevava la Beata Vergine della Creta celeste patrona dei centauri;

per sapere se al Governo risulti che il CONI sia a conoscenza della decisione della FIM e quali provvedimenti intenda attuare in proposito, di fronte ad una decisione federale che « offende » chi veramente crede nei valori dello sport e soprattutto della fraternità fra le genti di tutto il mondo.

(4-11290)

**COSTAMAGNA.** — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dell'interno.* — Per conoscere, dopo le con-

crete iniziative assunte dai comuni biellesi, dai partiti politici, dai parlamentari del biellese, dalla regione Piemonte, per elevare la città di Biella a capoluogo di provincia, ai sensi dell'articolo 133 della Costituzione, se non ritengano giunto il momento di dare alla città di Biella questo riconoscimento che le compete per importanza economica, sociale, politica e storica e per la sua popolazione laboriosa.

(4-11291)

**GRASSUCCI.** — *Al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord.* — Per sapere — ricordando come le condizioni del castello baronale del comune di Fondi vadano avviandosi ormai verso una situazione irrecuperabile, e tenendo conto che in passato la CASMEZ è già in proposito intervenuta —:

a) se è stato revocato l'incarico di progettazione ai tecnici inadempienti e se è stato provveduto a sollecitare i nuovi tecnici incaricati;

b) quali sono i criteri che ispirano la direzione della Cassa ad assegnare detti incarichi;

c) quali interventi la CASMEZ ha in corso per restaurare il sopradetto castello;

d) se intende intervenire per assicurare i fondi mancanti per la definizione dei lavori in detto monumento. (4-11292)

**PARLATO.** — *Al Ministro della sanità.* — Per conoscere:

se sia informato della precaria situazione igienico-sanitaria di Torre del Greco, e della abnorme diffusione di ratti di notevoli dimensioni che infestano la popolosa cittadina;

se sia informato del fatto che da mesi e mesi i consiglieri comunali del MSI-destra nazionale di Torre del Greco, Pasquale Agozzino e Biagio Barone, hanno denunciato con una interrogazione al

## VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

sindaco tale grave situazione, senza alcun esito;

se, stante la pericolosità dei fatti esposti, non ritenga di intervenire impartendo opportune disposizioni perché sia effettuata una completa derattizzazione di Torre del Greco ed un intervento generale di disinfestazione quanto mai necessario anche considerate le carenze del servizio di rimozione rifiuti. (4-11293)

PARLATO. — *Ai Ministri della marina mercantile e di grazia e giustizia.* — Per conoscere i dati a disposizione del Governo circa i fatti contenuti nella denuncia presentata alla procura della Repubblica di Napoli dai signori Aniello Cozzolino e Lelio Marinò, in ordine a presunte irregolarità connesse all'espletamento del concorso a 5 posti di ormeggiatore-battelliere nel porto di Napoli e in particolare cosa sia emerso in ordine a ciascuna delle circostanziate accuse contenute nella detta denuncia e come si intenda procedere per ripristinare i diritti, dei singoli e della collettività, eventualmente lesi dalle illegalità commesse. (4-11294)

RUBINACCI. — *Al Ministro del commercio con l'estero.* — Per sapere - premesso:

che il Governo libico, senza dare alcun preavviso, ha assunto delle gravi decisioni in seguito alle quali sono stati sospesi tutti i pagamenti per mobili già consegnati, annullate le spedizioni già confermate e disdetti gli ordini commissionati;

che gli inattesi provvedimenti hanno preoccupato e preoccupano seriamente sia

gli artigiani e gli industriali del mobile, che vedono minacciati gli equilibri economici e finanziari delle loro aziende, sia le maestranze per l'incertezza del mantenimento del loro posto di lavoro;

che tale situazione ha riflessi estremamente negativi sull'economia della provincia di Pesaro dove l'industria del mobile costituisce una delle attività preminenti -

se non ritiene di intervenire con urgenza presso il Governo libico per chiedere la revoca dei provvedimenti presi e quali misure intenda adottare per garantire i rapporti commerciali presenti e futuri intercorrenti fra l'Italia e la Libia. (4-11295)

