

RESOCONTO STENOGRAFICO

465.

SEDUTA DI MARTEDÌ 25 MARZO 1986

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ALDO ANIASI

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegni di legge:		<i>Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri</i>	40578, 40594
(Proposta di assegnazione a Commissione in sede legislativa)	40593	NENNA D'ANTONIO ANNA (DC), <i>Relatore per la II Commissione</i>	40577, 40594
Disegno di legge (Discussione):		SAPIO FRANCESCO (PCI)	40579
Conversione in legge del decreto-legge 28 febbraio 1986, n. 48, recante proroga di termini e interventi urgenti per la rinascita delle zone terremotate della Campania e della Basilicata (3536).		Proposte di legge:	
PRESIDENTE	40575, 40577, 40578, 40579, 40582, 40594, 40595	(Annunzio)	40559
FORNASARI GIUSEPPE (DC), <i>Relatore per la IX Commissione</i>	40576	(Proposta di assegnazione a Commissione in sede legislativa)	40593
GUARRA ANTONIO (MSI-DN)	40579	(Proposta di trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa)	40593
LAMORTE PASQUALE, <i>Sottosegretario di</i>		Progetti di legge (Seguito della discussione:	
		NAPOLITANO ed altri: Norme riguardanti la decretazione d'urgenza (349).	

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 MARZO 1986

PAG.	PAG.
NAPOLITANO ed altri: Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri (357).	FORMICA RINO (PSI) 40586
FUSARO ed altri: Norme sulla decretazione d'urgenza (1663).	GUNNELLA ARISTIDE (PRI) 40587
Disciplina dell'attività di Governo ed ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri (1911).	NAPOLITANO GIORGIO (PCI) 40588
FERRARA ed altri: Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri (2184).	PAZZAGLIA ALFREDO (MSI-DN) 40589
ALIBRANDI: Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri (2189).	REGGIANI ALESSANDRO (PSDI) 40590
PRESIDENTE 40562, 40564, 40571, 40575, 40595, 40602, 40605, 40614	ROGNONI VIRGINIO (DC) 40588
BOZZI ALDO (PLI) 40563	TEODORI MASSIMO (PR) 40586
CARIA FILIPPO (PSDI) 40602	
FRANCHI FRANCO (MSI-DN) 40595	Per comunicazioni del Governo sulla situazione nel Golfo della Sirte:
GALLONI GIOVANNI (DC) 40605	PRESIDENTE 40559, 40560, 40561, 40562
GITTI TARCISIO (DC) 40571	AMATO GIULIANO, <i>Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri</i> 40562
LABRIOLA SILVANO (PSI) 40564, 40575	CODRIGNANI GIANCARLA (Sin. Ind.) . . . 40561
Interrogazioni:	GITTI TARCISIO (DC) 40560
(Annunzio) 40614	NAPOLITANO GIORGIO (PCI) 40559
Interrogazioni urgenti sulla situazione nel Golfo della Sirte (Svolgimento):	PAZZAGLIA ALFREDO (MSI-DN) 40561
PRESIDENTE 40582, 40586, 40587, 40588, 40589, 40590, 40591, 40592	RONCHI EDOARDO (DP) 40560
BATTISTUZZI PAOLO (PLI) 40587	
CAPANNA MARIO (DP) 40591	Proposta di inchiesta parlamentare:
CODRIGNANI GIANCARLA (Sin. Ind.) . . . 40585	(Annunzio) 40559
CRAXI BETTINO, <i>Presidente del Consiglio dei ministri</i> 40584	
	Richiesta ministeriale di parere parlamentare ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 14 del 1978 40614
	Su un lutto del deputato Lino Armellini:
	PRESIDENTE 40594
	Ordine del giorno della seduta di domani 40614

La seduta comincia alle 10,30.

PIETRO ZOPPI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 21 marzo 1986.

(È approvato).

Annunzio di una proposta di legge.

PRESIDENTE. In data 24 marzo 1986 è stata presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge dal deputato:

VITI: «Trasferimento in proprietà degli alloggi per il ricovero di famiglie sinistrate delle province di Potenza, Matera, Salerno, Cagliari, Bari e Avellino, costruiti a totale carico dello Stato a seguito delle alluvioni dell'estate e dell'autunno 1929» (3618).

Sarà stampata e distribuita.

Annunzio di una proposta di inchiesta parlamentare.

PRESIDENTE. In data 24 marzo 1986 è stata presentata alla Presidenza la seguente proposta d'inchiesta parlamentare:

Bozzi ed altri: «Istituzione di una commissione parlamentare d'inchiesta sulla

condizione delle carceri in Italia ed in particolare del carcere di Voghera» (doc. XXII, n. 12).

Sarà stampata e distribuita.

Per comunicazioni del Governo sulla situazione nel golfo della Sirte.

GIORGIO NAPOLITANO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIORGIO NAPOLITANO. Signor Presidente, credo che sia comune a tutta la Camera, e che certamente sia condiviso da lei, un senso di vivissimo allarme per i veri e propri atti di guerra che si sono svolti ieri nel golfo della Sirte.

Le notizie sono estremamente gravi, purtroppo in qualche misura prevedibili o paventabili dal momento in cui era stato dato l'annuncio che esercitazioni della flotta americana si sarebbero spinte oltre il limite delle acque considerate territoriali, dichiarate tali da parte del Governo libico, che aveva a sua volta, messo in guardia nei confronti di una tale violazione.

Noi abbiamo avuto soltanto ieri, in tarda serata, i primi elementi di fatto, che hanno disegnato un quadro dagli imprevedibili sviluppi, anche per le pesanti decisioni americane, che già hanno compor-

tato non solo un'incursione aerea sul territorio libico, ma anche l'affondamento, secondo quanto si è potuto apprendere questa mattina, di una unità militare libica con la dispersione di tutti i militari in essa imbarcati.

Abbiamo motivo di temere, purtroppo, che ci possano essere altri elementi di *escalation* che aggravino ulteriormente i pericoli che toccano tutta l'area del Mediterraneo e che riguardano da vicino il nostro paese. Siamo convinti della necessità di una immediata presa di posizione e di una iniziativa del Governo che possa contribuire ad una distensione in questo momento di estremo allarme e di estremo pericolo.

Chiediamo perciò a lei, signor Presidente, e al rappresentante del Governo di voler manifestare al Presidente del Consiglio e al ministro degli esteri Andreotti la necessità innanzi tutto di rendere comunicazioni a questo ramo del Parlamento. Sappiamo infatti che sta per riunirsi il Consiglio di gabinetto e ci auguriamo che non si tratti soltanto di una riunione di analisi degli avvenimenti ma di una riunione in cui vengano decisi passi del nostro Governo, atti politici concreti in varie direzioni.

Comunque, riteniamo che in proposito il Parlamento debba essere consultato e debba, sia pure in termini molto sintetici, come esige la drammaticità del momento, essere posto in grado di esprimere il suo avviso.

EDOARDO RONCHI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

EDOARDO RONCHI. Signor Presidente, la nostra richiesta è analoga a quella avanzata dal collega e compagno Napolitano, anche se con qualche ulteriore precisazione.

La gravità degli avvenimenti non dovrebbe sfuggire a nessuno. Sorprende invece che il Governo non abbia ancora manifestato una sua posizione chiara e netta di condanna dell'aggressione militare americana, senza per questo voler

dare alcun avallo alla politica del regime di Gheddafi.

Vi sono alcune notizie di stampa delle quali chiediamo conferma o smentita. Tra esse quella secondo la quale sarebbe stato dato l'allarme NATO del massimo livello. Se ciò fosse confermato, automaticamente unità militari italiane e le basi NATO in territorio italiano passerebbero sotto il comando della NATO e, quindi, degli Stati Uniti. Questo sarebbe un fatto gravissimo, così come è gravissimo che notizie simili siano apparse sulla stampa di questa mattina e che il Governo non le abbia ancora smentite.

Noi crediamo che sia irresponsabile sottovalutare la gravissima situazione che si sta determinando nel golfo della Sirte e in tutto il Mediterraneo. Gravissimo è il fatto che il Governo non abbia ancora assunto adeguate iniziative, anche in sede internazionale, ad esempio con la richiesta di convocazione straordinaria dell'ONU. Gravissimo è il fatto che questa mattina si vada avanti come se niente fosse.

Quindi non chiediamo solo che il Governo venga a riferire con comodo: chiediamo che si sospendano i lavori dell'Assemblea e che si chieda al Governo di venire immediatamente a riferire. Non possiamo far finta che nulla stia accadendo e proseguire la nostra discussione ordinaria. Quindi la nostra richiesta è quella di modificare l'ordine dei lavori, sospendendo la discussione e comunicando al Governo questa richiesta della Camera affinché il più presto possibile, se non subito, venga a riferire alla Camera su notizie che io spero vengano smentite e sulle iniziative che il Governo intende assumere, e che il nostro gruppo spera siano sollecite ed adeguate a fronte di questa situazione gravissima.

TARCISIO GITTI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TARCISIO GITTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, i fatti che sono accaduti suscitano certamente preoccupazione e

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 MARZO 1986

allarme in tutti. Il Governo, già nella serata di ieri, ha reso noto di aver convocato il Consiglio di gabinetto: credo quindi assolutamente giusto e opportuno che la Camera sia informata subito dei risultati di questo incontro. In tal senso non ritengo che vi sia la necessità di particolari sollecitazioni, perché presumo che sia già negli intendimenti del Governo riferire alla Camera con tempestività.

Desidero solo precisare che non posso concordare con la richiesta di sospendere i lavori avanzata dal collega Ronchi, mentre invece ritengo corretta quella avanzata dal collega Napolitano, alla quale mi associo.

GIANCARLA CODRIGNANI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIANCARLA CODRIGNANI. Anche la sinistra indipendente si associa alla richiesta del collega Napolitano per un pronto dibattito e soprattutto per una informazione da parte del Governo in merito ai fatti, così gravi, che già sono stati rappresentati in quest'aula. Abbiamo anche sollecitato la Presidenza della Camera a farsi carico di tale nostra richiesta. Ci auguriamo che il Governo vi ottemperi il più sollecitamente possibile.

I fatti sono di estrema gravità, come è stato sottolineato, non soltanto perché avvengono in maniera inusitata e seguono altre vicende che hanno superato i concetti tradizionali di sovranità, di frontiere e così via (anche in questo caso, determinando situazioni inquietanti, nonostante il confine delle acque territoriali della Libia non sia stato definitivamente normato e sia pendente all'Alta corte di giustizia la sua definizione), ma perché si tratta di atti gravissimi, di atti di guerra.

Tale gravità appare ancora più rilevante se teniamo conto che sono arrivate recentissime le notizie di sconfinamenti alle frontiere tra Honduras e Nicaragua e di azioni di guerra in America centrale. La provocazione di scontri che possono

degenerare in guerra aperta, in due zone delicatissime per gli equilibri internazionali, quali il Mediterraneo e il centro America, la zona caraibica, allarmano molto. Si tratta di mantenere la pace internazionale con tutti i mezzi costruttivi che possiamo avere. Sembra, infatti, che l'alleato americano abbia una visione abbastanza schematica di quelle che sono le situazioni lontane di popoli che possono forse, ad avviso di quella dirigenza strategica, essere rimessi in riga con un intervento militare.

Riteniamo, invece, che sia estremamente importante un'azione diplomatica, l'azione negoziale, il contatto a tutti i livelli, nel modo più intenso, più rapido, più forte, che colleghi l'iniziativa italiana ad una iniziativa europea, per la salvaguardia degli equilibri nel Mediterraneo.

ALFREDO PAZZAGLIA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALFREDO PAZZAGLIA. Signor Presidente, certamente quanto avviene nel golfo della Sirte determina in tutti preoccupazioni vivissime. La violazione delle norme internazionali in materia di acque territoriali non può essere accettata da alcuno: se accettazioni vi fossero in questo senso, signor Presidente, domani chiunque potrebbe considerare acque territoriali larga parte delle acque che distano non poco dal suo territorio, e la circolazione delle navi sarebbe bloccata a seconda dei desideri degli Stati che stanno a non breve distanza da esso.

Certamente quel che è avvenuto e che ha inizio, a mio avviso (anzi, credo per informazioni generali) dal lancio di missili da parte della Libia contro aerei che erano in quelle non territoriali acque del golfo della Sirte, costituisce un pericolo serio ed è assolutamente indispensabile che il Governo faccia, al riguardo, comunicazioni alla Camera, perché i cittadini italiani conoscano tutti le valutazioni e le decisioni del Governo attraverso, ap-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 MARZO 1986

punto, le dichiarazioni che verranno fatte qui alla Camera, e le parti politiche possano assumere le posizioni che ritengano più opportune.

Ripeto, noi pensiamo che il Governo debba con urgenza effettuare dichiarazioni alla Camera. Riteniamo, però, che non si possa sospendere la seduta né procedere ad una inversione dell'ordine del giorno. Crediamo che il qui presente sottosegretario alla Presidenza del Consiglio sia in grado di dirci subito quando il Governo, terminato il Consiglio di gabinetto, quindi in grado di parlare a nome di tutto l'esecutivo, possa venire qui per fare tali comunicazioni, che ritengo debbano avere precedenza sugli altri argomenti all'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Convengo con gli intervenuti sulla gravità degli avvenimenti nel golfo della Sirte. L'opinione pubblica è sicuramente preoccupata. D'altro canto, la gravità è sottolineata dalla convocazione stessa del Consiglio di gabinetto, i cui lavori inizieranno tra pochi minuti. Non è quindi pensabile che il Governo possa dare una risposta nella mattinata. Vorrei far presente, inoltre, all'onorevole Ronchi che non è proponibile la sospensione della seduta: è stato approvato un calendario dei lavori e la Camera ha un ordine del giorno, che noi dobbiamo seguire.

Vorrei ora chiedere al sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, onorevole Amato, di fornire qualche informazione in ordine alle comunicazioni che il Governo vorrà fornire alla Camera.

GIULIANO AMATO, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Come è già stato rilevato, il Presidente del Consiglio ha provveduto alla convocazione del Consiglio di gabinetto già ieri sera, all'arrivo delle prime notizie sugli scambi di missili intervenuti nel golfo della Sirte. Il Consiglio di gabinetto è convocato per le 11 di stamane. Quando la riunione sarà terminata, il Governo provvederà certamente ad informare la

Camera, come è stato richiesto. Mi riservo di far sapere esattamente quando ciò possa avvenire, durante la giornata. Sul piano pratico, infatti, c'è da rilevare che, ove la riunione del Consiglio di gabinetto terminasse nella tardissima mattinata, potrebbe per ovvie ragioni rivelarsi più opportuno che il Governo riferisca alla Camera nel pomeriggio, anziché nella mattinata stessa. Su questa circostanza, dunque, mi riservo di essere più preciso, mentre ribadisco che l'impegno resta fermo per quanto riguarda la giornata odierna.

PRESIDENTE. Possiamo quindi procedere nello svolgimento ordinario dei nostri lavori.

Seguito della discussione dei progetti di legge: Napolitano ed altri: Norme riguardanti la decretazione d'urgenza (349); Napolitano ed altri: Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri (357); Fusaro ed altri: Norme sulla decretazione d'urgenza (1663); Disciplina dell'attività di Governo ed ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri (1911); Ferrara ed altri: Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri (2184); Alibrandi; Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri (2189).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei progetti di legge di iniziativa dei deputati Napolitano ed altri: Norme riguardanti la decretazione d'urgenza; Napolitano ed altri: Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri; Fusaro ed altri: Norme sulla decretazione d'urgenza; Disciplina dell'attività di Governo ed ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri; Ferrara ed altri: Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri; Alibrandi: Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Ricordo che nella seduta di ieri è iniziata la discussione sulle linee generali.

È iscritto a parlare l'onorevole Bozzi. Ne ha facoltà.

ALDO BOZZI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, la relazione veramente pregevole dell'onorevole Battaglia mi esime da un intervento molto dettagliato: lo ringrazio anche per questo. In quella relazione egli ha colto i punti essenziali e la ragione sociale, politica ed istituzionale del progetto di legge relativo all'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri. Noi liberali esprimiamo al riguardo il nostro consenso, salvo qualche riserva, che specificheremo nel corso della discussione sugli articoli, essendoci sembrato — lei lo sa, onorevole Labriola — di poter cogliere qualche ardimento normativo, soprattutto in tema di delega legislativa. Il nostro consenso è quindi assicurato; e debbo ringraziare il presidente Labriola per il lavoro che ha svolto in Commissione, con molto impegno e con molta intelligenza.

L'esame del disegno di legge, che in realtà riguarda tutto il Governo, mi suggerisce quattro considerazioni di ordine generale. In primo luogo, non c'è dubbio che il discorso sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio dovesse assumere come punto di riferimento la Costituzione quale essa è, ed in particolare l'articolo 95. Noi sappiamo, però, che è aperto un dibattito e sono state anche poste in atto iniziative concrete per modificare, in qualche aspetto — neppure del tutto marginale — la disciplina costituzionale dell'istituzione Governo, il suo rapporto con il Parlamento e il momento fiduciario. È allora evidente — ovvio, vorrei dire — che se tali iniziative di revisione costituzionale dovessero andare in porto, si renderebbe indispensabile un adattamento dell'ordinamento che oggi ci accingiamo a varare.

La seconda considerazione è che l'articolo 95, nel suo ultimo comma, pone un collegamento stretto tra ordinamento della Presidenza del Consiglio e organizzazione, attribuzioni e numero dei ministeri: considera, cioè, tutti e due gli

aspetti in un contesto integrato e complessivo, non solo per un'interpretazione letterale ma — vorrei dire — per un'esigenza logica. Questa strada noi non l'abbiamo potuta battere. Abbiamo dovuto accedere ad una sorta di gradualismo, il che toglie ampiezza di respiro alla riforma che stiamo predisponendo.

La terza considerazione è la seguente. Abbiamo dovuto usare lo strumento giuridico della legge ordinaria e non quello della legge di revisione costituzionale. Anche ciò ha portato a riforme per così dire condizionate alla capacità ed all'efficacia proprie della legge ordinaria. Per quanto riguarda, ad esempio, il Consiglio di gabinetto, personalmente avrei preferito istituzionalizzare tale organo e non renderlo, invece, come emerge dal provvedimento, un organo facoltativo, rimesso alla discrezionalità del Presidente del Consiglio e del Consiglio dei ministri. Anche in tema di decreti-legge si è fatto qualche passo avanti, ma forse sarà necessaria una soluzione legislativa di carattere costituzionale per definire i casi in cui si può ricorrere a tale strumento; cosa che oggi, ovviamente, non si poteva fare con una legge ordinaria.

Lo stesso discorso si può ripetere per la potestà normativa del Governo. Prendo atto delle innovazioni notevoli che sono state apportate; anche qui però, si poteva fare di più, ma sarebbe stata necessaria una legge di revisione costituzionale.

La quarta ed ultima considerazione di carattere generale, dopo di che mi avvierò rapidamente alla conclusione del mio intervento, attiene a quella che definirei una esigenza di complementarità.

Con il nuovo ordinamento collochiamo una tessera molto importante, diciamo pure decisiva, in un mosaico che però attende di essere completato. Quanto si è predisposto, ad esempio, per il decreto-legge, non ha senso se, attraverso i regolamenti, non si arriva alla definizione di una corsia preferenziale, come comunemente si dice, che sia alternativa al decreto-legge. E sarà necessario rinvigorire non solo il Governo, ma il Parlamento (e perciò si richiedono interventi costituzio-

nali) e fare in modo che si conformi una struttura tale, per la quale il Parlamento possa adeguatamente compiere funzioni che gli son proprie di indirizzo politico e di controllo sul Governo, funzioni che oggi sono estremamente carenti.

In sostanza, questo provvedimento rappresenta un tentativo in gran parte riuscito (occorreranno poi ovviamente comportamenti coerenti da parte della classe politica) di risposta ad una domanda: come si governa oggi una società moderna, una società di massa, industrializzata? Come si governa oggi una società segmentata in cui (lo ha messo molto in evidenza l'onorevole Battaglia nella relazione ieri svolta) la democrazia delle leghe corporative va prendendo il sopravvento sulla architettura unificante dei partiti? Come si governa una società dalle innovazioni suggestive e terrificanti al tempo stesso? Ci vuole un potere di decisione, ma anche un Parlamento rafforzato. Ecco perché dicevo che si tratta della tessera di un mosaico.

Mi sembra che, in base alla Costituzione vigente, il provvedimento in discussione raggiunga un giusto equilibrio tra il momento monocratico, che fa capo al *premier*, e quello collegiale che fa capo al Consiglio dei ministri.

La nostra Costituzione all'articolo 95 pone in uno *status* a sé di organo costituzionale con poteri propri il Presidente del Consiglio, ma la realtà ci ha portati lontani perché non abbiamo avuto né una prevalenza monocratica, né collegiale, ma abbiamo avuto una prevalenza centripeta e feudale: il Governo per ministeri. Ora il progetto di legge mira a riequilibrare la situazione.

A questo riguardo vorrei ricordare che non bisogna rinvigorire il momento monocratico a scapito del momento collegiale, né il momento collegiale a scapito di quello monocratico, ma dobbiamo rinvigorire l'uno e l'altro e, anzi, in un certo senso, il giusto rafforzamento (per questo potrebbe servire il Consiglio di gabinetto) del momento monocratico deve servire come strumento per consolidare la collegialità.