PARLATO. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per conoscere:

se risponda a verità che la SIP - concessionaria pubblica del servizio telefonico - si serva a Napoli, per proprie necessità aziendali, dell'opera di liberi professionisti esterni (come avvocati e procuratori, ingegneri, architetti, commercialisti, sanitari, periti e consulenti ed ovviamente notai) scelti in una ristretta cerchia di privilegiati;

se non ritenga opportuno intervenire onde la SIP, stante la sua natura e la funzione svolta, non si comporti come una qualunque azienda privata ma faccia ricorso ai Consigli degli Ordini cui appartengono i liberi professionisti di cui necessita, onde sia realizzato un avvicendamento in grado di assicurare una rotazione tra tutti i possibili destinatari degli incarichi professionali, senza « privatizzazioni » né lottizzazioni. (4-11296)

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

**INTERROGAZIONE  
A RISPOSTA ORALE**

CRUCIANELLI, CAFIERO, MILANI, MAGRI, GIANNI E CATALANO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per sapere — premesso che, con lettera datata «Capolona-Arezzo, 10 novembre 1981» (di cui dà conto il settimanale *il Mondo*, 4 dicembre 1981), il generale a riposo Siro Rossetti, già «dignitario in grado di maestro» della disciolta R. Loggia Propaganda Due (P2) all'Oriente di Italia, ha annunciato ad alcuni «fratelli» l'intenzione di rifondare la Loggia Propaganda Massonica, secondo quei principi e finalità etiche che sarebbero stati stravolti da Licio Gelli, con il compiacente appoggio dei gran maestri Giordano Gamberini e Lino Salvini —:

1) quale sia il giudizio del Governo sull'ipotesi di una «rinascita» della Loggia P2, progettata quando ancora il Parlamento sta discutendo la legge per lo scioglimento della consorteria di Gelli, e quando ancora non sono stati chiariti gli oscuri eventi collegati all'attività dell'orga-

nizzazione criminosa denominata «Loggia P2», e la stessa attività della Loggia precedente allo scioglimento decretato dalla Gran Loggia il 14 dicembre 1974 non appare priva di sospetti, se le stesse autorità massoniche decisero di ricorrere al severo provvedimento per «scongiorare deviazioni»;

2) se il Governo non ravvisi la necessità di sollecitare indagini sull'operato dei vertici massonici, dato l'emergere di sempre nuovi indizi che impediscono di ritenere l'operato di Gelli come assolutamente scollegato ed autonomo rispetto a tali organismi e personaggi;

3) se il Governo non ritenga che un più rapido e rigoroso accertamento delle responsabilità dei presunti affiliati alla Loggia P2 dipendenti dello Stato o investiti di responsabilità politiche o amministrative avrebbe contribuito ad evitare il generico clamore sulle «deviazioni massoniche», che a null'altro serve se non ad alimentare irresponsabili denunce contro una presunta «caccia alle streghe» e la definitiva generale assoluzione dei responsabili degli intrighi della «P2».

(3-05164)

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

## INTERPELLANZE

I sottoscritti chiedono di interpellare il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, per sapere:

se è a conoscenza degli elementi emersi nel corso dell'assemblea della « Centrale » del 24 novembre 1981, che confermano i motivi di preoccupazione e perplessità sull'assetto proprietario del gruppo Rizzoli-Corriere della Sera;

se non ritiene che condizione necessaria per la positiva soluzione della vertenza in atto tra organizzazioni sindacali e aziendali e proprietà siano:

a) la trasparenza della situazione finanziaria e patrimoniale del gruppo, in conformità degli articoli 1 e 2 della legge 5 agosto 1981, n. 416, sull'editoria;

b) il ritiro dei licenziamenti da parte della proprietà.

(2-01404) « GIANNI, MILANI, CAFIERO ».

I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri e il Ministro degli affari esteri, per conoscere:

1) la ragione della contraddizione tra gli impegni deliberati dalla Camera - e accettati dal Governo - e la quota percentuale del prodotto nazionale lordo italiano in « aiuto pubblico allo sviluppo », in diminuzione costante (vedi dati OCSE);

2) la ragione, qualora essa sia a conoscenza del Governo, dell'incoerenza tra la mozione approvata dal Parlamento europeo a maggioranza e il rigetto da parte della maggioranza di emendamenti al bilancio della CEE per l'importo di 250

milioni di unità di conto alla voce « sviluppo »;