Credo che il presente progetto di legge risponda alla realtà italiana, pluralistica e pluripartitica, e sia un grado di offrire uno strumento per rianimare quel senso della solidarietà, di cui pure parla la nostra Costituzione, che oggi è incrinato. Ci troviamo di fronte ad un'enfasi di corporativizzazione e manca il momento della sintesi, della solidarietà, della compatibilità tra le molte domande che provengono dalla società tanto convulsa e complessa.

Per queste ragioni il progetto di legge al nostro esame è importante e noi lo salutiamo con soddisfazione come primo passo verso una più ampia revisione istituzionale (*Applausi*).

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

SILVANO LABRIOLA. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, anche a nome del gruppo socialista mi associo alle sincere dichiarazioni di apprezzamento e di stima nei confronti del relatore non solo per il taglio e la qualità della relazione scritta e del suo intervento svolto ieri in Assemblea, ma per il lungo lavoro svolto all'interno della Commissione affari costituzionali, che ha dato un contributo decisivo per cogliere un frutto molto positivo ma anche, voglio dirlo e su questo cercherò di sviluppare una parte del mio ragionamento, molto impegnativo in questa fase del suo *iter* procedimentale.

Anticipando ciò che cercherò di illustrare più avanti, voglio subito dire che se l'esito dei nostri lavori dovesse essere negativo (lo considero come un caso assai improbabile e deprecabile), forse sarebbe stato meglio neppure iniziare la discussione. Infatti, nell'ipotesi di una conclusione non positiva di questo procedimento, si darebbe una prova pericolosa della fondatezza di tesi che sono politiche e che riguardano le istituzioni democratiche repubblicane, delle quali pure converrà occuparci in questo nostro dibattito.

Parlavo di stima personale per un emi-

nente collega che ha dimostrato la sua qualità in questa parte del lavoro legislativo, alla quale desidero aggiungere anche stima politica per il contributo che il gruppo repubblicano dà, insieme a quello fornito da altri gruppi, allo stesso livello di capacità, di originalità e di senso di responsabilità, in quel tormentato terreno di scelta quotidiana che si impone ad ogni gruppo, in particolare sulle riforme istituzionali, tra il desiderio naturale di far prevalere le proprie opinioni e il limite inevitabile di rinunciare a quella parte di opinioni alle quali si può e si deve rinunciare per concorrere ad un disegno complessivo, unitario.

Io non credo che si possa e si debba sottovalutare il significato di questa legge la quale, contrariamente ad alcune affermazioni che sono state fatte nella discussione sulle linee generali, non è solo una parziale applicazione dell'articolo della Costituzione repubblicana che impegna le Camere a provvedere all'ordinamento della Presidenza del Consiglio. È sì una legge sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio ma, voglio dirlo subito in apertura di intervento, è soprattutto una legge generale sul Governo perché, nello scrupoloso rispetto delle norme e dei principi della Costituzione, provvede a dettare una prima disciplina di base della posizione degli organi del Governo. È dunque questione, al tempo stesso, politica e istituzionale, e le ultime parole del collega Bozzi su questo dilemma non recente tra collegialità e monocraticità nella gestione del Governo ne confermano la sostanza.

Essa è poi una legge che disciplina alcuni tra i principali poteri del Governo, ed in particolare il potere normativo; fatto che ha una grande importanza non per una disputa astratta, posto che sia mai astratta una disputa tra giuristi, ma per una questione politica viva ed attuale. Il Parlamento, onorevole Presidente, qualche anno fa, nell'approvare la legge sui principi della disciplina militare, ha trovato che questa materia delicatissima, che riguarda al tempo stesso la difesa nazionale e i diritti del cittadino militare,

era regolata da un decreto del ministro della difesa (nemmeno del Consiglio dei ministri, o del Presidente della Repubblica) che non era stato nemmeno pubblicato. Lo ricordo per esperienza personale: quando fu necessario rinvenire le norme vigenti per la disciplina militare nell'ultimo testo (che era il regolamento Andreotti del 1964, se la memoria non mi inganna) fu necessario andare a cercare tra le carte interne dell'amministrazione militare, perché la *Gazzetta ufficiale* non aveva provveduto a pubblicare il relativo decreto, poiché a quell'epoca non ne aveva l'obbligo.

Questo è lo stato delle istituzioni, che saggiamente la Costituzione repubblicana (purtroppo inascoltata, dopo quarant'anni) ci esorta a modificare. Non era quindi una questione di puro ordinamento tecnico quella di fronte alla quale si è trovata la Commissione affari costituzionali; non è una questione solo istituzionale, nel senso astratto e riduttivo del termine, ma è questione politica, che riguarda l'equilibrio tra le forze politiche e sociali della nostra comunità nazionale; riguarda anche le regole dettate al potere nella sua nuova presenza nella democrazia repubblicana che va verso il 2000, regole che hanno natura e sostanza politica.

Voglio ripeterlo, signor Presidente: questa sull'ordinamento del Governo non è tanto o soltanto una legge sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio, ma è una legge generale sul Governo, anche se non completa; la sua identità è questa, di legge generale sul Governo. Ebbene, questo provvedimento, che inizia ora la parte più difficile e delicata del suo cammino, quella dell'esame da parte dell'Assemblea, che deve deliberare su questa legge, riempie con regole certe e chiare, sicuramente perfettibili nel loro contenuto specifico, non discutibili però nella loro intelaiatura complessiva, una zona grigia; ed è anche di questo che dobbiamo discutere, per renderci conto del valore politico di questo provvedimento. In tale zona grigia le singole personalità, i singoli *input* contingenti, le fasi occasionali, non

organiche, degli equilibri politici nella maggioranza e nei rapporti tra maggioranza ed opposizione, hanno dato un assetto precario ed incerto all'azione del Governo, che ha oscillato tra velleità ed impotenza creando, evidentemente, danni non secondari non solo nell'esercizio della funzione di direzione politica generale, ma anche e soprattutto nei rapporti con gli altri organi politici della rappresentanza democratica, e in primo luogo con il Parlamento.

Questa situazione, alla quale si tenta di reagire con il progetto di legge in discussione, ha indotto le forze politiche e parlamentari che hanno elaborato il testo sottoposto ora all'esame dell'Assemblea a lavorare nel modo in cui hanno lavorato.

È un'esperienza che non si risolve con i complimenti reciproci che si fanno in aula i membri della Commissione affari costituzionali, perché di questo si tratta, sostanzialmente, nella discussione generale; non è una sorta di *Eine kleine Nachtmusik* che recitiamo fra noi, ma qualcosa di più serio e di più importante: è la dimostrazione non solo del metodo migliore per procedere alle riforme istituzionali, ma anzi del solo metodo che conduce a risultati e della capacità di applicare questo metodo.

Bisogna dare atto anzitutto al Governo di aver avviato questo processo politico-legislativo, e di averlo fatto in modo accorto e intelligente. Fa piacere che sia presente il collega sottosegretario Amato, al quale bisogna riconoscere di aver fornito un notevole contributo perché tale fosse la condotta del Governo su questo problema. L'esecutivo ha avviato il procedimento ma si è mantenuto accortamente nei limiti di un Governo che deve essere presente nel dibattito sulle riforme istituzionali, senza però fare mai questioni di solidarietà di maggioranza, questioni di indirizzo.

In tal modo non solo ha rispettato l'autonomia delle forze politiche e quel valore relativo del discrimine tra maggioranza e opposizione al quale giustamente si richiama il collega Ferrara; ma probabil-

mente — e questo, onorevole Amato, è un segnale che il Governo farà bene a non disperdere — ha realizzato una solidarietà ed una compattezza reale all'interno delle forze della maggioranza molto più alta ed incisiva di quella che avrebbe raggiunto con un appello alla solidarietà.

Tutto ciò è avvenuto in un contesto in cui il concorso fra le forze politiche e parlamentari è rimasto sempre allo stesso livello e nello stesso ambito di intervento e di collaborazione per la decisione: sia della maggioranza, sia delle forze di opposizione, nessuna esclusa, sia anche nel contesto di quel contributo proveniente dalla professionalità della scienza che, quando è correttamente accolto, essa può e deve dare per lo scioglimento di difficili nodi di carattere tecnico e legislativo.

Desidero inoltre ricordare — anche in questo mi associo al giudizio espresso dal relatore — il lavoro importante e prezioso che i governi precedenti, ma segnatamente quelli presieduti dal senatore Spadolini, hanno svolto in relazione alla raccolta di notizie, alla elaborazione di dati, a quel difficile filtro di carattere preparatorio, ma che poi entra nel merito delle decisioni e delle scelte, che noi abbiamo positivamente ereditato da quelle esperienze.

È da questo quadro che ci siamo mossi per arrivare a conclusioni unitarie, o largamente convergenti, sulla sostanza delle idee e delle volontà; e mettendo sempre da parte, con chiare decisioni di metodo, la apparentemente facile scappatoia dei consensi verbali, quella mala arte, tutta meridionale ma in parte anche italiana, di raggiungere le intese sulle parole, che altro non significa se non rinviare ad altre sedi, non istituzionali quali il Parlamento, lo scioglimento dei nodi che si presentano. Se questo progetto di legge sarà approvato dalla Camera ed avrà (lo dico, onorevole Presidente, senza *vis polemica*, per prevenire un suo gentile richiamo) un percorso meno accidentato e tormentato di quello che è toccato al provvedimento istitutivo del Ministero dell'ambiente nell'altro ramo del Parlamento, da questa vicenda verrà allora

fuori un Governo più forte. Ma non più forte a scapito di altri, bensì più forte a scapito di quelle zone di incertezza e di precarietà che ne hanno finora frenato l'azione politica e amministrativa. E a quel Governo più forte si contrapporrà un Parlamento più forte, a quel Governo più responsabile politicamente si accompagnerà e si contrapporrà un Parlamento a sua volta più responsabile. Ad un Governo che, ad esempio, dovrà far tornare nel suo alveo l'uso abusivo (tale è diventato da decenni) del decreto-legge si contrapporrà un Parlamento che dovrà per forza di cose riconsiderare il modo di svolgimento della sua funzione legislativa, per renderla capace di rioccupare gli spazi che la decretazione d'urgenza ha abusivamente occupato in questi anni e per la quale questo progetto di legge pone le premesse istituzionali perché sia ricondotta nei limiti circoscritti delle caratteristiche di necessità ed urgenza.

Questo che cosa significa, onorevole Presidente, onorevoli colleghi? Significa che c'è in questa riforma un ulteriore valore, sul quale forse è bene insistere un po' di più di quanto finora non sia avvenuto in questa discussione generale. Si tratta della possibilità di mettere in moto un meccanismo che necessariamente verrà propagato agli altri centri istituzionali e pubblici del potere democratico delle nostre istituzioni.

Se è vera l'affermazione che con questa legge il Governo non rimane uguale a se stesso ma compie un salto di qualità, creandosi l'opportunità di maggiori poteri e le condizioni di maggiori vincoli, tutto questo non può rimanere nell'ambito chiuso di Palazzo Chigi: l'effetto di un tale mutamento non potrà non investire altre sedi istituzionali del potere repubblicano quale ad esempio quella parlamentare, ed anche quella dell'amministrazione, che è l'altro punto terminale del processo di riassetto delle istituzioni sotto il profilo delle grandi e medie decisioni politiche generali.

Il Parlamento dovrà comprendere con attenzione quanto di nuovo gli deriva da questa legge e trasferire al suo interno

regole capaci di corrispondere a questo salto di qualità, allo stesso modo di quanto è avvenuto per il Governo, senza che questo debba implicare la presenza di una maggioranza che si approfitta di più (tra virgolette) di una opposizione che rinuncia ad alcune opportunità (sempre tra virgolette).

Questo, comunque, riguarda anche l'amministrazione, la quale non può non trarre motivo di grandi cambiamenti strutturali, come quelli auspicati dal rapporto Giannini e inutilmente da noi richiesti nel corso di questi anni, atteso che Presidente del Consiglio, Consiglio dei ministri, ministri siano in una posizione più chiara e più certa, e quindi dotata di maggiore autorità e di maggiore prestigio politico e istituzionale.

Tuttavia, onorevoli colleghi (lo abbiamo detto prima e su questo vorrei ancora insistere), questa è una prova molto importante ed impegnativa, che la Camera affronta nel momento in cui dalla sede della Commissione si passa alla sede dell'Assemblea, e quindi alle decisioni conseguenti.

Io vedo tre ordini di ostacoli. Li vedo realisticamente, perché esistono in mezzo a noi. Di fronte a questi ostacoli noi dobbiamo misurare la nostra capacità politica: se avessi l'autorità per farlo (ma evidentemente questa autorità non può essere di uno soltanto, ma deve essere di tutti noi, ed è in questo senso che sollecito gli altri colleghi), rivolgerei un appello alle forze politiche perché mantengano la qualità della scelta finora fatta in questa materia, per superare questo triplice ostacolo.

Il primo ostacolo è il più grave, e se ne è già avuta sensazione nel corso della discussione sulle linee generali: si tratta dell'ostacolo posto da chi, con una scelta politica chiara, aperta (con la quale bisogna misurarsi), fatta qua dentro e qui ripetuta, anche se circola molto nel paese e nelle realtà professionali e scientifiche, ha il dichiarato intento di dimostrare che è vero un pronostico interessato sull'incapacità della democrazia repubblicana di riformarsi con le sue regole e con le sue

forze. C'è qualcuno (e non mi riferisco ad avversari sconosciuti, ma a quelli riconoscibili, che sono nella destra cui rendiamo l'onore delle armi in questo confronto perché porta avanti i suoi intenti palesemente, e con una netta assunzione di responsabilità, ma sono anche fuori di questo schieramento ufficiale) che lavora politicamente a quest'unico obiettivo; un obiettivo sul quale si saggiano poi gli sviluppi di una azione politica che ha ben altri traguardi: quelli cioè di dimostrare che la Repubblica è vecchia, è stanca ed ha esaurito — prendo a prestito un'espressione che non è nostra, per rendere l'idea — la sua carica propulsiva. Non è quindi il momento, non vi sono le condizioni per rinviarla e riabilitarla: vi sono invece le condizioni per passare ad una seconda Repubblica. Evidentemente non è un problema di nomenclatura, ma un problema di scelta politica: questa seconda Repubblica sarebbe governata, ispirata, preordinata e progettata per una carica diversa di autoritarismo!

Non è qui il caso di aprire una disputa (che sarebbe di grande interesse teorico, ma di scarso rilievo pratico e politico) con coloro i quali fanno scommessa sull'efficienza dell'autoritarismo. Io, personalmente, non ho mai creduto che vi fosse alcuna parentela fra autoritarismo e autorità; non ho mai creduto che vi fosse alcuna parentela fra velleità di comando e capacità di trasmettere segnali di direzione, che vengono dal vivo del paese! Ma qualcuno può anche pensare il contrario, ed una cosa è certa: non è questione soltanto di enumerazione delle repubbliche, ma di opzione fra i principi su cui questa Repubblica è nata, ed i principi sui quali si vuole che nasca una nuova Repubblica: è tutto qui.

Ecco la scommessa che si fa sull'autoriforma delle istituzioni, sull'attitudine del nostro sistema a guardare i suoi vizi da sé, ed a quei vizi provvedere da sé! E da sé non significa una cosa astratta, perché poi la Repubblica siamo noi, gli uomini, le cose, le istituzioni, i partiti, i protagonisti sociali e politici! Guardare ai vizi da sé, provvedere ai vizi da sé, significa

guardare ai vizi con l'analisi di una volontà di crescita della democrazia e provvedere ai vizi, od alle insufficienze, con le regole che in Costituzione sono state poste e che, per questa parte, hanno un valore non deperito, non invecchiato! Semmai, in una società che transita dal capitalismo al postcapitalismo, queste regole hanno un valore ancor più essenziale, ancora più vitale, perché al procedimento si legghi il valore democratico delle scelte.

Vari sono i segnali che vengono da questa dottrina, da questa volontà politica, che si muovono in direzione apparentemente diversificata, differenziata e dispersa ma, in realtà, partono dalla stessa stazione e si propongono di raggiungere un'altra stazione. C'è una fioritura, signor Presidente, del politecnico elettorale; vi sono ingegneri, geometri e operatori dell'ingegneria elettorale. A leggere tanti contributi, in tanto fervore di dibattito, la sensazione che si ha è che tutto il male delle istituzioni sia nelle regole elettorali.

Chi parla è profondamente convinto che tali regole vadano riviste. Vi sono capitoli della legge elettorale che richiedono l'uso di un vigoroso lapis blu da parte delle istituzioni: basti pensare alle preferenze o a quelle specie di «tombola» — lo dico in senso assolutamente non dispregiativo per l'altro ramo del Parlamento — che è la selezione elettiva del Senato. Certamente vi è un po' di incertezza nello stabilire un collegamento tra la volontà dell'elettore e l'elezione del senatore, vi è un itinerario tortuoso che spesso non fa combaciare la vera volontà di scelta dell'elettore con la selezione dei membri del Senato. Tutto questo è sotto gli occhi di tutti, nessuno lo contesta. Ma questo è un discorso, e ben altro invece è il discorso di chi usa il tema della revisione elettorale per rimuovere i problemi della crescita della democrazia. Quando ci si colloca in questa ottica si semina vento e si raccoglie tempesta. Siccome già nella nostra storia repubblicana, avventurandosi su questo terreno, qualcuno ha seminato vento e puntualmente ha rac-

colto tempesta, sarà consentito di auspicare che si faccia tesoro dell'esperienza passata.

Vi sono altri che, da una sede scientifica molto autorevole e stimata, però sempre più confortati da un compromettente seguito politico, pensano di risolvere le questioni con soluzioni plebiscitarie e guardano ad una Costituzione «di palazzo» sottoposta al plebiscito delle masse. Questa è la classica soluzione di tipo bonapartista, che negli anni 2000 ha un sapore di antiquariato, dal lato della tecnica istituzionale, e politicamente ha il sapore di un chiudere gli occhi di fronte alle vicende in atto che si muovono in direzione opposta rispetto a quella indicata dagli autorevoli sponsorizzatori politici delle soluzioni che quel gruppo propone ed avanza.

Questi sono alcuni elementi, raccolti a volo di uccello, che concorrono nel configurare il primo ostacolo che incontra questa prima incisiva riforma istituzionale oggi al vaglio del Parlamento. Chi parla è profondamente convinto che fino all'ultimo momento sia possibile — ciò è necessario e doveroso — migliorare e verificare le singole scelte. Il testo al nostro esame è aperto, non è un decreto da respingere o approvare.

Ma se, giunti a questo punto, il Parlamento non esprimesse la capacità di concludere positivamente il cammino fin qui percorso, noi non avremmo soltanto segnato una battuta di arresto sulla strada della riforma dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio. Con modestia possiamo infatti dire che questo è stato il passo più avanzato sino ad ora compiuto, giacché l'unico precedente è quello in cui il Senato licenziò agli inizi degli anni cinquanta il testo Lucifredi, che per quegli anni era un testo di non poco valore (il collega Lucifredi fu un uomo di grande valore e di grande dignità professionale). E tuttavia quel precedente fu solo il timido inizio di un cammino subito interrotto.

In questa seconda fase potremmo accontentarci di avere invece fatto molto di più. Ma se non passassimo alle decisioni e

se si sospendesse l'iter, questo non rappresenterebbe l'arresto della riforma dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio, ma una prova molto pericolosa, perché molto persuasiva, di quanta ragione abbiano coloro che scommettono e puntano sull'incapacità delle istituzioni di autoriformarsi. Questa è la questione politica che è dinanzi a noi, alla quale potrei aggiungere altre difficoltà che nascono da problemi minori ma non meno nocivi (gelosie, personalismi, vanaglorie).

Di ciò noi possiamo sorridere qui dentro, però sappiamo quanto peso possono avere in certi momenti le vanaglorie di una politica fatta spesso di rappresentazione scenica, di una politica sempre più affollata di dichiaratori e di convegnisti, specializzati nel rendere difficile il lavoro degli amici giornalisti che, qualche volta ingannati, trasmettono poi all'opinione pubblica questo inganno sulla consistenza e sulla serietà di convegni e di dichiarazioni che si affollano sempre più vorticosamente, mentre poi chi le dichiarazioni rilascia si assenta nel momento in cui c'è da assumersi la corrispondente responsabilità politica. La politica è fatta di lotta, e la lotta comporta assunzioni di responsabilità, non latitanza! E quanti dichiaratori e quanti convegnisti sono, nei luoghi giusti della politica, ospiti frettolosi, disattenti e rari; e quanti dichiaratori e convegnisti annunciano propositi ambiziosi, impegnando intere forze politiche, salvo poi far deperire questi propositi nell'inerzia, nella assenza e talvolta — lo dico con profonda amarezza, onorevole Presidente — nell'ignoranza dell'esistenza stessa dei problemi e delle battaglie aperte sulla scena della politica!

Vi è poi un terzo ostacolo, del quale voglio parlare. C'è qualcuno, vi potrebbe essere qualcuno, che potrebbe temere che un'ampia deliberazione parlamentare su un tema di così alto interesse acquisti un significato politico sgradito, e non è un'ipotesi tanto astratta. Noi sappiamo che esistono vedute di questo genere che hanno fatto il loro giro in vari partiti, giro che si è riattivato in questa stagione di

congressi o precongressuale, procurando nella confusione di una — mi sia consentito dirlo con estrema umiltà — maldigerita cultura istituzionale un solo ed effettivo danno, non secondario però, qual è quello di far deviare sinora il cammino delle riforme dal tracciato del metodo che la Costituzione saggiamente implica.