3) se il Governo non ritenga necessario rompere con i proclami demagogici e gli impegni destinati a rimanere sulla carta (o nei residui passivi) per passare: a) alla strutturazione degli strumenti (Dipartimento per la cooperazione allo sviluppo) idonei a tradurre in realtà prima di tutto le decisioni già assunte in materia di « aiuto alimentare »; b) alla sollecita attuazione dei progetti preannunciati alla Conferenza di Parigi dei PMA (paesi meno avanzati) nel quadro del programma di emergenza e per la realizzazione del sistema di sicurezza alimentare che non può che essere realizzato su scala mondiale (accordi internazionali sul grano, allocazione degli stocks ecc.);

4) le linee dell'impegno italiano sul tema specifico dell'emergenza nell'ambito della CEE (costituzione del fondo straordinario e iniziative per il reperimento dei mezzi finanziari);

5) gli orientamenti per la riforma della politica agricola comunitaria che allo stato attuale da una parte penalizza l'Italia, dall'altra espone il nostro paese alla critica anche giustificata del terzo mondo (agrumi, tabacco, zucchero, ecc.);

6) le iniziative italiane in sede ONU per l'avvio del « negoziato globale » - che tra i suoi temi prioritari ha la sicurezza alimentare (sviluppo agricolo) del terzo mondo - sul quale dopo il generico impegno del vertice di Cancùn si stanno verificando nuove minacce di blocco per l'opposizione USA alla proposta del « Gruppo dei 77 » di fissare un preciso scadenziario al negoziato stesso.

(2-01405) « OCCHETTO, FANTI, RUBBI ANTONIO, BOTTARELLI, GIADRESCO, MACCIOTTA, PASQUINI, TROMBADORI ».

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

**MOZIONI**

La Camera,

ribadendo la propria adesione al manifesto-appello di 54 premi Nobel,

prendendo atto della risoluzione n. 375 del 30 settembre 1981, sottoscritta dalla grande maggioranza dei deputati europei e approvata dal Parlamento europeo, e delle adesioni pervenute da numerosissimi uomini di Stato e di Governo, da organizzazioni internazionali e da autorità religiose,

confermando le convergenti iniziative e i concordati impegni già deliberati dalla Camera con la mozione del 30 luglio 1981

delibera

che il Governo italiano dichiari guerra alla fame annunciando un intervento straordinario e immediato per la salvezza entro il 1982 della vita di tre milioni di uomini, donne, bambini altrimenti destinati a morire, impegnandosi in tal modo e con le necessarie azioni in sede comunitaria e internazionale a dare attuazione alla risoluzione del Parlamento europeo;

a questo scopo impegna il Governo:

a portare fin dal 1982 al livello 0,70 del prodotto nazionale lordo gli stanziamenti destinati agli aiuti pubblici allo sviluppo perché sia data finalmente attuazione, a dodici anni di distanza, alla risoluzione n. 2626 del 24 ottobre 1969 delle Nazioni Unite;

ad aderire immediatamente alla costituzione del fondo comunitario di cinque miliardi di unità di conto per « strappare alla morte per fame e malnutrizione almeno cinque milioni di vite umane entro il 1982 », sottoscrivendo per la propria quota parte o per quanto di più riterrà di dover concorrere;

ad operare perché la Commissione esecutiva e il Consiglio dei ministri della Comunità rispettino i tempi fissati dalla risoluzione per la definizione del piano di emergenza, e a chiedere che quanto

prima il Consiglio dei ministri della Comunità arrivi al voto su deliberazioni formali di attuazione della risoluzione;

ad operare perché il Consiglio dei ministri della Comunità o in alternativa il maggior numero possibile di Governi degli Stati membri della Comunità, assieme al Governo italiano, investano di urgenza il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite « del problema della fame nel mondo sotto i suoi aspetti di minaccia grave alla pace e alla sicurezza internazionali »;

a stanziare la cifra di 3 mila miliardi per finanziare un proprio piano di emergenza rivolto a strappare alla morte per fame almeno 3 milioni di vite entro il 1982, mobilitando tutti gli strumenti dell'amministrazione e quelli necessari delle forze armate;

a convocare a Roma entro 30 giorni i responsabili delle organizzazioni specializzate delle Nazioni Unite per predisporre un piano operativo di intervento;

a riferire entro la fine dell'anno alla Camera sul piano predisposto, sulle azioni di coordinamento e sugli strumenti legislativi e di bilancio a tal fine adottati e sugli strumenti di copertura.