Questa è un'ultima considerazione che vorrei permettermi di sottoporre alla riflessione dei colleghi. C'è qualcuno che può immaginare, e qualche astratto teorico magari immagina in buona fede (io non sono un dietrologo, ho tanta paura di questa razza, e quindi sono sempre disposto a partire dall'idea che vi sia buona fede negli altri), ma compiendo un grave errore, che i mutamenti nelle riforme istituzionali siano a nostra disposizione. Chiarisco ancora di più: sarebbe un grave errore se qualcuno pensasse che di fronte al problema della revisione delle istituzioni noi possiamo decidere il momento in cui farla cominciare. Questo non è vero: non esiste un momento in cui comincia (lo dico senza intenzioni polemiche segnalate) il governo costituente.

Se è vera l'analisi conoscitiva del marxismo (ed io su questo piano sono un marxista non pentito, e quindi adottato ancora questa cultura come analisi conoscitiva), o se sono vere altre analisi che giungono alle stesse conclusioni, i mutamenti istituzionali cominciano nelle cose, nei rapporti sociali e politici, nei diversi equilibri della comunità, nella diversa condizione del soggetto. Per fare soltanto due esempi che possano chiarire questo concetto pongo il quesito se i nostri padri costituenti, quando nel lontano 1948 parlarono e decisero sul diritto alla riservatezza del cittadino, avrebbero mai potuto immaginare quale dramma sarebbe diventato il diritto alla riservatezza del cittadino nell'epoca dell'informatica e delle tecnologie del futuro.

E quando, nel 1948, essi si posero il dilemma — che un autorevole padre della Costituzione, l'onorevole Bozzi, ci ha ricordato poco fa — del principio monarchico e del principio collegiale nella sapiente fusione del Governo, avrebbero

mai potuto immaginare che spesso il dilemma non è, nella dimensione del Governo, fra monarchico e collegiale, ma negli *input* che il Governo riceve dal suo esterno?

Quante volte conta più calcolare lo spazio istituzionale degli alti gradi militari o della Banca d'Italia piuttosto che il disputare sui rapporti fra Presidente del Consiglio e ministro del tesoro o tra Presidente del Consiglio e ministro della difesa? Quante volte — lo dico ai cari e stimati colleghi che hanno sollevato questioni prevalentemente semantiche sul Consiglio di gabinetto — ci siamo affaticati politicamente ed in sede scientifica sulla tormentata questione dei comitati interministeriali e poi, nel 1985, abbiamo scoperto che non esiste il comitato della crisi? Abbiamo tutti i comitati che la fertile fantasia istituzionale e politica degli italiani ha inventato, ma non esiste il comitato più importante, più vitale per una democrazia che debba sostenere prove difficili! Ci siamo trovati senza la dotazione principale nel momento in cui discutevamo sugli allegati e sui lasciti! Mancava l'asse ereditario della vicenda politica ed istituzionale!

Allora, onorevoli colleghi, la vera disputa che si apre ha un solo oggetto, che non è quello dei mutamenti, ma quello delle regole dei mutamenti. Ed è questo ciò che dobbiamo decidere. Noi, con la prova che dobbiamo superare (ed io mi auguro fortemente che la supereremo in modo positivo e concludente nel corso di questo dibattito) potremo decidere di riportare all'interno delle regole che le istituzioni prescrivono i mutamenti, ma non potremo decidere, perché è fuori delle nostre possibilità, se i mutamenti debbano avvenire o non debbano avvenire. I mutamenti avvengono: sono i rapporti di classe, sono i rapporti sociali, sono i rapporti della cultura e della civiltà che li creano, e li creano attorno a noi. Non c'è un franco tiratore che metta a segno qualche bersaglio nella riforma delle istituzioni: è il paese che cambia, e le istituzioni devono cambiare con esso.

Quello che noi possiamo fare non è,

però, secondario, ma ha una grande importanza. Noi possiamo riportare qui il cambiamento, ricondurlo dalla società alle istituzioni, attraverso regole che hanno una straordinaria influenza sulla qualità delle decisioni.

Onorevoli colleghi, in un convegno al quale alcuni di noi hanno avuto l'onore di partecipare, indetto a Padova qualche tempo fa dalla Associazione italiana delle scienze politiche, fu molto discussa una frase attribuita ad un ministro. Io non ho ascoltato di persona tale frase, ma voglio ammettere, per assurdo, che sia stata pronunciata da quel ministro. La frase era la seguente: «Mentre voi discutete, noi dobbiamo fare le riforme non per decreto, ma con i decreti».

TARCISIO GITTI. Era De Michelis: dillo!

SILVANO LABRIOLA. Affermazioni di questo genere, onorevole Gitti, se ne possono ricordare tantissime, ed il peso specifico non è certo prevalente per questa parte.

Ma, al di là di polemiche che non esistono, questa frase è stata demonizzata a torto. Si può essere più o meno d'accordo con questo tipo di dichiarazioni, ma ciò che conta per noi è cogliere il dato realistico rappresentato da questo tipo di dichiarazioni. Ecco perché è importante la legge sulla Presidenza del Consiglio; ecco perché è importante che questa fase di riforma istituzionale prenda l'avvio e giunga alle debite conclusioni, non restando a mezza strada, così come deve essere concluso l'iter del provvedimento sulla giustizia politica che fa la spola ancora tra Camera e Senato, e come devono giungere a soluzione sia le altre questioni che abbiamo iniziato ad affrontare, sia i temi ai quali passeremo subito dopo questo.

Ecco il problema che ci sta di fronte: la qualità delle decisioni. È certo che essa dipende dalle regole! Altro è vincolare tali regole al concorso convinto e responsabile dei consensi delle parti politiche, altro è ridurre la sfera della politica a discussioni quando accademiche, quando

subaccademiche, e lasciare che si decida all'interno di scenari che non sono quelli della rappresentanza politica, quando con decreti-legge, quando con spostamenti che i centri di responsabilità economica, privata e pubblica, operano sul terreno delle relazioni sociali e della politica del territorio, dei ceti, delle classi, degli interessi diffusi. Ecco la questione che è di fronte a noi.

Concludo convinto di non esagerare se affermo che la prova alla quale la Camera è sottoposta è una prova molto più consistente di quanto non sia una discussione, pure di grande importanza, sulla legge per la Presidenza del Consiglio. Sono una cultura ed una sensibilità istituzionale che si misurano con un'altra cultura e con un'altra sensibilità istituzionale. È nelle nostre mani, soltanto nelle mani nostre, la possibilità di far prevalere la parte giusta rispetto a quella che noi consideriamo ingiusta, contraria agli interessi del progresso del paese e tale, quindi, da non meritare né inerzia, né compiacenza, né consenso.

Con questo spirito, onorevole Presidente, il gruppo socialista, a nome del quale ho avuto l'onore di svolgere il mio intervento, dichiara il suo consenso all'impianto generale della legge ed anche alla sue singole parti, confermando il suo duplice impegno di collaborare agli ulteriori miglioramenti, che sono visti con interesse e con favore, del testo presentato in Assemblea e, al tempo stesso, di cooperare affinché questa fase si concluda con una deliberazione politica rapida, nella quale si ritrovino gli stessi consensi e la stessa grande qualità manifestata nell'arco generale dei contributi che sono stati finora raccolti nella elaborazione del testo legislativo (*Applausi*).

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

TARCISIO GITTI. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi, l'intervento che mi accingo a svolgere non era in realtà programmato. Quest'oggi, infatti, parlerà anche il col-

lega Galloni ed avrà modo di illustrare compiutamente le posizioni del nostro gruppo su questo importante testo legislativo.

Mi pare doveroso ed opportuno, con riferimento al dibattito che si è svolto in Assemblea (un dibattito non rituale, fatto non solo di riconoscimenti reciproci fra i colleghi della Commissione affari costituzionali, ma un dibattito interessante e puntuale anche su problematiche più generali, che vanno al di là del provvedimento in esame), sottolineare alcuni aspetti — forse più politici — del progetto di legge oggi sottoposto all'attenzione della Camera.

Credo anzitutto — e lo dico a nome del gruppo della democrazia cristiana — di dover sottolineare in modo positivo l'apporto in Assemblea di un testo normativo che riguarda in generale la disciplina dell'attività di governo e l'ordinamento della Presidenza del Consiglio. È la prima volta nella storia quarantennale della nostra democrazia repubblicana che un testo che si propone un adempimento costituzionale così rilevante approda dinanzi al *plenum* della Camera dei deputati.

Vi è alle spalle (e ringrazio il relatore, onorevole Battaglia, di averlo ricordato) un'esigenza di antica data, che trovò testimonianza nei progetti De Gasperi, Segni e Fanfani ancora nelle primissime legislature della nostra Repubblica.

Il pervenire oggi ad un testo doverosamente più ricco, che tiene conto di ciò che è mutato non solo nella realtà sociale ed economica ma anche in quella culturale e politica, credo sia il risultato di una maturazione complessiva di cui non possiamo non prendere atto in modo positivo.

Sono lontani i tempi in cui da parte di forze che pure hanno contribuito validamente alla realizzazione del patto costituzionale si guardava all'esecutivo come ad una sorta di momento tendenzialmente illiberale ed autoritario. Non posso, nel momento in cui questo testo approda in Assemblea, non dare atto al partito comunista e, in genere, alle forze di ispirazione marxista, di aver realizzato sul tema dell'esecutivo un processo profondo di

maturazione, che non era presente (e credo non sia constatazione polemica il sottolinearlo) nel momento in cui i nostri costituenti approvarono la Carta costituzionale.

Vi è quindi un dato di maturazione politica complessiva che arricchisce l'intera democrazia poiché credo appartenga alla cultura comune, anche se dovrà trovare coerenti traduzioni nei comportamenti, non solo sul testo in esame ma anche su altri piani, la considerazione che il momento dell'esecutivo è essenziale per un corretto funzionamento anche della forma di governo parlamentare. Su questo, del resto, la relazione del collega Battaglia ha fornito indicazioni puntuali che non posso che condividere.

Vi è un secondo aspetto che, a mio giudizio, val la pena di richiamare in questo dibattito e che in qualche modo è emerso dall'intervento del collega Labriola, che per molti versi ho apprezzato. Siamo ormai, da alcuni anni, in una fase di grande «predicazione» riformatrice a livello istituzionale ma — riconosciamolo francamente — di scarsi risultati operativi e pratici. È molto ricca la predicazione delle riforme, è stata ed è ancora molto ricca la predicazione delle grandi riforme — come sempre molto vaghe e molto ambigue —, ma è direi molto carente la produzione di scelte operative. Eppure — nessuno credo può contestarlo — vi è una profonda necessità di adeguamento del nostro sistema istituzionale, direi di più del nostro sistema politico-istituzionale, ad esigenze nuove.

Tenendo presente questa constatazione e quanto pericoloso sia predicare continuamente la necessità di riforme e non attuarle, anche in termini di ulteriore delegittimazione delle istituzioni esistenti, credo sia molto importante aver portato il testo in questione all'esame ed al voto — che anch'io mi auguro sollecito — non solo della Camera ma anche del Senato della Repubblica. Un gesto importante di adempimento della Costituzione, un gesto importante per testimoniare la capacità del sistema politico-istituzionale di varare un vero disegno riformatore.

Certo, collega Battaglia, vi possono essere tentazioni diverse di fronte a tale testo, tentazioni — innanzitutto — di sottovalutazione. Vi è, ed è presente nel dibattito politico e culturale tale impostazione, chi pensa, nel nostro paese, ad una forma di governo diversa da quella parlamentare. In definitiva, anche chi, negli anni passati, ha parlato di «grande riforma», probabilmente si proponeva un disegno di mutamento della forma di governo parlamentare, non della sua razionalizzazione.

Il rischio di una sottovalutazione vi è, anche se dobbiamo tenere presente — vorrei dirlo con pacatezza e senza innescare polemica alcuna — che le norme sulla funzione di governo, sul Governo, contenute nella nostra Carta costituzionale (credo che il collega Bozzi, uno dei costituenti e ben presente ai lavori dell'Assemblea costituente, ce ne possa dare atto) realizzano un compromesso non so quanto felice, non so quanto soddisfacente, non so quanto capace di rispondere alle esigenze di una società che è profondamente ingovernabile, non solo per carenza di funzioni di governo centrale, ma per carenze diffuse nella articolazione del sistema di potere democratico nel nostro paese. Indubbiamente, vi sono gli aspetti in questione che non possono essere dimenticati. Quello fu un compromesso e, ripeto, un compromesso che non è del tutto soddisfacente.

Del resto, anche forze come la nostra, la democrazia cristiana, come il partito repubblicano, come il partito liberale, come lo stesso partito comunista, collega Barbera, nel dibattito che si è svolto all'interno della Commissione Bozzi, hanno sostenuto, pur nella fedeltà alla forma di governo parlamentare, senza quindi aprire la via alla «seconda Repubblica», momenti di razionalizzazione della attuale forma di governo che vanno al di là del testo costituzionale. Questo va ricordato, per obiettività, a noi stessi ed ai cittadini, nel momento in cui ci apprestiamo a varare — come io mi auguro — tale riforma. Ma certo occorre fare quel che è possibile fare, ed oggi quello che è possi-

bile fare è quel che complessivamente è contenuto nella impostazione della proposta in esame, che credo resti, comunque, fortemente rilevante.

Sarebbe dunque sbagliato, di contro, un atteggiamento di sottovalutazione della proposta che viene avanzata. Attuare le previsioni costituzionali, infatti, rappresenta a mio avviso un primo serio passo sulla via della riforma istituzionale; e giungere ad un così significativo adempimento costituzionale sulla base di un consenso che si annuncia assai ampio e che travalica la maggioranza di indirizzo, coinvolgendo l'insieme delle forze che hanno dato vita al patto costituzionale, rappresenta pure un esito assai rilevante.

Non dimentichiamo, tuttavia, che esistono limiti obiettivi, rappresentati soprattutto dai principi consacrati nella nostra Costituzione, che tendono a conciliare il potere di indirizzo e di direzione (ma non di decisione) del Presidente del Consiglio, la collegialità del Consiglio dei ministri e la responsabilità dei ministri per gli atti dei propri dicasteri: si tratta di tre momenti delineati dal quadro costituzionale.

Occorre dunque realizzare un equilibrio tra questi tre aspetti; ed è certo che aver omesso, come del resto era necessario per esigenze operative, la disciplina relativa all'organizzazione dei ministeri ed alle loro attribuzioni potrà in qualche modo creare contraccolpi o dar luogo a rischi che vanno attentamente valutati.

Va infatti certamente contrastata — al riguardo sono perfettamente d'accordo — la tendenza del Governo per settori e per feudi; ma c'è un principio costituzionale che purtroppo prevede una riserva di legge in ordine alle attribuzioni e responsabilità dei ministeri. Esso si pone, obiettivamente, come un limite, che discende in qualche modo dall'impostazione che mette sullo stesso piano qui tre momenti delineati dalla nostra Carta costituzionale.

Vi sono anche altri limiti che dobbiamo richiamare nel momento in cui siamo consapevoli dell'importanza — che ri-

tengo di aver adeguatamente sottolineata — del progetto di riforma al nostro esame. Essi derivano dal fatto che ci muoviamo in una logica che mira certo a restituire efficienza ed efficacia all'azione di governo, ma che non può affrontare, proprio per il livello al quale si colloca questa riforma, problemi che pure sono avvertiti dall'opinione pubblica e che sono quelli della stabilità del Governo. Essi richiedono, evidentemente, risposte da ricercare su altri piani. Credo, per la verità, che soddisfare le esigenze di efficienza significa in un certo senso anche rispondere alle esigenze di stabilità; ma è certo che i problemi della stabilità del Governo, in quanto tali, richiedono risposte che si collocano necessariamente su altri versanti. Nonostante tali limiti obiettivi, credo che la proposta al nostro esame sia di grande rilevanza e caratterizzata da una impostazione assai equilibrata e puntuale.

Mi sembra di grande rilievo la disciplina, insieme cauta e doverosa, elaborata con riferimento al Consiglio di gabinetto. So che vi sono posizioni differenziate su tale punto. Mi sembra però di poter rilevare che, pur in una dimensione in qualche modo occasionale che viene ad assumere tale istituto, si sia doverosamente scelto di lasciare almeno un cenno di disciplina; e sarebbe stato certo pericoloso che non fosse rimasto neppure tale cenno.

Ritengo molto importanti, proprio nella logica della efficienza dell'azione di governo, le norme relative al riordino dei vari comitati ministeriali ed interministeriali. Inoltre, pur al di là di una certa ridondanza ed enfasi, ritengo che il fatto di ribadire alcuni poteri del Presidente del Consiglio (i principali — il potere di sospensione e quello di informare prima il Presidente del Consiglio sulle dichiarazioni dei ministri — risalgono al sia pure caduto in disuso regio decreto Zanardelli del 1901; anche per tale aspetto mi piace ricordare questo grande bresciano), in una linea di sottolineatura di tali poteri non in sé, ma in funzione dell'esercizio della collegialità, cioè in una funzione,

collega Loda, operativa di coordinamento anche dell'attività dei ministeri, mi pare — in questa logica ed in questa luce, ripeto — un dato certamente significativo e positivo.

Un aspetto di grande rilievo mi sembra sia poi rappresentato dalle norme in ordine alle fonti.

Con le riserve espresse in alcuni emendamenti che abbiamo presentato su tale punto, in coincidenza con la riserva manifestata dal collega Bozzi anche le norme sulla decretazione d'urgenza (certo si può discutere se con legge ordinaria si possa incidere in qualche modo nella regola della straordinaria necessità ed urgenza dell'articolo 77 della Costituzione) credo rispondano ad un indirizzo importante da sottolineare con grande favore. Passi significativi in avanti sono stati compiuti, in termini di novità anche rispetto ai progetti presentati (ricordo in particolare il progetto Spadolini), sul tema della cosiddetta delegificazione e del potere regolamentare del Governo.

Si tratta di aspetti di straordinario rilievo, che vengono incontro ad esigenze non solo di migliore esercizio della funzione di governo, ma anche di funzionalità delle Camere. Sono, quindi, risposte che rafforzano nel loro ruolo proprio, sia il Governo sia il Parlamento.

Sono queste le ragioni che spiegano il nostro consenso complessivo e l'apprezzamento che anche noi desideriamo rivolgere a tutte le forze politiche che hanno concorso alla predisposizione del testo al nostro esame, di cui anche noi auguriamo una sollecita approvazione.

Mi sia consentita, infine, un'ulteriore considerazione. Proprio la maturità culturale e politica che ha portato le diverse forze politiche, di maggioranza e di opposizione, a convergere sostanzialmente su un'impostazione relativa ad un adempimento così rilevante riguardante la funzione di governo, credo debba accompagnare anche nel necessario lavoro di revisione ed adeguamento dei regolamenti della Camera, che sono essenziali per definire la posizione del Governo in Parlamento.

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 MARZO 1986

È evidentemente lontana da noi qualunque, anche solo minima, tentazione di ledere in qualche modo i diritti costituzionalmente garantiti a tutte le minoranze ed a tutte le opposizioni presenti in Parlamento, però credo obiettivamente che non avremmo compiuto un lavoro volto a dare maggiore efficienza alla funzione di Governo se, con eguale maturità e consapevolezza, non sapessimo trarre le conseguenze che si impongono anche in termini di modifica dei regolamenti parlamentari.

Verranno presto all'esame dell'Assemblea le proposte dirette a garantire la operatività della programmazione e del calendario dei lavori della Camera nonché una modifica dell'articolo 69 relativo alla procedura d'urgenza o, come è di moda dire alla «corsia preferenziale». Si tratta di segnali importanti, ma credo che altri passi debbano essere compiuti.

Non potremo dire che vi è una reale ed omogenea cultura di governo sino a quando non sapremo insieme compiere scelte che contrastino nei fatti e in concreto la ricerca, che ha caratterizzato per troppi anni la vita del Parlamento, di maggioranze casuali. La maggioranza di indirizzo e di governo, il recupero del principio di maggioranza rappresentano un passaggio essenziale per costruire una democrazia dell'alternanza, e credo che fino a quando privilegeremo la ricerca di maggioranze casuali rispetto al rapporto netto e alla dialettica netta e trasparente tra maggioranza di indirizzo e opposizioni, nei fatti finiremo per contraddire una cultura di governo che proclamiamo a parole.

Quindi, nel momento in cui esprimo il consenso in linea generale, nella impostazione complessiva, in molti passaggi che brevemente e succintamente ho richiamato, credo anche sia giusto ribadire questa esigenza nei confronti di tutte le forze politiche perché la discussione e il voto sul provvedimento al nostro esame sia davvero un momento ulteriore di passaggio per una crescita ed una maturazione complessiva della nostra democrazia e quindi per un rafforzamento

vero della forma di governo parlamentare (*Applausi*).

PRESIDENTE. Avverto che alcuni degli iscritti a parlare hanno rinunciato ad intervenire, mentre altri colleghi erano stati informati che i loro interventi si sarebbero svolti alla ripresa pomeridiana dei nostri lavori; ritengo pertanto opportuno sospendere la discussione su questi progetti di legge e passare al secondo punto all'ordine del giorno.

SILVANO LABRIOLA. Signor Presidente, resta inteso che nel pomeriggio torneremo al primo punto all'ordine del giorno.

PRESIDENTE. Certamente, onorevole Labriola.

Pertanto, se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito di passare al secondo punto all'ordine del giorno, recante la discussione del disegno di legge di conversione n. 3536, per poi riprendere nel pomeriggio la discussione di progetti di legge sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio.

(Così rimane stabilito).

Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 28 febbraio 1986, n. 48, recante proroga di termini e interventi urgenti per la rinascita delle zone terremotate della Campania e della Basilicata (3536).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 28 febbraio 1986, n. 48, recante proroga di termini e interventi urgenti per la rinascita delle zone terremotate della Campania e della Basilicata.

Ricordo che la Commissione affari costituzionali, nella seduta del 5 marzo 1986, ha espresso parere favorevole sulla esistenza dei presupposti richiesti dal secondo comma dell'articolo 77 della Costi-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 MARZO 1986

tuzione per l'adozione del decreto-legge n. 48 del 1986, di cui al disegno di conversione n. 3536.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ricordo che nella seduta del 20 marzo scorso, le Commissioni riunite II (Interni) e IX (Lavori pubblici) sono state autorizzate a riferire oralmente.

Il relatore per la IX Commissione, onorevole Fornasari, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

GIUSEPPE FORNASARI, *Relatore per la IX Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il presente provvedimento si trova al nostro esame dopo essere stato reiterato, non avendo avuto la Camera il tempo di esaminarlo dopo l'approvazione da parte del Senato.

Il testo sotto i nostri occhi è la riproduzione di quello approvato dall'altro ramo del Parlamento con una modifica, per altro significativa, essendo stato soppresso l'articolo che nella precedente stesura era contraddistinto dal numero 1-*quater*, relativo a disposizioni sul personale addetto alle opere di ricostruzione e non contenente una previsione di spesa adeguatamente definita. Nonostante questa lacuna, il Senato aveva votato il provvedimento, mentre il Governo, in presenza di questa contraddizione, ha ritenuto di non insistere su questo punto.

Quelle contenute nel decreto sono essenzialmente norme di proroga e ciò perché allo scadere del 1985 il Governo ha ritenuto con due decreti — quello di cui ci occupiamo è uno dei due — di affrontare separatamente le questioni rimaste insolute alle scadenze che erano giunte a maturazione proprio alla fine dell'anno; da un lato con il presente decreto riguardante le proroghe inerenti le zone terremotate della Campania e della Basilicata, dall'altro con un decreto concernente le norme riguardanti tutte le altre questioni attinenti alle calamità naturali.

Questo secondo decreto-legge è stato convertito in legge, mentre il primo, e cioè quello che ora è al nostro esame, ha seguito l'itinerario che ho descritto. Ho vo-

luto dare tali notizie perché nell'esame delle norme è spesso difficile recuperare il filo rosso che le lega, perché le disposizioni sono estremamente frammentate e gli interventi assai complessi, ed anche perché è ormai molto tempo che su questo argomento si legifera, e non sempre in forme coerenti.

Il filo rosso che andrebbe rintracciato è quello del ritorno alla normalità, cioè con una somma di interventi che possano in qualche modo indirizzare la situazione verso il ritorno alla legislazione ordinaria. È evidente che si tratta di un processo un po' schizoide, perché varie sono le situazioni, assai diversificate tra loro, e molti sono i ritardi che si sono verificati nei comparti attinenti alla ricostruzione nelle regioni del paese interessate da questi fatti. Recuperare questo filo rosso diventa ancora più complicato perché, oltre alle varie proroghe, si sono avuti modifiche e aggiustamenti di tiro, soprattutto per quanto riguarda la legge fondamentale che regola gli interventi nelle zone del terremoto della Campania e della Basilicata, e cioè la legge n. 219 del 1981.

Esiste infatti, a questo riguardo, un terzo provvedimento *in itinere* in sede legislativa, ormai da molto tempo, presso le Commissioni riunite bilancio e lavori pubblici; nel corso del dibattito parlamentare intervenuto su questi argomenti, si è ritenuto che questa fosse la sede in cui con maggiore maturazione e con meno fretta rispetto ai tempi che i decreti-legge impongono potesse maturare una riflessione più accurata sulle norme della legge n. 219 da modificare. Il terzo provvedimento di cui ho parlato sarà esaminato in sede legislativa nei prossimi giorni. Di qui l'intrecciarsi di una serie di emendamenti che attengono sostanzialmente alla stessa questione, e che ritroviamo riproposti sia nei confronti di questo decreto-legge, sia nei confronti del disegno di legge n. 2824, di cui stiamo parlando. Se procedessimo senza aver chiaro questo quadro di riferimento, le idee non potrebbero che confondersi maggiormente; e di ciò dovremo inevitabilmente tener conto anche nel prosieguo dei lavori in ordine a questo

decreto-legge, vale a dire per l'esame degli emendamenti già preannunciati per la giornata di oggi, e per quello degli emendamenti attinenti all'altro provvedimento, attualmente in sede legislativa.

Le considerazioni che ho fatto scaturiscono da una riflessione di carattere generale, ed anche dal fatto che il Senato ha introdotto nel testo al nostro esame emendamenti che ineriscono proprio a tali aspetti. Dobbiamo anche tener presente che, sempre per amore di semplificazione dei problemi, al Senato è stata istituita una Commissione speciale sui fenomeni sismici. Esiste dunque una sede permanente di verifica, per così dire, che rappresenta certo un fatto positivo; è però una sede nella quale vengono proposti anche continui aggiustamenti dell'intervento straordinario per il terremoto; e questo non sempre costituisce un elemento di linearità.

ANTONIO GUARRA. Pare che questa Commissione, però, sia in fase di esaurimento.

GIUSEPPE FORNASARI, *Relatore per la IX Commissione*. Considerando che il terremoto è del 1980, credo che, se non vuole essere essa stessa un elemento... «terremotistico», la Commissione debba in qualche modo giudicare la sua attività in fase di esaurimento.

Tra le norme introdotte in questo provvedimento, nell'ottica in cui stavo riferendo, ci sono quelle riguardanti l'urbanistica, che meriteranno un'attenta discussione perché dettano criteri assolutamente innovativi. Si tratta di vedere se l'innovazione è nel senso del ritorno alla norma generale o se non va piuttosto nel senso opposto.

Il criterio che dovremmo seguire è proprio quello di valutare le necessità finanziarie che ancora vanno soddisfatte per il completamento della ricostruzione, inquadrando al contempo questi interventi finanziari nell'ambito di norme certe di carattere generale, sempre meno riferite alla specificità delle realtà delle zone terremotate e sempre più invece configura-

bili come norme generali, assolutamente estensibili a tutto il territorio.

Questo è il quadro generale che il decreto-legge in discussione presenta. Quanto alle proroghe, ribadisco che sono in sostanza atti dovuti, come sono state sempre considerate dalla Camera nei dibattiti precedenti, per motivi che sarebbe lungo ed inutile riproporre.

PRESIDENTE. Il relatore per la II Commissione, onorevole Nenna D'Antonio, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

ANNA NENNA D'ANTONIO, *Relatore per la II Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il decreto-legge che oggi è all'esame dell'Assemblea corrisponde in gran parte al testo già licenziato in precedenza dal Senato e che non fu convertito in legge dalla Camera nei prescritti termini costituzionali. Sono tuttavia intervenute alcune modifiche, conseguenti proprio a specifici rilievi mossi al testo precedente dalla Commissione bilancio e dall'Assemblea del Senato.

Si è tenuto conto, per altro, del dibattito svolto nelle Commissioni riunite interni e lavori pubblici della Camera, nel quale emerse la prevalente volontà politica di apportare alcune limitate modifiche al testo del precedente decreto-legge n. 788 del 1985.

La prima modifica importante riguarda la soppressione dell'ex articolo 1-*quater*, proprio per i riverberi che esso avrebbe avuto sul bilancio dello Stato. La seconda riguarda la semplificazione dell'ultimo comma dell'articolo 1, motivata anch'essa da ragioni di ordine finanziario. La terza modifica, pur essa importante, concerne la riformulazione dell'articolo 6, con carattere prevalentemente di ordine formale.

Nel merito del provvedimento, va soprattutto osservato che l'articolo 1 contiene unicamente proroghe, fino al 31 dicembre 1986, di vari termini scaduti in una materia alquanto complessa. In particolare, al punto 1) si prorogano le disposizioni di legge che, pur mantenendo gli

obblighi di fatturazione e di registrazione ai fini dell'IVA, esonerano da tale imposta le cessioni di fabbricati, prefabbricati e servizi realizzate in dipendenza di attività di ricostruzione, di riparazione e di ripristino di edifici compresi nei comuni disastri dai sismi del 1980 e del 1981.

Con il punto 2) si proroga la normativa che ha autorizzato, nei comuni dichiarati sismici della Campania e della Basilicata, l'attuazione degli strumenti urbanistici generali, anche in assenza dei programmi pluriennali di cui all'articolo 13 della legge n. 10 del 1977.

Con il punto 3) si riapre il termine previsto per l'ultimazione dei procedimenti di esproprio delle aree utilizzate per insediamenti provvisori e si proroga la data di efficacia dei provvedimenti di occupazione temporanea che scadevano il 31 dicembre 1985.

Il punto 4) concerne la proroga del termine per la presentazione di elaborati e della documentazione integrativa delle domande ammesse a contributo.

I successivi commi riguardano termini per l'esonero dagli oneri di concessioni edilizie, il collocamento in aspettativa degli amministratori, nonché le aree ed i nuclei industriali, in merito all'attuazione dell'opera di ricostruzione.

L'articolo 2 reca disposizioni in ordine agli strumenti urbanistici da adottare da parte dei comuni danneggiati da eventi sismici, ribadendo comunque la necessità di deliberazioni comunali per quanto riguarda l'applicazione degli strumenti stessi. Al 30 giugno 1986 è fissata la data di scadenza per i comuni disastri che devono fornirsi di piani regolatori generali. Lo stesso termine è fissato per i comuni che, sprovvisti anche di uno solo dei piani esecutivi, sono tenuti ad adottarlo. Se questo termine decorrerà inutilmente, le spese per la redazione dei piani urbanistici non potranno più gravare sui fondi previsti dall'articolo 3 della legge n. 219.

Il punto 4) dell'articolo 2 stabilisce che le regioni Basilicata, Campania e Puglia colpite dagli eventi sismici del novembre 1980 e del febbraio 1981 debbano, entro trenta giorni dalla presentazione del pro-

getto planivolumetrico, definire le localizzazioni per l'edilizia residenziale pubblica e per gli impianti produttivi, compresi quelli turistici, alberghieri, per centri sociali e commerciali, anche se non connessi con l'evento sismico.

L'articolo 3 prevede interventi di recupero delle zone colpite dal terremoto nella Campania e nella Basilicata, mentre l'articolo 4 fissa i contributi per la riparazione.

L'articolo 5 prevede, innovando, che i beneficiari dei contributi previsti per gli eventi sismici in esame, nonché gli aventi diritto alla ricostruzione fuori sito, possano procedere all'acquisto di alloggi nel territorio comunale, specificando pure che i comuni disastri possono acquisire, su proposta dei proprietari, interi complessi edilizi danneggiati, da destinare a finalità pubbliche.

Infine, con l'articolo 6 si dispongono norme per l'avvio al lavoro dei giovani nelle regioni Basilicata e Campania.

In conclusione, appare evidente che il provvedimento in esame risponde a chiare esigenze di urgenza nonché ad una indifferibile necessità di procedere a proroghe, che conseguono ad effettive esigenze delle zone terremotate della Basilicata e della Campania. Del resto, la necessità sostanziale delle disposizioni contenute appare evidente. Basti pensare alla situazione reale delle zone interessate, abissogevoli ancora di disposizioni di sostegno che permettano di superare la gravissima e drammatica vicenda che le ha colpite.

Con queste premesse, invito l'Assemblea ad approvare il disegno di legge di conversione del decreto-legge in esame.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole rappresentante del Governo.

PASQUALE LAMORTE, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica, signor Presidente.

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

ANTONIO GUARRA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, condivido pienamente le osservazioni del relatore onorevole Fornasari anche se, non essendo io legato a vincoli di maggioranza, giungerò a conclusioni un po' diverse, per quanto riguarda il comportamento mio e del mio gruppo, nei confronti di questo disegno di legge; diverse, intendo, da quelle cui certamente approderà l'onorevole Fornasari, che non potrà che votare a favore.

Dico subito che noi alla fine ci asterremo dalla votazione su questo provvedimento, che per la maggior parte prevede proroghe di termini. Ma non è la prima volta che la Camera è chiamata a prorogare nuovamente termini in precedenza fissati. E quando si è costretti a prorogare più volte certi termini significa o che si è commesso un errore di previsione da parte del legislatore, che ha ritenuto che determinate operazioni potessero essere compiute in un tempo ristretto, o che la pubblica amministrazione è stata incapace di fare quanto è stato previsto e che effettivamente avrebbe potuto essere fatto in quei termini.

Credo che non si possa procedere all'infinito a prorogare termini e che, per usare le parole dell'onorevole Fornasari, sia venuto il momento di tornare nella normalità dell'azione amministrativa, anche per restituire ai comuni i loro normali poteri.

A parte queste proroghe secche di determinati adempimenti, vorrei soffermarmi un attimo su di un punto già trattato in particolare anche dal relatore per la II Commissione, onorevole Nenna D'Antonio, per quanto attiene alla redazione degli strumenti urbanistici (l'approvazione, cioè, del piano regolatore generale). Si dice che questi comuni tanto gravemente danneggiati devono adottare questo piano regolatore generale entro il 30 giugno 1986: ci siamo quasi! Si aggiunge poi che, se ciò non avverrà, le spese per questo piano non si potranno fronteggiare con i fondi speciali della legge sul terremoto: sapete dirmi dove si troveranno i fondi per adottare il piano, ove si passi il termine suddetto? Mi pare

che si tratti di una decisione pilatesca. Bene faremmo se, ad un certo momento, prevedessimo un intervento sostitutivo per l'approvazione del piano; dire che il piano si potrà adottare successivamente, escludendo che le relative spese possano essere fronteggiate con i fondi speciali per il terremoto, significa che il piano regolatore non sarà mai adottato, perché il comune non saprà mai dove reperire i fondi necessari!

Ecco in sintesi la posizione del gruppo del Movimento sociale italiano-destra nazionale, che è di astensione, per non dire di no ad una proroga di termini che, purtroppo, si rende necessaria in prossimità della scadenza dei medesimi. La non approvazione, da parte nostra, vuole rappresentare un richiamo per una maggiore ponderazione, quando si approvano le leggi, ed un richiamo più serio ai responsabili della pubblica amministrazione, per la realizzazione delle opere, tanto più che il prolungarsi di questa situazione comporta certi benefici per i pubblici amministratori che sarebbe ormai ora di troncargli, quali le aspettative, la possibilità di assentarsi dal posto di lavoro da parte sia del sindaco, sia dell'assessore, sia anche del rappresentante delle minoranze.

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

FRANCESCO SAPIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, è stato già detto dal collega Fornasari che questo provvedimento è la reiterazione del decreto-legge n. 788, che questa Assemblea non riuscì a convertire nei prescritti termini. Nella relazione dell'onorevole Fornasari sono già stati tracciati i motivi di quella che per noi dovrebbe essere una critica di fondo a questo modo di procedere. Si tratta di una confusa e vorrei dire disarticolata azione della maggioranza e del Governo, che per quanto riguarda i processi di rinascita e di ricostruzione in zone terremotate si sviluppa stancamente, solo quando su richiesta degli operatori, degli enti locali e di altre amministrazioni, si

tratta di prorogare termini, di far fronte a interventi finanziari aggiuntivi!

Insomma, manca da parte del Governo quella volontà di interessarsi ai processi di ricostruzione; quella volontà di controllo della spesa, della capacità e velocità della spesa; manca da parte del Governo quella volontà di avviare quel processo, che deve essere necessariamente lento, ma meditato ed efficace, di rientro nella normalità, che finalmente porti ognuno di noi ad essere un legislatore più responsabile ed attento. Ci troviamo, infatti, di fronte ad una ingarbugliata matassa nella quale si intrecciano più fili. Si legifera sulla stessa materia in punti ed in luoghi diversi. Vi è una situazione parossistica per la quale la disciplina che trattiamo è oggetto di un decreto-legge non convertito, di due disegni di legge il cui *iter* è stato sospeso al Senato, e di un disegno di legge che è stato assegnato alla competente Commissione in sede legislativa. Quest'ultimo provvedimento, pur recando norme urgenti ed interventi urgenti per far fronte alle calamità naturali, è rimasto impantanato in Commissione per quasi un anno e mezzo.

Diciamo quindi le stesse cose in luoghi diversi ed è sintomatico il fatto che molte norme, che dovrebbero poi diventare contemporaneamente dispositivi legislativi, siano presenti nei diversi provvedimenti senza che qualcuno se ne accorga. Evidentemente la confusione è massima per cui non si riesce a trovare alcun momento di coordinamento. Certo, le responsabilità, come più volte abbiamo denunciato, sono del Governo e della maggioranza. Le nostre richieste sono specifiche e puntuali: vogliamo rintracciare il bandolo della matassa e percorrere una strada rettilinea che assicuri gli interventi necessari per completare i processi di ricostruzione nelle zone terremotate, che assicuri gli interventi necessari a superare l'emergenza che, in certi luoghi, ancora resta, e che assicuri infine il riordinato rientro in un processo di normalizzazione nel quale ognuno di noi dovrebbe intravedere nuove e diverse prospettive di lavoro e di intervento politico.

L'onorevole Nenna D'Antonio ha illustrato il provvedimento al nostro esame e ha dato ragione dei motivi per cui la Commissione bilancio del Senato e la stessa Assemblea avevano introdotto alcune modifiche già al decreto-legge n. 788, che non fu convertito in legge. La soppressione dell'articolo 1-*quater*, in quanto la disciplina ivi prevista poneva a carico del bilancio dello Stato rilevanti oneri, facendo riferimento ad un fondo ormai quasi esaurito, è stata la prima modifica apportata, mentre la seconda riguarda la esemplificazione dell'ultimo comma dell'articolo 1, che si rendeva necessaria per non consentire un aumento della spesa per effetto delle iniziative, al fine di accedere ai benefici previsti dall'articolo 22 della legge n. 219, che erano state autorizzate a favore dei proprietari degli immobili e delle piccole e medie imprese. Vi era stato il parere negativo sia del Ministero del tesoro che della Commissione bilancio del Senato, in ordine a quest'onere aggiuntivo. Infine, vi era stata la richiesta di una ulteriore modificazione in ordine alla riformulazione dell'articolo 6 del vecchio decreto-legge n. 788 che riguardava l'avviamento al lavoro dei giovani.

Ma poi preoccupa il fatto che in fondo (e non è stato ben evidenziato negli interventi dei relatori) vengono introdotti dall'altro ramo del Parlamento alcuni emendamenti estremamente negativi. È per questo che, tra l'altro, ci riserviamo di presentare nostri emendamenti sia per modificare le deformazioni delle linee e dei principi, sia per chiedere proprio la soppressione di quegli articoli, che contrastano in modo stridente con decisioni prese ed anche con enunciazioni di principi e di intenti, avanzate in altre sedi dagli stessi partiti della maggioranza.

Mi riferisco, per esempio, all'introduzione di alcune norme in materia di attuazione degli strumenti urbanistici, che fanno discutere proprio in questi momenti nei quali in altre parti d'Italia, nel meridione d'Italia, la mancanza di strumenti urbanistici viene individuata come

causa essenziale per il dilagare del fenomeno dell'abusivismo. Ho detto che tutte le forze politiche si sono dichiarate disponibili ad individuare nuovi metodi ed anche nuove discipline per rendere possibile che i comuni si dotino di questi strumenti urbanistici, e che in fondo si superi il criterio della *deregulation*, che porta a situazioni aberranti nelle quali il Governo e la gestione del territorio sono affidati allo spontaneismo a volte degli autocostruttori abusivi, a volte spesso agli speculatori fondiari e delle rendite di posizione.

In relazione ad alcune norme introdotte nell'articolo 1 del decreto-legge n. 48 diciamo che, ad esempio, deve essere guardata con attenzione la possibilità che comunque gli strumenti urbanistici, ove sono stati adottati ed approvati, non si attuino, così come prevede la legge n. 10, attraverso i piani particolareggiati e i programmi pluriennali di attuazione. Riteniamo che si debba in qualche modo indicare la necessità che i processi di pianificazione avvengano attraverso sistematiche organizzazioni dei piani e dei processi che devono essere programmati sul territorio. Pensiamo che in qualche modo sia anche da guardare con attenzione l'introduzione di sistemi aggiuntivi di facilitazione a coloro i quali, anche da qui al 1990, dovendo richiedere concessioni edilizie, vengono esentati dal versamento degli oneri sia di urbanizzazione sia del costo di costruzione.