(1-00164) « ABBATE, ABETE, ACCAME, ACHILLI, AGLIETTA, AGNELLI, AJELLO, ALLOCCA, AMALFITANO, AMODEO, ANDREOLI, ANDREOTTI, ANSELMI, ARMELLIN, ARNAUD, ARTESE, AUGELLO, BALESTRACCI, BALZARDI, BASSANINI, BASSETTI, BELLUSCIO, BELUSSI, BENCO GRUBER, BERNARDI GUIDO, BIONDI, BISAGNO, BOATO, BOFFARDI, BONALUMI, BONFERRONI, BONINO, BORTOLANI, BOTTA, BORRUSO, BOZZI, BRESSANI, BRICCOLA, BROCCA, BRUNI, BUBICO, CACCIA, CANEPA, CARELLI, CARENINI, CARLOTTO, CAROLI, CARTA, CASATI, CATALANO, CATTANEI, CENI, CERIONI, CIANNAMEA, CICCIOMESSERE, CICCHITTO, CIRINO POMICINO, CITARISTI, CONTE CARMELO, CONTU, COSTA-

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

MAGNA, COVATTA, CRIVELLINI, CRUCIANELLI, CUMINETTI, CUOJATI, CUSUMANO, DE CATALDO, DE CINQUE, DE COSMO, DEGENARO, DELL'ANDRO, DEL RIO, DE MITA, DE POI, DI VAGNO, DUJANY, DUTTO, ERMINERO, EVANGELISTI, FACCIO, FARAGUTI, FEDERICO, FELICI, FELISETTI, FERRARI MARTE, FIORI GIOVANNINO, FIORI PUBLIO, FONTANA ELIO, FORNASARI, FORTUNA, FUSARO, GALANTE GARRONE, GALLI MARIA LUISA, GARAVAGLIA, GAVA, GIGLIA, GITTI, GIUDICE, GREGGI, GRIPPO, LA GANGA, LAMORTE, LA ROCCA, LETTIERI, LIGATO, LO BELLO, LOMBARDI, LONGO, LUSSIGNOLI, MANCINI GIACOMO, MANCINI VINCENZO, MANFREDI MANFREDO, MARTELLI, MASSARI, MASTELLA, MATARRESE, MAZZOLA, MAZZARRINO, MELEGA, MELLINI, MENZIANI, MISASI, MONDINO, NAPOLI, ORIONE, ORSINI GIANFRANCO, PANDOLFI, PATRIA, PAVONE, PERRONE, PEZZATI, PICANO, PICCOLI MARIA SANTA, PINTO, PISICCHIO, PISONI, PORCELLANA, POTI, PUCCI, PUMILIA, REGGIANI, RIPPA, ROCCELLA, ROCELLI, ROSSI ALBERTO, RUBBI EMILIO, RUBINO, RUSSO VINCENZO, SANGALLI, SANTI, SCAIOLA, SCALIA, SCIASCIA, SILVESTRI, SPINELLI, SPINI, STERPA, SULLO, TASSONE, TEODORI, TESINI ARISTIDE, TESSARI ALESSANDRO, TOMBESI, TROTTA, USELLINI, VISCARDI, VIZZINI, ZOLLA, ZOPPI, ZURLO».

La Camera,

consapevole dell'inderogabile necessità di adottare misure straordinarie per favorire la crescita, lo sviluppo e la piena indipendenza dei paesi in cui la morte per denutrizione o per insufficienti condizioni igienico-sanitarie è ancora una drammatica realtà per milioni di uomini;

ricordando che l'articolo 11 della Costituzione impegna la Repubblica ad operare per la realizzazione di « un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia tra le Nazioni »;

prendendo atto della risoluzione approvata dal Parlamento europeo il 30 settembre 1981, e degli impegni concreti chiesti in quella sede alla Commissione, ma anche ai singoli Governi dei paesi membri;

ricordando che nella seduta del 30 luglio 1981 la Camera dei deputati ha approvato una mozione sui problemi dello sterminio per fame e della cooperazione con i paesi in via di sviluppo, per quanto generica nella definizione dei tempi con cui il Governo dovrebbe portare il livello degli aiuti ai paesi in via di sviluppo allo 0,7 per cento del prodotto nazionale lordo, e che tale mozione impegnava il Governo a riferire alla Camera entro il 15 settembre sulle iniziative concrete intraprese o progettate;

rilevando comunque che il Governo ha completamente disatteso tale impegno;