Ma non omettiamo di dire che, per esempio, all'articolo 2 ci è parso di intravedere, e lo abbiamo apprezzato, questo tentativo del Governo di penalizzare le amministrazioni che sono inadempienti rispetto all'adozione degli strumenti urbanistici generali. Abbiamo accettato con favore il fatto che in qualche modo si ponga il problema dell'imposizione di una nuova data con scadenza ravvicinata perché i comuni si dotino di questi strumenti urbanistici generali, e abbiamo apprezzato il fatto che per la prima volta si tenta di introdurre una penalizzazione per le amministrazioni inadempienti. Certo, è stato notato che questa penalizza-

zione può essere addirittura risibile; infatti non ha molto senso dire, per esempio, che i comuni che non provvedono all'adozione di strumenti urbanistici non possono utilizzare i fondi della legge n. 219 per la corresponsione delle competenze professionali.

Ci sembra molto poco, perché ciò non costituisce, a nostro avviso, un utile deterrente. Potrebbe attivare la critica delle popolazioni amministrate nei confronti di amministratori irresponsabili, ma forse questa critica e questo dissenso si potrebbero manifestare più fortemente nel caso in cui, per esempio, i fondi ripartiti dal CIPE fossero congelati per le amministrazioni non dotate di strumenti urbanistici. Questo è il senso di un'innovazione che proporremo con un nostro emendamento all'articolo 2.

Mentre da un lato vi è il tentativo di ricercare mezzi e norme per costringere i comuni a dotarsi di strumentazioni urbanistiche, dall'altro vediamo che lo stesso Governo e la stessa maggioranza cedono, perché, con norme scandalose (mi riferisco ai commi quarto, quinto e sesto dell'articolo 2) si consente un processo di deregolamentazione preoccupante. Infatti, per i comuni sprovvisti di strumenti urbanistici si propone che l'approvazione dei progetti planivolumetrici (relativi sia all'edilizia residenziale pubblica, sia privata, sia agli impianti produttivi, compresi impianti turistici ed alberghieri, nonché ai centri sociali e commerciali, all'ingrosso ed al dettaglio) sia sufficiente per la localizzazione successiva da parte del comune, in un'area che magari non ha destinazione d'uso specifica. Si fa rivivere, in questo modo, la legge n. 1 del 3 gennaio 1978, secondo la quale l'approvazione di un progetto planivolumetrico o esecutivo costituisce variante al piano regolatore generale.

Ciò rappresenta un arretramento rispetto all'indicazione, da noi apprezzata, che impegnava i comuni nel processo di dotazione della strumentazione urbanistica.

Denunciamo quindi con forza il fatto che mentre da un lato si tenta di riaffer-

mare le regole del governo nella legislazione urbanistica del territorio e delle sue risorse, dall'altro si abbandona questa strategia e si cede alla logica della deregolamentazione.

Un altro problema da noi affrontato è quello relativo all'articolo 5 sull'acquisto degli alloggi. Vi è in noi la preoccupazione che i comuni che non hanno la possibilità finanziaria non possano acquistare un patrimonio edilizio facendo gravare, in pratica, sulla finanza locale le spese per il recupero urbanistico e strutturale del patrimonio edilizio che verrebbe abbandonato dai privati.

Signor Presidente, sono queste le ragioni per le quali riteniamo che questo decreto-legge debba essere modificato nella parti che abbiamo criticato, e per questo ci riserviamo, come ho annunciato, di presentare emendamenti che possono ben definire gli intenti che ho espresso e nei quali molti colleghi, anche della maggioranza, si sono riconosciuti.

PRESIDENTE. Poiché non vi sono altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Avverto che le repliche dei relatori e del Governo saranno svolte alla ripresa pomeridiana dalla seduta, dopo la prevista sospensione.

Svolgimento di interrogazioni urgenti sulla situazione nel golfo della Sirte.

PRESIDENTE. L'onorevole Presidente del Consiglio dei ministri ha informato la Presidenza della Camera che desidera rispondere subito alle seguenti interrogazioni, non iscritte all'ordine del giorno, delle quali il Governo riconosce l'urgenza:

CODRIGNANI, MASINA, BASSANINI, FERRARA, GIOVANNINI e MINERVINI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere —

in relazione ai recentissimi atti di guerra nel golfo della Sirte volti a destabilizzare i già precari equilibri dell'area

mediterranea e al perdurare delle manovre militari americane;

in concomitanza con l'aggravarsi in Centro America di scontri ormai facilmente sconfinabili in guerra aperta —:

quale sia la posizione del Governo al riguardo e se non ritenga di dover dare immediate informazioni al Parlamento e al paese (3-02558).

FORMICA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere la posizione del Governo sulla grave situazione venutasi a creare nel Mediterraneo a seguito dello scontro tra Libia e Stati Uniti d'America (3-02559).

PANNELLA, TEODORI, SPADACCIA e RUTELLI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere quale sia il giudizio che il Governo italiano dà delle violazioni del diritto internazionale nel Mediterraneo, nonché degli atti militari messi in essere nel Golfo della Sirte; quale sia quindi l'atteggiamento del Governo in relazione alle scelte di politica estera (3-02560).

BATTISTUZZI e BOZZI. — *Al Governo.* — Per conoscere — in relazione a quanto si sta svolgendo da parte di forze armate degli Stati Uniti e della Libia, nel golfo della Sirte — quale sia l'orientamento del Governo al riguardo e quali iniziative diplomatiche si intendono svolgere (3-02561).

BATTAGLIA, DUTTO, PELLICANÒ, GUNNELLA e BIASINI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri degli affari esteri e della difesa.* — Per conoscere la valutazione del Governo in ordine ai fatti intervenuti nelle acque internazionali al largo della Libia, alle responsabilità di essi, e alle prospettive che si aprono in conseguenza (3-02562).

ROGNONI, GITTI, CRISTOFORI, FORNASARI, ZARRO, SANGALLI, RUSSO FERDINANDO, RUSSO RAFFAELE, ZUECH, AUGELLO, BALESTRACCI,

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 MARZO 1986

BECCHETTI, CARRUS, GRIPPO, PORTATADINO, SARTI ADOLFO, SILVESTRI, USELLINI, ZANIBONI e ZOLLA. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere il giudizio del Governo sulla grave situazione nel golfo della Sirte (3-02563).

NAPOLITANO, NATTA, RUBBI, TORTORELLA, MINUCCI e PETRUCCIOLI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere con urgenza quali passi presso l'amministrazione degli Stati Uniti e quali iniziative in tutte le sedi internazionali il Governo abbia deciso di svolgere per scongiurare il gravissimo pericolo di un conflitto nel Mediterraneo, per evitare il coinvolgimento del nostro paese e delle basi NATO situate sul territorio nazionale in operazioni militari americane del tutto estranee ai fini e ai limiti geografici dell'Alleanza atlantica, per indurre gli Stati Uniti a por fine a una sfida e a un intervento non giustificabili in alcun modo neppure in rapporto ad atteggiamenti del Governo libico deplorati anche dai comunisti italiani, a riportare entrambe le parti alla ragione in nome dei superiori interessi della pace nel Mediterraneo e della distensione internazionale (3-02564).

TREMAGLIA, ALMIRANTE, PAZZAGLIA e RAUTI. — *Al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere:

la linea del Governo italiano in riferimento alla grave situazione creatasi nel Mediterraneo a causa dell'attacco libico, compiuto con missili sovietici, alla flotta degli Stati Uniti che svolgeva manovre nel rispetto delle norme di diritto internazionale;

se non ritengano indispensabile in questa emergenza esprimere una decisa condanna contro l'azione militare di Tripoli, da troppo tempo mandante di azioni di destabilizzazione internazionale, e di atti terroristici anche nel nostro paese; rivendicare il diritto alla li-

bera navigazione nelle acque internazionali; dare immediato corso ad un piano di rientro delle migliaia di nostri lavoratori ancora oggi in Libia; promuovere una urgente riunione del Consiglio di sicurezza dell'ONU per impedire nuove iniziative militari di Gheddafi; richiedere una consultazione e un coordinamento per le prossime decisioni tra tutti gli alleati della NATO, anche per attuare con fermezza le opportune ritorsioni per una politica della sicurezza nel Mediterraneo (3-02565).

REGGIANI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per sapere, in ordine all'incidente avvenuto nel golfo della Sirte tra aerei della VI flotta americana e alcune basi missilistiche libiche che avevano fatto esplodere contro gli stessi aerei sei missili terra-aria, quale è il giudizio del Governo su tali avvenimenti e quale atteggiamento intende prendere nei confronti di eventuali iniziative (3-02566).

RUSSO FRANCO, TAMINO, CAPANNA, RONCHI, GORLA, CALAMIDA e POLLICE. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per sapere — premesso che

la gravissima aggressione americana alla Libia, da tempo preparata ed annunciata, fa precipitare in uno stato di guerra l'intero Mediterraneo, coinvolgendo in primo luogo il nostro paese;

ci troveremmo così coinvolti in una guerra aggressiva, in assenza di qualsiasi decisione del Parlamento nazionale e in violazione della stessa pretesa natura difensiva dell'alleanza —:

se sia vera la notizia della dichiarazione dello stato di allarme NATO che implicherebbe il passaggio automatico di basi militari italiane ed interi settori delle forze armate sotto il comando americano;

quali misure intenda attuare per fermare l'aggressione e impedire l'ulteriore coinvolgimento del nostro paese;

se il Governo intenda esprimere una

ferma condanna dell'aggressione USA, adoperandosi immediatamente per la cessazione di questa;

se il Governo intenda farsi promotore della richiesta di una immediata convocazione di un'assemblea straordinaria dell'ONU (3-02567).

Queste interrogazioni, che riguardano lo stesso argomento, saranno svolte congiuntamente.

L'onorevole Presidente del Consiglio dei ministri ha facoltà di rispondere.

BETTINO CRAXI, *Presidente del Consiglio dei ministri*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, non riassumerò i fatti. Credo che siano noti alla Camera. Né fatti nuovi e precisi fino ad oggi si sono verificati, salvo una segnalazione che ci perviene dal Ministero della difesa, secondo la quale una nostra stazione di ascolto questa mattina, tra le 10,30 e le 11, avrebbe rilevato azioni aeree nel Mediterraneo, di cui però non abbiamo ancora conferma precisa.

Mi limiterò ad esporre alla Camera alcune valutazioni che il Governo ha compiuto ed a riferire di alcune iniziative che esso intende assumere.

Gli scontri, come sapete, sono avvenuti in acque che sono considerate pressoché universalmente acque internazionali, mentre il governo libico le considera per parte sua acque interne. Si tratta di una rivendicazione e di una pretesa di sovranità libica che sono una rivendicazione ed una pretesa unilaterali. Avanzando tale pretesa di sovranità la Libia, evidentemente, considera che ogni violazione di questa sovranità debba comportare una reazione.

Noi consideriamo inammissibile che una controversia di questa natura, relativa al carattere internazionale o interno delle acque del golfo della Sirte, possa essere affrontata con mezzi militari, e consideriamo inammissibile il ricorso alle armi a sostegno di questa pretesa di sovranità. A nostro giudizio, gli incidenti si sono svolti in acque internazionali.

La seconda valutazione che il Governo italiano fa è che le esercitazioni militari ripetute da parte del governo degli Stati Uniti nel golfo della Sirte, cioè in un'area già scossa da gravi tensioni, non sono apparse appropriate al fine di ristabilire il rispetto di un principio di diritto internazionale, ed esse contenevano e contengono elementi di alto rischio che suscitano la nostra più grave preoccupazione.

Dopo gli avvenimenti di ieri, noi pensiamo che le parti che ne sono state protagoniste dovrebbero essere invitate (noi, per parte nostra, lo faremo) a prendere le misure necessarie per evitare il ripetersi di episodi di guerra, che possono determinare situazioni ancora più gravi e ancora più incontrollabili.

L'Italia, come tanti altri paesi della regione, è fortemente interessata a riportare uno stato di normalità e di minore tensione nella zona. L'Italia non vuole guerre alle porte di casa.

Un'ulteriore riflessione abbiamo fatto circa la natura della operazione, che è un'operazione statunitense che si svolge fuori del quadro NATO e, quindi, nell'ambito della responsabilità esclusiva del governo degli Stati Uniti. Per quanto ci riguarda, il Governo ritiene doveroso confermare la necessità che le basi NATO non possano costituire un punto di partenza di operazioni di tipo bellico fuori del quadro NATO.

Infine, il Governo italiano considera assolutamente inaccettabili le minacce che sono state e sono ventilate da parte del governo libico relativamente a possibili azioni di rappresaglia nei confronti di punti del territorio nazionale italiano ospitanti basi NATO. Queste minacce debbono essere respinte e considerate inaccettabili.

Il Governo italiano ha avviato immediatamente i contatti necessari, sia con il governo degli Stati Uniti sia con i governi europei ai fini di una consultazione che consenta di individuare le iniziative necessarie e utili per riportare una situazione di normalità nella regione.

Lo scopo che noi perseguiamo è princi-

palmente quello di mantenere le controverse internazionali entro ambiti pacifici e negoziali, di allontanare minacce e rischi di guerra, di contribuire, per quanto ci riguarda, alla pace e alla sicurezza nel Mediterraneo (*Applausi*).

PRESIDENTE. L'onorevole Codrignani ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatta per la sua interrogazione n. 3-02558.

GIANCARLA CODRIGNANI. Ringraziamo il Presidente del Consiglio per le informazioni che ci ha dato e per aver risposto molto puntualmente alle interrogazioni che sono state presentate.

Credo che il momento presente non sia fatto per rassicurare nessuno, visto che le indicazioni politico-strategiche vanno nella direzione di una definizione molto sommaria dei contesti di pericolosità internazionale.

Gli Stati Uniti sembrano ben lontani non soltanto dai tempi in cui Kennedy riteneva che i due pilastri dell'Alleanza atlantica fossero costituiti dall'America e dall'Europa, ma anche dai tempi in cui veniva condotta in tutto il mondo una operazione diplomatica molto sottile che rendeva pervi i canali diplomatici in tutte le zone del globo.

Oggi ci troviamo molto scoperti sotto questo profilo (lo ammettono le stesse autorità americane) e siamo affidati soprattutto alle strategie che tendono a dimostrare il prestigio e la forza. Ci sembra che questo aumenti il livello di pericolosità internazionale perché il non conoscere sufficientemente, come sembra (e questa è l'unica giustificazione che si possa dare di iniziative così sconsiderate), può portare soltanto ad aggravare le tensioni internazionali che già esistono per ragioni storiche o per ragioni di confronto ben gravi.

La richiesta della sinistra indipendente partiva anche dalla considerazione della concomitanza di prove di forza analoghe nell'ambito dell'America centrale. Credo che non sia irrilevante sottolinearlo. Avremmo perciò gradito che il Presidente del Consiglio vi avesse fatto cenno, dato

che sono notizie anch'esse recenti, estremamente preoccupanti, che possono portare ad una rapida *escalation* del conflitto, come era poi nelle intenzioni espresse dallo stesso Presidente degli Stati Uniti, in un'area che non ha alcun bisogno di un aumento della tensione.

Credo allora che occorra avere il massimo controllo sulla situazione e il massimo collegamento anche con le diplomazie europee, affinché i colloqui ed i rapporti con gli Stati Uniti siano il più possibile positivi.

Si tratta oggettivamente di operazioni compiute fuori del quadro della NATO, che tuttavia interferiscono con ragioni altrettanto oggettive relative alla dislocazione delle basi, alla presenza di una flotta come quella statunitense che esercita manovre di tipo eccezionale, non foss'altro che per la portata dei mezzi che le eseguono. Si tratta dunque di manovre che non possono non allarmare.

Allarma anche la minaccia di ritorsione libica ed allarma soprattutto — ed avremmo di questo gradito una indicazione da parte del Governo — per quel che riguarda la presenza di tanti italiani in Libia, che possono diventare oggetto di ricatto e la cui sicurezza deve essere garantita e tutelata in ogni forma.

Credo che, nell'accogliere come atto di positiva iniziativa, all'interno di un contesto generale estremamente rischioso e pericoloso, quello cui si è fatto riferimento, si debba continuare a mantenere la politica internazionale italiana nell'ambito della dignità che ci compete, come paese che nell'equilibrio delicato del Mediterraneo ha una parte relevantissima, e della necessità di seguitare, con un'opera incessante, a mantenere un rapporto con il Parlamento, in riferimento alle decisioni che di volta in volta debbono essere prese ed alle informazioni sui fatti. Ci auguriamo che la situazione si possa comporre ma vorremmo anche che fosse assai chiaro che, in caso di ulteriore *escalation*, l'Italia deve mantenere ferma una politica di pace, una politica che, ci sia consentito, è stata compromessa dalla *escalation* di armi e basi nel nostro paese.

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 MARZO 1986

Forse se un atteggiamento di maggiore fermezza fosse stato tenuto anche in passato, avremmo meno preoccupazioni nel presente (*Applausi dei deputati del gruppo della sinistra indipendente*).

PRESIDENTE. L'onorevole Formica ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per la sua interrogazione n. 3-02559.

RINO FORMICA. La dichiarazione del Presidente del Consiglio, breve ma limpida e lineare, si richiama alle posizioni già assunte in passato dal Governo e ci trova molto soddisfatti. Pace nel Mediterraneo, risoluzione pacifica delle controversie nelle regioni medio-orientali, sono state la linea e l'impegno del Governo in passato. Lo sono al presente, a maggior ragione.

Riaffermare il diritto di passaggio nelle acque internazionali è giusto, ma dispiegare imponenti forze è più che una affermazione di titolo giuridico; reagire con atti di guerra e con la mobilitazione del fanatismo religioso e del terrorismo armato è atto condannabile e scellerato.

Noi appoggeremo il Governo nella sua opera di vigilanza e ci permettiamo di insistere perché sia avviata una vasta azione diplomatica, sia mantenuto in pieno il controllo del nostro sistema di sicurezza e di difesa e sia tenuta la NATO, con grande rigore, nell'ambito dei suoi limiti. Giudichiamo l'azione del Governo, ripeto, molto positiva, la frase pronunciata dal Presidente del Consiglio, «l'Italia non vuole guerre alle porte di casa», è l'aspirazione di tutti gli italiani (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI*).

PRESIDENTE. L'onorevole Teodori ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per l'interrogazione Pannella n. 3-02560.

MASSIMO TEODORI. Abbiamo apprezzato, signor Presidente del Consiglio, la tempestività con la quale lei è venuto di fronte alla Camera per informarla sui gravi fatti che si sono verificati ieri e oggi nel golfo della Sirte. È una tempestività

nuova rispetto ad altri momenti nei quali il Parlamento è stato sostanzialmente messo da parte, messo in mora. Abbiamo ascoltato la sua affermazione di carattere generale, che condividiamo, sul fatto che le controversie internazionali non possono essere risolte con la forza ma soltanto attraverso il diritto. Abbiamo appreso che sono stati messi in atto contatti con i governi europei e con quello degli Stati Uniti. C'è da chiedersi, signor Presidente, quale forza possa avere l'Italia, in una simile situazione, di fronte alla mancanza di una politica europea in ordine ai problemi internazionali e della difesa. Quali che siano i contatti intrapresi ed il loro esito, senza la costruzione di una politica europea insieme ai nostri *partner* abbiamo l'impressione che tutto si risolva in semplici buone intenzioni.

Riteniamo pure, signor Presidente del Consiglio, che il contesto di ambiguità e di ammiccamento che caratterizza la politica estera italiana nel Mediterraneo, ed in particolare nei confronti della Libia, non sia stato e probabilmente continui a non essere un elemento in grado di dare al nostro paese una posizione di forza adeguata, di fronte a quello che, bisogna ribadirlo, è stato comunque e resta un atto di prepotenza da parte della Libia, sul piano della riaffermazione del carattere di acque interne per quanto riguarda il golfo della Sirte, che rappresenta invece una zona di acque internazionali.

Noi auspichiamo che le iniziative di pace e di negoziato poste in atto possano proseguire. Riteniamo che non vi potranno essere, però, buoni esiti e non vi potrà essere uno sviluppo della politica estera italiana in tale direzione se non si realizzeranno le seguenti tre condizioni: l'abbandono completo di ogni tipo di ambiguità e di connivenza, che hanno caratterizzato la politica italiana nel Mediterraneo; la costruzione di una politica europea istituzionale, a pieno titolo, con i conseguenti riflessi, dunque, anche in politica estera; la rinegoziazione del ruolo dell'Italia all'interno della NATO.

PRESIDENTE. L'onorevole Battistuzzi

ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per la sua interrogazione n. 3-02561.

PAOLO BATTISTUZZI. Signor Presidente, a nome del gruppo liberale debbo ringraziare il Presidente del Consiglio ed il Governo per la comunicazione molto tempestiva resa su una vicenda che è fonte di estrema preoccupazione, per i fatti che sono accaduti e che, sulla base delle ultime notizie, sembra continuino ad accadere, in quello scacchiere del Mediterraneo. La considerazione che le iniziative in corso esulano da una stretta competenza della NATO non rende meno preoccupante il contesto al quale ci troviamo di fronte.

Noi condividiamo le valutazioni espresse dal Presidente del Consiglio. Esse riguardano il comportamento (non nuovo, del resto) della Libia ed il comportamento speculare tenuto recentemente dagli Stati Uniti d'America. Non c'è dubbio che l'atteggiamento della Libia, negli ultimi anni, sul piano di una corsa sfrenata e folle al riarmo e di collusioni più o meno aperte con il terrorismo internazionale, nonché le minacce recentemente lanciate contro paesi non direttamente coinvolti nella vicenda, come l'Italia, dimostrino la pericolosità che riveste sul piano internazionale quel paese. Detto questo, credo che le recenti e reiterate iniziative degli Stati Uniti d'America (siamo, se non erro, alla quinta serie di manovre) con la tensione crescente che hanno generato, fino a dar vita ai fatti di ieri, meritino una valutazione pacata, ma obiettiva, come quella espressa dal Presidente del Consiglio. Noi siamo convinti che le prove di «muscolosità» non siano sempre utili, e soprattutto non siano apprezzabili, quando si rischia di mettere in gioco anche la sorte di chi i muscoli non li ha, o non li vuole esibire.

Credo che nella valutazione di quanto è avvenuto non ci si debba esimere da una considerazione aggiuntiva. Se il pericolo che la Libia rappresenta non è quello di un conflitto aperto, diciamo convenzionale, bensì un pericolo per le connessioni con i fattori di terrorismo internazionale,

allora dobbiamo chiederci se ciò che è avvenuto sia un deterrente per il terrorismo o non possa, invece, tramutarsi in qualcosa che spinge ad ulteriori fenomeni di terrorismo.

Detto questo, signor Presidente del Consiglio, nell'apprezzare e nel condividere le sue valutazioni, ci piace anche richiamare l'impegno da lei espresso per quelle soluzioni diplomatiche che riportino a normalità la situazione, nel convincimento che non esistono scorciatoie per la ricerca di soluzioni pacifiche (*Applausi*).

PRESIDENTE. L'onorevole Gunnella ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per l'interrogazione Battaglia n. 3-02562.

ARISTIDE GUNNELLA. Signor Presidente, colleghi, a noi sembra che il discorso del Presidente del Consiglio sia altamente responsabile e, nella rassegna dei fatti e delle valutazioni, obiettivo.

Vogliamo sottolineare in particolare due affermazioni chiare, precise e certamente ineludibili per quanto riguarda poi la conseguenzialità politica relativa, e cioè la inammissibilità che acque internazionali possano essere dichiarate unilateralmente da un paese armato e certamente destabilizzatore, come la Libia, proprie acque interne. Da tale inammissibilità non può che derivare un'azione internazionale conseguenziale.

Inammissibili sono anche le minacce libiche formulate più volte e con continuità nei confronti dell'Italia, in particolare verso la Sicilia con riferimento, ad esempio, alla presenza delle basi missilistiche di Comiso. Certamente tale comportamento non rientra in un rapporto di buon vicinato e la reazione armata, per ripetere le parole del collega Formica, che è certamente da condannare e scellerata, non rappresenta un fattore che possa portare ad una considerazione della posizione libica in termini da far presagire, diciamo così, qualcosa di positivo nel futuro. Però riteniamo che il senso di responsabilità degli Stati Uniti, e speriamo anche della Libia, i nervi saldi

tenuti fino a questo momento possono evitare, anche con l'azione che l'Italia sta conducendo con la concertazione dei paesi europei e con gli Stati Uniti, un aggravamento della situazione che, come ha detto il Presidente del Consiglio, sarebbe inammissibile che si determinasse alle porte di casa nostra.

È certo, però, che l'azione che l'Italia sta conducendo e dovrà perseguire di concerto con gli altri paesi europei e con gli Stati Uniti deve condurre ad una posizione che rafforzi le condizioni di pace nel Mediterraneo ed in questo ambito faccia sì che l'azione di paesi che ritengono di minacciare impunemente e richiedere estensione delle acque territoriali, una volta tanto possa essere frenata.

PRESIDENTE. L'onorevole Rognoni ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per la sua interrogazione n. 3-02563.

VIRGINIO ROGNONI. Le dichiarazioni del Presidente del Consiglio sono da noi valutate come coerenti con la linea sempre seguita dal Governo su ogni scacchiere della vicenda internazionale, in particolare su quello mediterraneo.

Abbiamo sempre seguito una politica di pace ed i principi in cui si è articolata la risposta del Presidente del Consiglio sono su tale linea. In particolare condividiamo che un principio come quello della libertà di percorso delle acque internazionali non possa che essere risolto attraverso il negoziato.

Condividiamo il giudizio secondo cui le modalità di affermazione di questo principio, altrimenti che con il negoziato, portano con sé le conseguenze che di fatto hanno portato; condividiamo il giudizio secondo cui è inaccettabile una reazione con misure militari, come purtroppo è accaduto. La pace nel Mediterraneo è cosa troppo seria per poter deflettere da questi principi a cui la politica del Governo è sempre stata coerente.

Quindi, seguiamo con preoccupazione la vicenda insorta nel golfo della Sirte e apprezziamo l'intendimento del Governo

di tenere collegamenti stretti con tutti i paesi interessati, in particolare con quelli europei e con l'amministrazione americana. Siamo sicuri che questa linea di preoccupazione, che emerge dalle comunicazioni del Governo, sarà seguita con le misure più appropriate.

Il negoziato, la pace, sono gli obiettivi della nostra politica mediterranea.

Ci dichiariamo soddisfatti della risposta del Governo e abbiamo fiducia nel corso delle cose e dell'attenzione con la quale il Governo seguirà la vicenda (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. L'onorevole Napolitano ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per la sua interrogazione n. 3-02564.

GIORGIO NAPOLITANO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il Presidente del Consiglio ha qui esposto valutazioni che in parte condividiamo (indicherò subito qual è il nostro punto di riserva) e ha illustrato iniziative che sosterranno se saranno coerentemente rivolte ai fini che l'onorevole Craxi ha indicato.

Il punto di riserva rispetto alle valutazioni da lui esposte è assai semplice. Noi diamo un giudizio molto grave, più netto e grave di quello espresso dal Presidente del Consiglio, sul comportamento del governo americano, e non perché da parte nostra non si siano criticati e condannati apertamente pretese e atteggiamenti del governo libico del tipo di quelli che ha richiamato il Presidente del Consiglio, ma perché consideriamo impressionante e allarmante il fatto che una grande potenza, come gli Stati Uniti d'America non abbia saputo dar prova di senso di responsabilità e di misura (*Applausi alla estrema sinistra*).

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il peso e il ruolo internazionali degli Stati Uniti d'America sono altra cosa rispetto al peso e al ruolo internazionali della Libia; una grande potenza deve esser tale, deve dimostrare di saper essere tale anche usando quel senso di responsabilità e di misura nell'interesse supremo dalla distensione e della pace che l'amministra-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 MARZO 1986

zione americana ha dimostrato di aver completamente smarrito in questa occasione, e — dobbiamo purtroppo dire oggi — non soltanto in questa occasione, non soltanto in quest'area mondiale.

Le ripetute esercitazioni aereo-navali che sono state svolte nel golfo della Sirte da parte degli Stati Uniti d'America non solo — ci consenta onorevole Craxi — non sono state appropriate rispetto al fine del ristabilimento di un principio, ma sono risultate irresponsabili, ed hanno configurato una esplicita sfida militare ed hanno dato luogo (se vogliamo usare questi termini pur discutibili) a reazioni palesemente e assurdamente sproporzionate di fronte a quello che è stato presentato come un attacco di missili non andato a segno, secondo la versione ufficiale delle autorità americane. Reazioni assurdamente sproporzionate e foriere di altissimi rischi, che d'altronde queste esercitazioni contenevano fin dall'inizio, come ha detto giustamente il Presidente del Consiglio.

Un dispaccio di agenzia di pochi minuti fa ci dice che, secondo un annuncio del Pentagono, navi della marina statunitense ed aerei hanno attaccato una base di missili libica e hanno danneggiato altre due motovedette, nel secondo giorno di gravi tensioni militari nel golfo della Sirte.

Bisogna fare di tutto per fermare questo confronto pericolosissimo per il nostro paese, per il Mediterraneo e — si deve dire — addirittura per la pace mondiale.

Noi possiamo fare la nostra parte. Se c'era questo elemento di fiducia nell'intervento del Presidente del Consiglio, oltre che di consapevolezza della gravità della situazione, noi lo condividiamo. Vigileremo perché davvero non si faccia in alcun modo uso delle basi NATO collocate sul nostro territorio, di porti, di aeroporti, per operazioni militari cui è estranea l'Alleanza Atlantica, per suoi limiti geografici e per sue concezioni difensive.

Consideriamo anche noi, dall'altro lato — non c'è bisogno di sottolinearlo — inaccettabili minacce di rappresaglia,

come quelle che sono venute dal governo libico, nei confronti di basi o di qualsiasi punto del nostro territorio nazionale; diciamo che ogni iniziativa deve essere tentata per riportare entrambe le parti alla ragione. In questo momento l'Italia deve far sentire la sua voce, deve farla sentire l'Europa, devono farla sentire tutti gli alleati europei degli Stati Uniti, tutti i *partners* europei dell'Alleanza atlantica, ancora una volta non ascoltati nei loro ammonimenti, nei loro inviti, nelle loro sollecitazioni, e tenuti completamente al di fuori di decisioni che possono risultare così immediatamente pericolose almeno per un paese, come il nostro, alleato degli Stati Uniti.

Voglio anche dire che ci auguriamo che si faccia sentire in questo momento la voce delle forze più responsabili degli Stati Uniti: possono valere, devono valere queste voci per fermare un pericolo così grave.

Ci sembra di poter dire che esiste la possibilità di un impegno comune di forze democratiche diverse, di opposizione e di maggioranza; lo dimostrano gli interventi che si sono susseguiti in quest'aula, con la sola voce stonata dell'onorevole Gunnella, che mi auguro vivamente non esprima il pensiero del ministro della difesa (*Applausi all'estrema sinistra e dei deputati del gruppo della sinistra indipendente*).

PRESIDENTE. L'onorevole Pazzaglia ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per l'interrogazione Tremaglia n. 3-02565, di cui è cofirmatario.

ALFREDO PAZZAGLIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ringrazio il Presidente del Consiglio per essere venuto subito nell'aula di Montecitorio a rispondere alle interrogazioni presentate.

Inizierò con il dire qualcosa che non è stato detto da nessuno dei colleghi di altre parti politiche finora intervenuti, e cioè che per valutare quanto è avvenuto nel Mediterraneo non bisogna mai dimenticare che il governo libico costituisce, con i suoi atteggiamenti, una minaccia co-

stante alla pace e alla sicurezza nel Mediterraneo; una minaccia costante anche alla libertà di navigazione, perché quel governo viola continuamente principi fondamentali dell'ordinamento internazionale secondo i quali — lo ha ammesso poc'anzi anche il Presidente del Consiglio — quelle acque sono da considerarsi internazionali.

Il Governo si è posto allora il problema di come si può reagire ad una situazione di pericolo costante, rappresentata da questo attentato alla sicurezza e alla libertà di navigazione nel Mediterraneo. Il Governo ha dichiarato che non è appropriato questo modo di intervento; e certamente è un modo di intervento ad alto rischio, nessuno lo vuole sottovalutare; tuttavia per evitare questi rischi l'unica soluzione che si intravede, come logica conseguenza della valutazione del carattere non appropriato dell'iniziativa statunitense, è quella di accettare la situazione così come la vuole il colonnello Gheddafi, insieme con il governo che regge la Libia in questi tempi.

Si tratterebbe insomma di rinunciare, in modo non formale ma sostanziale, all'affermazione del diritto di tutti gli Stati e di tutti i paesi ad attraversare acque internazionali.

Noi abbiamo sempre sostenuto e sosteniamo che l'unico modo per garantire la pace nel Mediterraneo è garantire la sicurezza in quell'area. È per questo che evidenziamo che il colonnello Gheddafi e il suo governo attentano continuamente alla sicurezza e alla pace. Basta ricordare — cosa ancora non avvenuta oggi in quest'aula — i legami ormai sicuri del colonnello Gheddafi con il terrorismo che da tempo sta devastando l'Europa, la sta rendendo insicura, per convincersi che non stiamo trattando con un qualunque altro Stato rispettoso del diritto internazionale: stiamo trattando con il colonnello Gheddafi!

Allora, onorevoli colleghi, credo che non ci si possa dichiarare soddisfatti di affermazioni del Governo che si muovono verso una equidistanza tra il colonnello Gheddafi e gli Stati Uniti d'America. Sì,

nella risposta del Presidente del Consiglio si dice che si tratta di acque internazionali e che è inammissibile che una controversia si risolva lanciando missili. Qualcuno ha aggiunto che quei missili non hanno colpito il bersaglio, quasi che soltanto il fatto che colpiscano possa far valutare la pericolosità dell'atteggiamento della Libia!

Il Governo ha aggiunto che è inaccettabile la minaccia libica contro il territorio italiano: sarebbe assurdo che fosse accettabile una minaccia alla sicurezza del nostro territorio nazionale! Comunque, il tentativo è di collocarsi in posizione di equidistanza rispetto ai due contendenti, visto che si disapprova in modo fermo l'atteggiamento assunto dagli Stati Uniti.

Noi diciamo che bisogna denunciare fermamente in tutte le sedi le responsabilità del Governo libico, e assumere una iniziativa a livello europeo e NATO per garantire la sicurezza del Mediterraneo, senza la quale non ci sarà mai pace in questo mare.

E poi, onorevoli colleghi, di fronte ad una situazione che ogni giorno diventa più rischiosa, bisogna che il Governo metta allo studio e cominci a preparare un piano di rientro dei nostri connazionali dalla Libia. La nostra debolezza nei confronti dello Stato libico non è determinata soltanto da scelte di carattere politico, da orientamenti ispirati dai convincimenti politici dei nostri governanti, ma anche dalla difficoltà che ci derivano dalla presenza di tanti nostri concittadini in Libia, concittadini che oggi il Governo si sta rassegnando, temo, a consegnare come ostaggi al colonnello Gheddafi (*Applausi a destra*).

PRESIDENTE. L'onorevole Reggiani ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per la sua interrogazione n. 3-02566.

ALESSANDRO REGGIANI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, noi apprezziamo la misura della risposta fornita dal Presidente del Consiglio, soprattutto perché la moderatezza delle sue espressioni non nasconde atteggiamenti che facciano

pensare a debolezza. Essa indica invece la consapevolezza razionale e precisa di quali siano le possibilità operative di cui dispone oggi l'Italia e di quali siano i pericoli che il comportamento di una piccola nazione guidata da un irresponsabile è in grado di far correre alla pacifica convivenza dei popoli.

GIORGIO NAPOLITANO. Figurati che succede se è un grande governo ad essere guidato da un irresponsabile!

ALESSANDRO REGGIANI. Appunto, proprio questo volevo dire: per valutare i comportamenti che si addicono ad una nazione come l'Italia, nelle condizioni, anche geografiche, in cui questa si trova, occorre essere consapevoli di quali siano le cause che determinano fatti quali quelli ora in discussione.

Queste cause sono già state indicate: la pretesa inaccettabile di determinare unilateralmente l'estensione delle acque territoriali; una serie di comportamenti...

LELIO GRASSUCCI. Molti paesi fanno questo!

ALESSANDRO REGGIANI... Una serie di comportamenti tutti univoci, che hanno anche pregiudicato attività italiane (parlo dei numerosi — purtroppo — pescatori italiani, vittime di iniziative conseguenti a questa assurda pretesa di stabilire in siffatti termini il limite delle acque territoriali); quindi, la causa, o le cause, di questi avvenimenti, vanno ricercati in una serie di comportamenti che sono di carattere aggressivo, perché è noto a tutti che la Libia agisce in un certo modo nei confronti del territorio del Ciad; agisce in un certo modo, noto, nei confronti del Sudan; la Libia ha agito in un modo altrettanto noto nei confronti della Tunisia ed in modi diversi ma altrettanto ostili nei confronti dell'Egitto!

Una situazione di questo genere, non può essere dimenticata. Chi voglia trascurare la constatazione di queste premesse, evidentemente non vuol neanche scongiurare le conseguenze di atti irresponsabili,

che poi possono ingenerare reazioni oltre i limiti del responsabile!

Tanto per esprimere il mio pensiero — e concludo — dico che le ulteriori rappresaglie, delle quali abbiamo notizie non certe in queste ore, di bombardamenti eseguiti sul territorio libico, possono aver oltrepassato la misura della responsabilità! Perché c'è anche un modo diverso, da quello di mettersi sullo stesso piano dell'aggressore irresponsabile, per reagire all'aggressione! Ed è un piano di misura, di autorevolezza che, forse, è stato sorpassato con le ultime iniziative delle quali abbiamo avuto notizia. Ma questo non comporta che il nostro giudizio — che è positivo sulle dichiarazioni del Presidente del Consiglio — debba mutare.

PRESIDENTE. L'onorevole Capanna ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per l'interrogazione Russo Franco n. 3-02567, di cui è cofirmatario.

MARIO CAPANNA. Presidente, noi del gruppo di democrazia proletaria giudichiamo l'intervento del Presidente del Consiglio sottodimensionato rispetto alla gravità dei fatti! Anzitutto, è indubbio che il Governo si è mosso dopo che sono stati sparati i missili, quindi con grave ritardo. Non occorre molta preveggenza per immaginare che le cose si sarebbero evolute fino a questo punto, e sia permesso qui di ricordare una dichiarazione della segreteria del mio partito che, fin da sabato scorso, chiedeva pubblicamente al Governo italiano di operare con sollecitudine compiendo un passo urgente, formale, nei confronti del governo americano, per sconsigliarlo dal dare inizio a questa ennessima manovra aeronavale in contiguità della Libia.

Inoltre, si tratta di un intervento reticente! Onorevole Craxi, porti pazienza: come diavolo si fa a sostenere, credibilmente, che questa è iniziativa che riguarda esclusivamente gli Stati Uniti? Vediamo. Essi sono innanzi tutto il capofila di quell'alleanza militare che si chiama NATO, alla quale, mio malgrado, il nostro partecipa. Non basta: c'è un dato di fatto!

Delle quaranta navi che compongono la flotta che si è mossa il maggior numero, nessuno lo può smentire, viene dalle basi americane e NATO che sono in Italia; è un dato di fatto, che non sfugge a nessuno. Chiedo (mi pare che lei non abbia detto nulla in proposito): il governo degli Stati Uniti ha consultato o, quanto meno, avviato quello italiano del fatto che avrebbe tenuto quest'ennesima (mi pare che sia la quinta) esercitazione aeronavale nei confronti della Libia? Se non è così, è evidente che noi veniamo considerati come una marca di provincia, per cui gli Stati Uniti fanno ciò che decidono e vogliono fare, a poche centinaia di chilometri dalle coste del nostro paese, senza nemmeno avvertirci di quelle che possono essere le conseguenze nei nostri confronti!

Vede, Presidente, qui bisogna dire le cose in modo molto chiaro, ma non c'è solo il comportamento del presidente americano nei confronti della Libia e dell'area mediterranea, c'è il comportamento di costui nei confronti del Nicaragua. Il presidente di una nazione che chiede al proprio Congresso (peraltro, non ottenendolo) di stanziare 100 milioni di dollari al fine esplicito (come ben sa l'onorevole Andreotti, credo) di finanziare mercenari, delinquenti di varia natura, che conducono aggressioni armate da uno Stato che è un protettorato, dominato da una dittatura fascista al servizio degli Stati Uniti, qual è l'Honduras, contro il Nicaragua, contro un governo liberamente eletto con libere elezioni! Ebbene, noi, di fronte a tutto ciò, stiamo a guardare, e non mi risulta che il Governo italiano abbia compiuto alcun passo al riguardo. Lungi da me l'idea di voler arrecare offesa ad un capo di Stato estero, ma il presidente della più grande nazione della terra che si comporta in questo modo si qualifica reiteratamente pur troppo come un bandito internazionale: questa è la realtà.

Chiediamo dunque che il Governo italiano dica a costui cose precise. Che cosa vuol dire che il nostro Governo si mantiene in consultazione? Per dire che cosa? Chieda il Governo, italiano (questa è la

nostra richiesta, onorevole Craxi) che venga convocata l'assemblea dell'ONU ed il consiglio di sicurezza, affinché si discuta, nella sede del diritto internazionale, di tale questione.

Essendo l'interesse dell'Italia estremamente fondato, data la zona geografica in cui si svolgono questi fatti, vogliamo o no chiedere che le manovre americane cessino, o vogliamo invece attendere altri incidenti, magari più gravi? Perché non adottiamo una misura che non costa nulla ma che dà il segnale della dignità nazionale del nostro paese ed esprime un avvertimento politico chiaro ed esplicito? Richiamiamo l'ambasciatore italiano per consultazioni da Washington a Roma. Non significherebbe mica la rottura delle relazioni diplomatiche! Sarebbe però un gesto politico determinato che indicherebbe, al di là di qualsiasi confusione, la volontà esplicita del Governo e del popolo del nostro paese. Se non si fa questo, il resto sono chiacchiere, e le chiacchiere di fronte ai missili non possono sortire effetti miracolosi. Tempo fa l'onorevole Andreotti ha enunciato un principio condivisibile, e cioè che ormai la politica che si fonda sulle cannoniere non risolve alcun problema. È vero, ma bisogna essere conseguenti, bisogna dire, a chi le cannoniere le ha mosse, di fermarle. Noi abbiamo indicato le scelte concrete che possono e devono essere compiute con responsabile urgenza in questa direzione.

PRESIDENTE. È così esaurito lo svolgimento di interrogazioni urgenti sui fatti del golfo della Sirte.