giudicando assai grave il fatto che l'Italia occupi l'ultimo posto nella graduatoria dei paesi dell'OCSE relativa alla percentuale del prodotto nazionale lordo stanziata per aiuti ai paesi in via di sviluppo (0,17 per cento per il 1980);

rilevando che il vertice svoltosi in ottobre a Cancun tra i Capi di Stato di ventidue paesi industrializzati o in via di sviluppo non ha saputo fornire sufficienti indicazioni per un programma globale di cooperazione, soprattutto per la posizione assunta dal Governo degli USA, contrario ad un diretto impegno dei Governi dei paesi industrializzati e favorevole invece a facilitare interventi ed investimenti da parte di imprese private, tali da perpetuare la politica di saccheggio fin qui condotta dalle imprese transnazionali in larga parte dell'emisfero sud e che costituisce una delle più gravi cause del mancato sviluppo delle economie locali;

denunciando il fatto che, mentre i paesi più industrializzati si dimostrano in-

## VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

capaci di avviare programmi globali di cooperazione per la crescita e l'autonomia delle economie dei paesi in via di sviluppo, grandi risorse vengono destinate per un'accelerata corsa agli armamenti, e la fornitura di armi è spesso la voce più importante dei programmi di cooperazione con alcuni Governi dei paesi in via di sviluppo;

consapevole che spesso gli aiuti straordinari da parte dei paesi industrializzati e diretti ai paesi in via di sviluppo sono serviti per risolvere i problemi di sovrapproduzione di talune economie, attraverso il massiccio acquisto di derrate alimentari eccedenti da parte di organismi internazionali, al fine di non provocare cadute dei prezzi;

denunciando le finalità di condizionamento politico spesso sottese alla politica degli aiuti, così com'è dimostrato dalla decisione degli Stati Uniti di interrompere gli aiuti economici al Nicaragua essendosi in quel paese affermata una rivoluzione non gradita al Governo di Washington;

rilevando quindi che spesso gli aiuti economici servono come brutale arma di ricatto per costringere i paesi in via di sviluppo ad allinearsi a posizioni e schieramenti internazionali determinati dai paesi ad economia più forte;

confermando la propria preoccupazione per la mancata regolamentazione in sede internazionale dell'attività delle imprese transnazionali, elemento di fondamentale importanza per la definizione di un nuovo ordine economico internazionale capace di garantire ad ogni paese un libero sviluppo e il legittimo godimento delle proprie risorse;

impegna il Governo:

1) a dichiarare entro quali tempi certi e con quale progressione intende adempiere gli impegni internazionali re-

lativi agli aiuti ai paesi in via di sviluppo, portando allo 0,7 per cento del prodotto nazionale lordo il livello degli aiuti stessi;

2) ad informare il Parlamento delle modalità con cui sono stati sinora utilizzati i fondi destinati dal Governo italiano agli aiuti ai paesi in via di sviluppo, fornendo un'analitica informazione di ogni operazione, dell'entità dello stanziamento, delle specifiche finalità dell'operazione, delle eventuali imprese private o pubbliche italiane coinvolte, degli accordi relativi con il Governo del paese destinatario dell'aiuto;

3) a promuovere a livello di organismi internazionali la rapida adozione degli strumenti di diritto internazionale, già da tempo allo studio, per il controllo dell'attività delle imprese transnazionali;

4) ad operare per l'immediato adempimento degli impegni imposti ad ogni Governo ed alla Commissione CEE dalla risoluzione del Parlamento europeo del 30 settembre 1981 per un intervento straordinario contro lo sterminio per fame;

5) a promuovere, nell'ambito della politica agricola comunitaria, indirizzi produttivi finalizzati ad evitare lo spreco di risorse e la distruzione dei prodotti eccedenti attraverso un potenziamento dell'industria alimentare di base, concordando tali indirizzi con i paesi in via di sviluppo nell'ambito del negoziato globale Nord-Sud;

6) ad operare perché sia assicurata la possibilità di controllare l'impiego degli aiuti inviati dai paesi industrializzati da parte dei Governi dei paesi destinatari, scongiurando qualsiasi utilizzo dell'aiuto economico, tecnico o alimentare per condizionare le politiche dei paesi stessi.

(1-00165) « MILANI, MAGRI, CRUCIANELLI, GIANNI, CAFIERO, CATALANO ».

---

VIII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 30 NOVEMBRE 1981

---

abete grafica s.p.a.  
Via Prenestina, 683  
00155 Roma