Sospendo la seduta, avvertendo che alla ripresa pomeridiana dei lavori, alle 16, si procederà con le repliche dei relatori e del rappresentante del Governo per il disegno di legge di conversione n. 3536 e successivamente al seguito della discussione dei progetti di legge riguardanti la Presidenza del Consiglio dei ministri.

**La seduta, sospesa alle 13,30,
è ripresa alle 16.**

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 MARZO 1986

Proposte di assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa.

PRESIDENTE. Comunico che sarà iscritta all'ordine del giorno della prossima seduta l'assegnazione, in sede legislativa, dei seguenti progetti di legge, che propongo alla Camera a norma del primo comma dell'articolo 92 del regolamento:

alla II Commissione (Interni):

S. 1510 — «Modificazioni all'articolo 5 della legge 21 aprile 1983, n. 123, recante disposizioni in materia di cittadinanza» (approvato dalla I Commissione del Senato) (3567) (con parere della I, della III e della IV Commissione);

alla IV Commissione (Giustizia):

S. 1566-1620 — Senatori Covi ed altri: «Modifica dell'articolo 710 del codice di procedura civile, in materia di modificabilità dei provvedimenti del tribunale nei casi di separazione personale dei coniugi» (approvato, in un testo unificato, dal Senato) (3595);

alla XI Commissione (Agricoltura):

BORTOLANI ed altri: «Istituzione dell'albo professionale degli agrotecnici» (già approvato dalla XI Commissione della Camera e modificato dalla IX Commissione del Senato) (92-B) (con parere della IV, della V e della VIII Commissione);

«Modificazioni alla legge 2 agosto 1982, n. 527, recante norme per la produzione e la commercializzazione degli agri» (già approvato dalla XI Commissione della Camera e modificato dalla IX Commissione del Senato) (2261-B);

alle Commissioni riunite I (Affari costituzionali) e V (Bilancio):

S. 1577 — «Integrazioni e modifiche alle leggi 7 agosto 1985, n. 427, e n. 428, sul riordinamento della Ragioneria generale dello Stato e dei servizi periferici del

Ministero del tesoro» (approvato dal Senato) (3483) (con parere della VI Commissione).

Proposte di trasferimento di progetti di legge dalla sede referente alla sede legislativa.

PRESIDENTE. Comunico che sarà iscritta all'ordine del giorno della prossima seduta l'assegnazione, in sede legislativa, dei seguenti progetti di legge, per i quali le sottoindicate Commissioni permanenti, cui erano stati assegnati in sede referente, hanno chiesto, con le prescritte condizioni, il trasferimento alla sede legislativa, che propongo alla Camera a norma del sesto comma dell'articolo 92 del regolamento:

IV Commissione (Giustizia):

GARGANI: «Provvedimenti per il riassetto degli archivi notarili» (842);

VIII Commissione (Istruzione):

VITI ed altri: «Istituzione degli uffici scolastici regionali in Basilicata, Umbria, Trentino-Alto Adige e Molise» (1463);

PISANI ed altri: «Norme per il conferimento delle supplenze annuali per i posti vacanti e disponibili nella scuola» (2454);

XIII Commissione (Lavoro):

FERRARI MARTE ed altri: «Norme in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori migranti e per la regolarizzazione delle immigrazioni clandestine» (231); GORLA ed altri: «Norme in materia di collocamento e trattamento dei lavoratori migranti e per la regolarizzazione delle immigrazioni clandestine» (588); FOSCHI ed altri: «Norme concernenti diritti e garanzie degli immigrati extracomunitari in Italia» (796); SAMÀ ed altri: «Norme in materia di trattamento dei lavoratori immigrati in Italia e di regolarizzazione

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 MARZO 1986

delle immigrazioni clandestine» (961) (*la Commissione ha proceduto all'esame abbinate*).

**Su un lutto del deputato
Lino Armellin.**

PRESIDENTE. Informo la Camera che il deputato Armellin è stato colpito da grave lutto: la perdita della madre.

Al collega così duramente provato negli affetti familiari ho già fatto pervenire le espressioni del più vivo cordoglio, che ora rinnovo anche a nome dell'Assemblea.

**Si riprende la discussione
del disegno di legge n. 3536.**

PRESIDENTE. Riprendiamo ora la discussione del disegno di legge n. 3536. Ricordo che stamane si è conclusa la discussione sulle linee generali. Ha facoltà di replicare il relatore per la II Commissione, onorevole Nenna D'Antonio.

ANNA NENNA D'ANTONIO. *Relatore per la II Commissione.* Signor Presidente, onorevoli colleghi, aggiungo solo poche osservazioni al dibattito che si è svolto questa mattina. Mi pare che dalla discussione sia emersa innanzitutto la complessità della materia che stiamo trattando, per la quale è in corso una serie di iniziative legislative. È stato qui ricordato il progetto di legge n. 2824 in discussione presso le Commissioni riunite bilancio e lavori pubblici della Camera, mentre altri progetti sono all'esame del Senato. Da parte di tutti i gruppi si è evidenziata la necessità di procedere con urgenza. Infatti si tratta di proroghe di taluni termini già scaduti o che scadranno fra breve, nonché di interventi urgenti nelle regioni che sono state letteralmente sconvolte dai sismi del novembre 1980 e del febbraio 1981. Si è trattato di uno sconvolgimento economico e sociale che merita tutta l'attenzione del Parlamento.

Mi sono sembrate fondate le osservazioni fatte dal gruppo del Movimento sociale italiano, che ha richiamato l'atten-

zione sulla data del 30 giugno 1986, fissata dal decreto-legge n. 48, quale termine ultimo per la redazione dei piani generali urbanistici. Giustamente è stato rilevato che siamo alla vigilia del 30 giugno 1986 e che quindi sarebbe opportuna una proroga.

Tali questioni saranno comunque oggetto di un attento esame del Comitato dei nove che si riunirà questa sera.

Anche il gruppo comunista ha annunciato emendamenti, in modo particolare sul quarto comma dell'articolo 2 del decreto-legge, in cui si dice che nelle regioni Campania, Basilicata e Puglia, entro trenta giorni dalla presentazione del progetto planivolumetrico, i comuni possono localizzare le zone destinate ad insediamenti produttivi, a centri sociali e turistici. Il gruppo comunista ha fatto osservare che ciò potrebbe creare disordine in tema di legislazione urbanistica. Pertanto, l'emendamento preannunciato in merito dal gruppo comunista sarà questa sera attentamente valutato dal Comitato dei nove, anche perché si tratta, a mio parere, di un'osservazione seria e fondata.

Per quel che riguarda, poi, la possibilità dei comuni di acquisire immobili distrutti dal sisma, ritengo che sia opportuno chiarire meglio con quali mezzi i comuni acquisiranno tali fabbricati, nonché la loro destinazione d'uso.

Le osservazioni formulate nel corso del dibattito, quindi, non sono state demagogiche, ma avevano fondamento. Questa sera, alle 19, si riunirà il Comitato dei nove ed esaminerà gli emendamenti presentati.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare l'onorevole rappresentante del Governo.

PASQUALE LAMORTE, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri.* Signor Presidente, onorevoli colleghi, ribadisco l'urgenza di giungere all'approvazione di questo provvedimento che, come gli onorevoli relatori hanno ampiamente illustrato, ha per oggetto prevalente norme relative a proroga di termini già scaduti o di prossima sca-

denza. Il provvedimento riflette il testo del precedente decreto-legge, già approvato in prima lettura dal Senato della Repubblica e decaduto per scadenza dei termini. Alcune integrazioni introdotte nel provvedimento dall'altro ramo del Parlamento si giustificano con l'esperienza e con la realtà, sempre in evoluzione, delle zone terremotate, che pongono nuovi problemi ai quali si cerca di dare ora una risposta.

Il Governo, quindi, ringrazia i relatori per il lavoro compiuto e per l'approfondimento da loro fatto nella discussione in quest'aula, e ringrazia gli onorevoli Guarra e Sapio per il contributo portato in sede di discussione sulle linee generali.

È stato già preannunciato che il Comitato dei nove si riunirà in serata per esaminare gli emendamenti preannunciati. Il Governo parteciperà attivamente ai lavori del Comitato in modo che si possa pervenire ad una conclusione che sia la più aderente possibile alle esigenze delle due regioni colpite dal terremoto.

Comunque, il Governo ribadisce l'esigenza di pervenire rapidamente alla approvazione del testo, pur consapevole di alcune scadenze, alle quali faceva riferimento l'onorevole relatore, che sembrano abbastanza ravvicinate. Ma occorre tener presente che, in sostanza, siamo al secondo esame di un decreto-legge che è stato reiterato. Credo che questa considerazione comporti l'esigenza di arrivare rapidamente alla conversione in legge del decreto oggi in discussione in quest'aula.

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

Si riprende la discussione dei progetti di legge nn. 349, 357, 1663, 1911, 2184 e 2189.

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

FRANCO FRANCHI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, noi non sottovalutiamo affatto l'importanza del provvedimento in esame, che non ci piace del tutto, ma che pure ha aspetti positivi, che cercheremo di sottolineare e di puntualizzare.

Certo, dopo tanto tempo ci saremmo aspettati qualcosa di più (lo diciamo senza alcuna polemica) perché, dopo quarant'anni di attesa per l'attuazione di una norma costituzionale, e soprattutto dopo tanti anni di dibattito in materia di riforme, attendevamo, questo lo confessiamo, una vera e propria riforma, mentre il provvedimento in esame una riforma non è.

Ma non è questo il difetto fondamentale del provvedimento. Teniamo a dire che, quanto meno, si tenta di dare disciplina ad una materia rilevante come quella della Presidenza del Consiglio e del suo ordinamento. Abbiamo anche apprezzato molti aspetti della relazione, ampia e documentata. La delusione ci è venuta dal fatto che, in una occasione così importante, in un dibattito approfondito, in tante sedute, ci saremmo aspettati qualcosa che desse il segno dell'inizio di un moto riformatore.

Ripeto che non sottovalutiamo il fatto che si stia cercando di fare un passo avanti, e credo di non sbagliare dicendo che il primo passo è stato quello compiuto dal Governo Spadolini, con quel primo provvedimento che vedo ampiamente accolto nel testo al nostro esame.

Noi non siamo ostili, comunque, a questo provvedimento, anche se speravamo in qualcosa di più. Questa non è una riforma, ma qualcosa è. Non cambia di molto le cose, o meglio ne cambia qualcuna ma non sui rami alti, semmai su un terreno minato.

Comunque il fatto che improvvisamente, dopo tanti anni, si riesca a portare in Assemblea un progetto di riforma o di disciplina di una materia ci piace tanto. Passeremo perciò sopra molti difetti per sottolineare la grande importanza del fatto di aver cominciato.

Si tratta di una materia che, come ri-

corda il relatore, fu scorporata dalla discussione della Commissione Bozzi. In quella sede non se ne parlò mai perché, si disse, c'era già un progetto di cui si stava occupando un ramo del Parlamento, un progetto il cui dibattito era in fase avanzata. E noi per rispetto, anche se contro voglia (non nascondo infatti che avevamo voglia di occuparci della materia), ci lasciammo portar via l'argomento dalla Commissione affari costituzionali. La quale, tuttavia, secondo noi doveva giungere a risultati diversi.

Ci domandiamo ora: siamo agli inizi del grande moto riformatore o, invece, siamo di fronte al tentativo di una Presidenza del Consiglio che non sa quanto tempo avrà per porre un'ipoteca che potrebbe pesare nel prossimo futuro? Questa, infatti, non è una leggina ma è una cosa importante che, pur eludendo problemi fondamentali, va molto a fondo nei particolari. E va a fondo, ad esempio, nella parte che riguarda l'organizzazione di un grande colosso: il sottosegretariato alla Presidenza del Consiglio, che deve prevedere tutto, che fa tutto e che, attraverso due tabelle, sistema i ruoli della Presidenza del Consiglio.

I maligni dicono che Craxi, con questa legge, intanto sistema e mette in ruolo tutti i suoi socialisti. Si accomodi pure, poi, un Presidente del Consiglio democristiano!

ADOLFO BATTAGLIA, *Relatore*. Il successivo Presidente può cambiare...

FRANCO FRANCHI. Sì, può anche farlo, ma è difficile cambiare quando c'è la stabilizzazione in ruolo. Si può integrare, si può fare una legge...

Noi non sottovalutiamo questa legge, anzi ne parliamo con animo aperto e benevolo. Ogni volta che qui entrerà una legge in grado di disciplinare una materia o di innovare, noi ci faremo trovare aperti al dibattito.

Siamo dunque all'inizio del grande moto o di fronte ad un espediente? Non voglio offendere nessuno con quest'ultimo termine, ma è certo che questo pro-

getto di legge ripropone il grande dibattito che dura da più di un secolo. Mi sono entusiasmato nel rileggere la storia del ruolo e della composizione dei vari governi che si sono succeduti dall'unità d'Italia ad oggi. I ministeri che nascono e che muoiono: dai sei ministeri iniziali ai nove, ai quindici, alla grande riforma di Cavour. E poi la legge che ha il sopravvento nella istituzione dei ministeri, ma l'esecutivo che non demorde dal rivendicare a se stesso l'organizzazione del Gabinetto e dell'amministrazione.

Il dibattito di cento anni fa è vivo anche oggi. A chi spetta decidere come si organizza e si guida l'amministrazione? È un problema di ordinamento dello Stato? Allora spetta alla legge. È un problema di organizzazione dei ministeri e quindi un problema interno all'esecutivo? Allora spetta alla normativa dell'esecutivo stesso e ai regolamenti. Ed è così che, ad esempio, nel corso dell'ultimo secolo, nel corso dei decenni, troviamo un periodo prefascista a fasi alterne: una volta la preminenza è alla legge, una volta all'esecutivo, una volta esiste un contemperamento delle due esigenze ed un sovrapporsi dei due poteri.

Arriva poi il periodo fascista, che indubbiamente privilegia l'esecutivo, ed in alcune di quelle — mi si consenta di dirlo con freddezza — notevoli leggi, che arrivano perfino a disciplinare la struttura dei gabinetti dei ministri, delle segreterie dei ministri e dei sottosegretari, si riesce a dire che deve essere stabilito il numero dei ministeri. Chi lo stabilisce, la legge? No, lo fissa il decreto del re su proposta del capo del Governo. La prima legge, infatti, come il relatore mi insegna, non disciplinava la Presidenza del Consiglio ma si premurava soprattutto di disciplinare le prerogative del capo del Governo.

Mi piace sottolineare tutto questo perché ritrovo oggi (stavo per dire nei tempi moderni, ma nei tempi moderni eravamo anche allora) una tendenza diffusa nei paesi di democrazia classica a privilegiare il ruolo degli organi monocratici. Tutto questo non a detrimento della de-

mocrazia, ma a superamento della inconcludenza, della irresponsabilità e della inefficienza di certi organismi collegiali. Non è che il *Premier* inglese, che il presidente del consiglio inglese, sia un *primus inter pares*. C'è un ruolo del primo ministro che in quel caso è veramente il capo del Governo!

L'onorevole Battaglia, nella sua ampia e pregevole relazione (ma anche nella sintesi che mi spiace di non aver ascoltato, ma che ho letto), sottolinea come sia emersa la necessità di bilanciare le esigenze della collegialità, fino ad oggi mortificate, con quelle dell'organismo monarchico, che è senza dubbio più efficiente dell'organismo collegiale. Il relatore aggiunge: solo esaltando la collegialità, poi la decisione del primo ministro (per non chiamarlo capo del Governo, poiché non è il caso di farlo rispetto al provvedimento in esame) viene a sua volta esaltata.

Ma la nostra Costituzione quali scelte ha compiuto, in un campo così fascinoso? Ha essa, soprattutto, operato una scelta? Non è che noi l'abbiamo riscontrata. In realtà, si deve rilevare che, quando gli articoli 95 e 97 della Costituzione giungono ad occuparsi persino della organizzazione dei ministeri, occorre che giunga in aiuto la dottrina, la quale definisce «relativa» tale riserva: non si può, infatti, disconoscere all'esecutivo il diritto di organizzarsi come vuole. La legge potrà semmai stabilire il numero dei dicasteri e fissare il limite della spesa, ma non potrà spingersi a definire gli assetti interni; altrimenti, l'esecutivo non costituirebbe neppure un potere dello Stato e non esisterebbe nemmeno più un Governo, ma semplicemente un'amministrazione (mentre il Governo ha la duplice funzione di governare e di amministrare).

La Costituzione, dunque, non ci dà una risposta precisa: essa appare su questi punti equivoca, lo dico senza volontà di polemica, anche se apparentemente la formulazione è abbastanza chiara, per quanto attiene all'articolo 95, mentre lo stesso non può dirsi per l'articolo 97. Certo, la riserva di legge è stabilita; ma

sono passati, da allora, quaranta micidiali anni, che hanno cambiato il mondo, dopo che due guerre mondiali avevano già cambiato tutto: i rapporti tra gli uomini, il modo di vivere e di pensare, le comunicazioni. Pensiamo alla politica, lenta e laboriosa ieri, oggi fulminea; pensiamo all'informazione, lentissima cento anni fa, lenta cinquanta anni fa ed oggi presente in ogni istante, così che un fatto accaduto in un qualsiasi punto del mondo rimbalza nell'altro capo del mondo nel volgere di qualche secondo e di qualche minuto. Cambia tutto, e noi non possiamo valutare oggi il progetto di legge sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio con la mentalità dei Costituenti: da allora ad oggi si è aperta infatti l'era nucleare, l'uomo ha esplorato lo spazio, e proprio lo spazio ha abbattuto i segreti delle potenze. Penso spesso a questo dato, sul quale non ci si sofferma abbastanza. Oggi si parla tanto di spie, ma esse non esistono più! Oggi, infatti, i grandi segreti delle potenze sono i segreti di Pulcinella, perché dall'alto dello spazio ogni potenza spia quelle rivali.

È cambiato tutto, e leggere oggi la nostra Carta costituzionale con la mentalità di allora sarebbe (non voglio usare espressioni polemiche) quanto meno sbagliato. Pensare, come fa Ingrao, a governi costituenti, in grado di riproporre gli stessi obiettivi sociali di allora, è anacronistico e assurdo. Come si possono riproporre gli stessi obiettivi sociali del 1945-1948 ad una società che va verso gli anni 2000, ad una società che sta per incontrare l'intelligenza artificiale? Pensiamoci, onorevoli colleghi! Io tremo nel pensare ad un *computer* della quinta generazione. A dire il vero mi fanno tremare un po' tutti. Ho sentito dire che qualcuno, girando per una grande fabbrica di automobili italiana (e neppure delle più evolute) in cerca della classe operaia, è rimasto deluso perché non l'ha trovata più. Ha trovato, invece, dei *robot* in continuo movimento, che andavano di qui e di là, per portare olio alla macchina che ne aveva bisogno o per avvitarne il bullone là dove era necessario. E i *robot* non

sono ancora l'intelligenza artificiale! Si pensi al fatto che i *computer* che disegnano, programmano ed elaborano dati tra pochi anni saranno buttati tutti nel cestino. L'elaborazione, infatti, della quinta generazione, con cui dovremo fare i conti tenendo presenti le necessità urgenti delle riforme, non sarà più una macchina per l'elaborazione dei dati, bensì l'intelligenza artificiale (non deve essere inventata, è già una realtà) capace di ragionare secondo il metodo con cui ragiona la mente umana — ecco ciò che fa paura o esalta! — mettendo insieme le conoscenze teoriche con quelle derivanti dalla esperienza.

Il pericolo, onorevoli colleghi, è che tra cinque o sei anni, non tra venti anni, a qualcuno venga voglia di sostituire un consiglio comunale con uno di questi congegni che, abilmente istruito sui problemi della città, saprà fornire ragionando tutte le risposte, senza perdere tempo, senza prendere tangenti e senza commuoversi di fronte ai problemi. Avremo l'avvento di questi nuovi angeli o nuovi tiranni. I tecnologi informatici, che saranno i padroni di tali congegni, infatti, da chi saranno controllati? A chi potranno più servire assemblee litigiose, incompetenti, ritardatrici ed insabbiatrici di fronte a questo nuovo strumento che porta conoscenza, a questa che è una nuova forma di potenza per gli Stati, cioè la conoscenza? Vincerà chi riuscirà a costruire e a vendere conoscenza.

Siamo contenti di ragionare con voi. Non abbiamo certo la pretesa di essere portatori di verità rivelate. Abbiamo tanto bisogno di imparare ed ascoltare, ma riflettiamo su tutto questo, colleghi. Se non vogliamo ritrovarci tra qualche anno tutti schiavi di questi nuovi angeli o nuovi tiranni, che saranno i tecnologi informatici, dobbiamo recuperare alla svelta in favore dell'individuo, in favore dell'uomo, il potere di decidere. Diversamente esso ci sfuggirà di mano completamente, e si chiuderanno gli spazi di libertà. Si rischierà di vedere colmati persino i grandi spazi del sentimento, che poi è ciò che differenzierà la mente dell'uomo

dalla mente artificiale creata dall'uomo: la mente artificiale, infatti, sarà comunque incapace di sentimenti.

Allora, non ci sarebbe dispiaciuto vedere sottolineata in un progetto di legge sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio la tendenza a favorire l'organo monocratico, il Presidente del Consiglio. Ci si lamenta della collegialità, che è oggi carente (il relatore denuncia molte di queste carenze), mentre siamo di fronte ad una insufficiente collegialità — è il discorso del relatore ed una denuncia che è stata più volte ripetuta dall'onorevole Spadolini — ad una insufficiente funzione di coordinamento ed indirizzo, ad una scarsa omogeneità di azione del Governo e ad un suo insufficiente assetto organizzatorio ed organizzativo.

Onorevole relatore, non crediamo che questi grossi problemi possano essere risolti dal presente progetto di legge perché queste non sono altro che le conseguenze delle coalizioni che portano alla necessità delle lottizzazioni. Non è, quindi, con un provvedimento di questo genere che si può sperare di trovare un equilibrio, come dice il relatore, tra il principio monocratico e quello della collegialità.

Mi basta che si prenda atto che — non è una nostra invenzione — nei paesi di democrazia classica la tendenza è quella a riscoprire il momento decisionale, riassumendo naturalmente e superando l'attuale dissociazione tra potere e responsabilità, per la quale oggi chi ha il potere — i partiti — non ha la responsabilità e chi ha la responsabilità — le istituzioni — non ha il potere.

Si tratta di un vecchio discorso caro all'onorevole Labriola — l'ho sentito spesso parlare di questa dissociazione — ma c'è anche la necessità, che avremmo voluto veder esaltata in questo progetto di legge, di riscoprire il momento decisionale che, per essere giusto ed efficace, deve essere tempestivo. Ma la tempestività non è propria dell'organo collegiale (che in un sistema di pesi e contrappesi deve essere caricato del potere di controllo), bensì dell'organo monocratico.

Oggi, che piaccia o non piaccia, la

nuova centralità non è più del Parlamento, ma dell'esecutivo, e noi parliamo di questo problema indipendentemente dalla figura o dal colore politico del Presidente del Consiglio.

Ci rendiamo conto della necessità di chiedere la corsia preferenziale perché comprendiamo l'esigenza di un Governo che spesso si trova paralizzato dagli ostruzionismi che pure le opposizioni hanno il sacrosanto diritto di mettere in moto, perché questo è il sistema.

Chi è che deve dare risposte alla società? Onorevoli colleghi, il Parlamento farebbe bene a lavorare per sessioni, così come fanno paesi illuminati. Si pensi che in 14 mila giornate lavorative — si tratta di una cifra arrotondata — dal 1948 ad oggi, il Parlamento ha «sfornato» 14 mila leggi (una legge al giorno! Siamo un caso patologico) senza neppure pensare — lo fa il presente progetto di legge ma noi contestiamo la scelta — al coordinamento delle leggi.

Sono anni che invochiamo la necessità del coordinamento delle leggi dal momento che i governi non emanano più i testi unici ed oggi tale necessità è così avvertita che, per fortuna, nel provvedimento al nostro esame si prevede di affidarlo al sottosegretariato (organismo nuovo, potentissimo, caricato di grande responsabilità, che deve fare tutto).

Nei testi che sono al nostro esame sono previsti numerosi poteri-doveri affidati all'istituto del sottosegretariato alla Presidenza del Consiglio. Ebbene, la legge non percepisce nessuna delle esigenze dei tempi nuovi che incalzano, nel momento in cui la crisi investe direttamente la libertà. Non ditemi, infatti, che oggi non è in crisi la libertà. In una società ingiusta, dove i ricchi sono diventati straricchi e i poveri miserabili ed emarginati, che valore ha la libertà? Che cos'è, e perché è andata in crisi la libertà? Perché non ha conosciuto l'altro pilastro fondamentale di una società civile e di uno Stato, che è il concetto di autorità; e se la libertà sta all'individuo, l'autorità sta allo Stato, e la libertà senza autorità diventa quel che è diventata in Italia. È un vecchio insegna-

mento che può non piacere per le radici che ha, ma che è valido anche oggi: l'autorità non deve recidere la libertà, ma è inimmaginabile che la libertà possa fare a meno dell'autorità.

Noi, onorevole sottosegretario, apprezziamo questa legge nel suo titolo, nel segnale che si ha voglia di cominciare a cambiare le cose. Se si sbaglia, non conta, perché l'errore, come diceva il vecchio Ezra Pound, non è avere fatto, bensì non avere fatto. Ci piace, quindi, che si faccia il tentativo di cominciare a cambiare le cose, purché sia vera la volontà di cambiare. Si tenta poi di migliorare i modi per cambiarle, queste cose. Noi dichiariamo il nostro apprezzamento per tutto questo, con entusiasmo; ci auguriamo solo che non si tratti della rondine che non fa primavera, ma che sia questo l'inizio di un mutamento vero. Non è un atteggiamento che abbiamo assunto da poco: noi abbiamo contestato sempre la politica dei cosiddetti piccoli passi. Non ci piace, la politica dei piccoli passi. Quando si aumenta da 40 a 50 il numero dei membri della Commissione per le questioni regionali, questo cambiamento non ha alcun valore: la Commissione non contava niente quando era formata di 40 membri, non conterà niente quando ne avrà 50. Quella è la politica dei piccoli passi. Ma quando si affronta una materia come quella della Presidenza del Consiglio, questo è un grande passo. A noi piace la gradualità, che non coincide con i piccoli passi. Ci piace la gradualità delle riforme, perché nella logica dell'interdipendenza delle riforme si comincia da una, e si passa subito a quella che è attratta dalla prima. Si deve però attuare una riforma alla volta, perché sia più facile l'assorbimento del cambiamento da parte della società.

Il metodo, quindi — se si tratta di una scelta di metodo, e non di un caso isolato — ci piace; gradualità, nella visione globale, almeno per noi, di una riforma che è per noi cambiamento di tutto il sistema. Il vizio, infatti — pensateci bene, per favore, onorevoli colleghi — è del sistema, e non c'è medicina che serva a curarlo. Io

ho impiegato tanti anni per capirlo, perché sono lento; ma ho capito, con il passare del tempo, la gigantesca differenza che passa tra democrazia (che non capivo bene che cosa volesse dire) e sistema democratico parlamentare (che invece ho capito che cosa sia, anche a forza di stare qui dentro per tanti anni). E in tanto mi piace esaltare la democrazia e la libertà, in quanto ho la certezza di combattere una battaglia giusta se combatto contro un sistema che non realizza la democrazia e che non dà libertà.

Allora, aver tenuto questa doppia faccia, rinvigorendo un po' l'organo monocratico e un po' quello collegiale, quasi scusandosi se a volte si è data l'impressione di aver esaltato troppo le funzioni del Presidente del Consiglio, non ci sembra giusto. Non si deve aver paura, si deve fare ancora di più: vi chiederemo di istituzionalizzare finalmente il Consiglio di gabinetto e di dire come deve essere costituito, perché sia davvero uno strumento valido per l'attuazione del coordinamento e della direzione politica generale da parte del Presidente del Consiglio.

Nel momento in cui vi diciamo queste cose, pensiamo anche ad un diverso metodo di elezione dei capi degli esecutivi attraverso quella nuova legittimazione che è costituita dall'elezione diretta. Infatti, la chiave di volta del sistema italiano sta nella doppia e separata legittimazione del legislativo, da una parte, e dell'esecutivo, dall'altra.

Che il popolo scelga da sé i propri governanti, e li carichi di poteri; e nello stesso istante, mentre garantisce efficienza alla pubblica amministrazione e al Governo, carichi di potere di controllo le assemblee elettive, che farebbero bene a legiferare meno e a controllare di più! In effetti, nella nuova centralità dell'esecutivo viene esaltata la tradizionale centralità del Parlamento, ma soprattutto come strumento di controllo, perché in realtà oggi noi parlamentari non controlliamo niente.

Che cosa possiamo dire, infatti, se il Governo risponde solo a 200 delle mille

interrogazioni che vengono presentate in Parlamento? Possiamo forse sporgere querela? Che cosa controlla, allora, il Parlamento? Che cosa controllano i consigli comunali? Niente!

Noi vogliamo invece ritrovare il momento unitario del potere e della responsabilità, perché il popolo sappia con chi prendersela se vengono commessi errori. Inoltre, bisogna risolvere il problema dell'efficienza, perché i problemi sbocciano in ogni istante della giornata e in ogni angolo del territorio nazionale. E non è il Parlamento che deve rispondere, ma il Governo! Quindi, appare inadeguata la proposta che viene avanzata! Non dobbiamo avere paura, se abbiamo chiaro e preciso il concetto della responsabilità, accanto al concetto del potere!

Queste sono le osservazioni di fondo che vogliamo rassegnarvi. Non vi diciamo nemmeno come voteremo, perché siamo ansiosi di poter votare a favore, anche se la formula del provvedimento ancora non ce lo consente. Sentiamo tuttavia il bisogno di dire che è la prima volta che si possono rompere gli schemi, che siamo di fronte ad un Governo e ad un Parlamento che hanno voglia di cominciare a cambiare: ne diano il segno, perché ancora non lo vediamo.

L'articolo 95 della Costituzione dovrebbe essere di guida al legislatore in questo momento, quando dice che «la legge provvede all'ordinamento della Presidenza del Consiglio e determina il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei ministeri». Si attua la norma dopo quarant'anni. Comunque, non importa, va bene anche così, però non vedo perché la si debba eludere in parte, perché non si abbia il coraggio di attuare la parte conclusiva del comma, quella che prevede la determinazione del numero dei ministri. Eppure voi sapete bene quanto favorisca la partitocrazia questa licenza di dilatare un Gabinetto da uno a centomila: ministri, sottosegretari, commissari straordinari, addirittura alti commissari con rango di ministro! Già, perché una volta ho scoperto che esiste anche un alto commissario con rango di ministro!

Ma che valore può avere un riordinamento della Presidenza del Consiglio se non si attua questa norma fissando il numero dei ministri? Noi su questo presenteremo emendamenti ma, non vogliamo essere così fiscali da porre vincoli rigidi, perché la società cambia: cinquant'anni fa non si sentiva nessun bisogno di un Ministero per la tutela dell'ambiente, oggi sì. Le cose muteranno magari tra quindici giorni o quindici anni, ma comunque un minimo base deve essere stabilito per legge, fissando chiaramente quali sono i ministri fondamentali che un Gabinetto deve comunque avere e fissando poi un numero massimo oltre il quale non si può andare. Tra l'altro, in questo modo, ci si potrebbe «dare una regolata» per quanto riguarda il numero dei sottosegretari: oggi vi limitate a proporre che non possano essere più del doppio dei ministri, ma vi dovete rendere conto che se un giorno i ministri dovessero arrivare a quaranta neanche questo discorso tornerrebbe più.

Voglio invece difendere pienamente l'esecutivo per quanto riguarda l'attuazione dell'articolo 97 della Costituzione, là dove si dice che «I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione». Per fortuna, non è possibile una interpretazione formale della norma, come ha rilevato tutta la dottrina. E credo che questo sia un punto su cui siamo tutti d'accordo: il Governo ha tutto il diritto di scegliere il modo di ordinare e organizzare gli uffici, proprio per garantire il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione. Altrimenti, che potere autonomo sarebbe quello dell'esecutivo!

Su tutti questi punti bisogna arrivare ad un temperamento. Manca in ogni caso la fissazione del numero massimo dei ministri, e questa è per noi una cosa molto importante: cerchiamo di arrivarci, tenendo oggettivamente conto anche delle esigenze delle coalizioni ma anche, se possibile, dimenticando le necessità delle coalizioni e stabilendo di quali ministeri la nostra politica ha bisogno in

questo momento. Cambieranno le cose tra vent'anni? Certo, cambieranno, ma allora il legislatore cambierà anche la norma.

Poi ci preoccupa (e non in nome di un vecchio antiregionalismo, che pure è esistito in noi) tutta la gigantesca disciplina che si prevede per l'istituzione, proprio nel cuore della Presidenza del Consiglio, della Conferenza delle regioni.

Vi diciamo la verità: noi vogliamo difendere l'autonomia delle regioni, anche se nella nostra mente c'è un concetto di Stato tutto diverso, un concetto diverso delle autonomie. Noi continuiamo a ritenere che gli enti locali fossero nella sostanza infinitamente più autonomi quando erano semplicemente degli enti autarchici territoriali. Oggi sono addirittura delle autonomie vere e proprie a livello istituzionale, eppure si avverte ovunque la ribellione e la rivolta, proprio perché, cominciando dalle regioni, tali autonomie non sono state mai così schiave dello Stato.

Poi ci preoccupa (e anche su questo proporremo emendamenti) il coordinamento delle leggi affidato al sottosegretario, che ha una serie di poteri e di doveri che occupano, nel testo, quattro colonne di stampato! E gli affidiamo pure il coordinamento? No! Ma scusate: se il Parlamento non rivendica a sé questo, è troppo! Il Governo emani i testi unici ed eserciti la propria potestà regolamentare, per mettere disciplina anche in queste materie, ma quando, attraverso la *deregulation* che è il punto cardine per cominciare a risolvere i nostri problemi, il Parlamento si occuperà solo delle grandi leggi e dei principi dell'ordinamento, attraverso un saggio decentramento amministrativo ed un altrettanto sapiente trasferimento di poteri normativi al Governo, ci saremo avvicinati alla possibilità anche di riordinare questa selva oscura che è la legislazione italiana. Dal 1948 ad oggi, una legge al giorno! Ed il coordinamento? Posso citarla (perché non l'ho redatta io, l'ho solo firmata): c'è una bellissima nostra proposta di legge, sul coordinamento delle leggi. Noi chiediamo una Commissione bicamerale permanente i

cui componenti non devono appartenere ad altre Commissioni e devono occuparsi solo del coordinamento; ma finché non ci siamo incamminati sulla strada di un corretto metodo di legiferare, riserviamo a noi stessi la potestà del coordinamento, senza affidarla all'esecutivo!

E vi raccomando un'occhiata ai poteri del segretariato generale della Presidenza del Consiglio, non perché non ci garbi, ma perché attraverso dipartimenti ed uffici, costruisce superorganismi, impalcature che possono far riflettere! Perché, onorevole sottosegretario, nel momento in cui si esamina l'assetto della protezione civile, noi del MSI-destra nazionale pensiamo non già ad un dipartimento della Presidenza del Consiglio ma ad un vero e proprio ministro? Perché non abbiamo mai creduto ad un simile coordinamento che è sempre fallito: quando riusciremo a coordinare Arma dei carabinieri, Guardia di finanza e Polizia di Stato, l'Italia avrà vinto tutte le sue guerre! C'è necessità di unità di comando, per risolvere il problema; per la protezione civile, creiamo un ministero nuovo di zecca, per un paese che ha estremo bisogno di protezione civile, senza accontentarci di un dipartimento coordinato dal segretariato della Presidenza del Consiglio!

Non vi dico mica: non diamo questo dolore a Zamberletti, ma vi dico la verità. Noi siamo contro l'istituzione di nuovi ministeri, ma sopprimiamone, accorpiamone altri, riconoscendo però che il Ministero della protezione civile rappresenta un'esigenza. Deve trattarsi di un Ministero, che non deve coordinare perché non coordina, non è in grado di coordinare; deve comandare, deve disporre di uomini e di mezzi! Voi invece non proponete che un piccolo dipartimento ... In questo periodo, grazie a Dio, siamo lontani da grandi calamità pubbliche; ma sapete quante ne ha vissute l'Italia, in questi 40 anni!

Ci sforzeremo di presentare emendamenti migliorativi e ci auguriamo di poter esprimere un voto favorevole, perché vogliamo cogliere l'occasione — ingenui come siamo — di credere che si voglia

davvero dare inizio ad un grande cambiamento. Questo Governo aveva fatto sorgere in noi delle speranze, con la persona fisica del sottosegretario alla Presidenza del Consiglio: non deluda, non ci deluda! Noi crediamo che la salvezza per il popolo italiano sia il grande cambiamento che, se non può farsi interamente e subito, abbiamo almeno il dovere di cominciare! (*Applausi a destra — Congratulazioni*).

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

FILIPPO CARIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, saluto con soddisfazione l'inizio dell'esame in Assemblea di questo provvedimento legislativo, per due ordini di motivi. In primo luogo, sembra assurdo, ma entrando nell'ambito delle riforme da farsi, dopo circa quarant'anni, il Parlamento si convince che può darsi assetto compiuto alla Costituzione della Repubblica. In secondo luogo, entriamo nell'ambito delle cose concrete e, lasciandoci alle spalle quella che sembra l'incapacità del nostro paese di varare riforme reali, entriamo nel vivo di esse e sottoponiamo all'esame — e spero all'approvazione — della Camera un complesso di norme, un complesso di articoli che potrebbe procedere alla ristrutturazione ed alla maggiore comprensione dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio. Prendo atto con soddisfazione che durante l'esame presso la Commissione affari costituzionali si è riusciti a superare le obiettive difficoltà che esistono tra maggioranza ed opposizione, si è trovato un punto di incontro e si è licenziato un testo concordato, dimostrando in maniera concreta che su alcuni aspetti qualche volta, non sempre purtroppo, si riesce a lavorare insieme.

C'era inoltre l'effettiva difficoltà rappresentata dall'esistenza della Commissione bicamerale per le riforme istituzionali la quale, avendo compiti assai vasti, poteva porre in difficoltà la Commissione affari costituzionali della Camera, che doveva affrontare specificatamente la ri-

forma della Presidenza del Consiglio. Così comunque non è stato, anche perché tra i compiti affidati alla Commissione Bozzi era esclusa in maniera tassativa la trattazione della riforma dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio, e perciò la Commissione affari costituzionali è riuscita ad affrontare nel merito il problema.

Questa mattina sono intervenuti insigni giuristi ed illustri deputati. Non mi voglio cimentare in dissertazioni dottrinarie, che sarebbero forse fuori posto in quanto credo che in questa sede sarebbe opportuno avere un'opinione concreta in ordine alle riforme cui si intende procedere attraverso il riordino della Presidenza del Consiglio. Già in passato si era cercato di portare avanti la riforma della Presidenza del Consiglio: ci provò De Gasperi, poi Segni e da ultimo Fanfani, ma questi tentativi di varare una simile legge di riforma non sono purtroppo mai riusciti a giungere in porto. L'onorevole Battaglia, che ha elaborato una relazione valida, completa ed interessante, da buon repubblicano si è richiamato al disegno di legge e al tentativo compiuto nel 1981 dall'allora presidente del Consiglio Spadolini, che per la verità è stato il più significativo, seppur vanificato purtroppo a causa della fine prematura della legislatura.

Con il provvedimento al nostro esame si affrontano alcuni problemi di fondo: il ruolo della Presidenza, quello del Consiglio dei ministri, il rapporto tra Presidenza e Consiglio. Obiettivamente non è stato facile elaborare un testo di questo genere e noi, che abbiamo seguito i lavori della Commissione, ci rendiamo perfettamente conto della difficoltà di cercare un punto di equilibrio tra i poteri e le funzioni del Presidente del Consiglio e la collegialità dello stesso Consiglio dei ministri. Data la molteplicità della nostra vita sociale, dato il mondo in cui viviamo sarebbe forse necessario dare maggiori poteri al Presidente del Consiglio ed accentuare il suo carattere monocratico.

Tutto ciò deve però trovare un raccordo con la collegialità del Consiglio dei ministri, tanto decantata e pretesa, a volte

in maniera pretestuosa, dall'onorevole Spadolini. La realtà è un'altra, e cioè che trattandosi di governi di coalizione — ed il nostro paese non può prescindere da governi di questo tipo — bisogna cercare di omogeneizzare il ruolo del Presidente del Consiglio e la collegialità del Consiglio dei Ministri.

Il Presidente del Consiglio deve cercare di omogeneizzare gli indirizzi del Governo, di coordinare l'attività dell'esecutivo, e deve soprattutto tener conto della necessaria collegialità del Consiglio dei ministri. Nell'affrontare questa serie di problemi, credo che si sia fatto bene a dibattere la questione relativa ai vicepresidenti del Consiglio. In molti casi si è fatto ricorso alla nomina di vicepresidenti del Consiglio, ma tale figura non aveva un riferimento preciso nella legislazione; creando un simile riferimento si è, tra l'altro, risolto anche il problema della supplenza prevedendo che, se il Presidente del Consiglio deve recarsi all'estero per incarichi del suo ufficio, egli deve essere sostituito, ed il provvedimento al nostro esame chiarisce bene chi esercita la funzione di supplente nel caso in cui il Presidente del Consiglio sia fuori sede.

Ancora ritengo sia stato affrontato adeguatamente anche il problema di fondo rappresentato dal Consiglio di Gabinetto. Questo istituto, che è comparso negli ultimi tre anni, non è previsto dalla nostra legislazione, ma ha acquistato un ruolo decisivo nella vita e nella funzionalità del Governo. Ora, cogliendo l'utile occasione della riforma della Presidenza del Consiglio, si è pervenuti ad una regolamentazione anche per il Consiglio di Gabinetto. Alla stregua di quanto hanno fatto le altre democrazie occidentali, considerato anche il numero notevole di ministri che affollano il nostro Governo, è opportuno riuscire a trovare un punto di raccordo in poche unità le quali, rappresentando anche la collegialità delle forze politiche, possono con un'immediata convocazione esprimere pareri su decisioni particolarmente delicate.

Credo che i fatti di questi ultimi giorni (l'ultimo esempio è quello degli incidenti

nel golfo della Sirte) ne abbiano costituito l'ennesima prova, perché la rapida convocazione di un Consiglio di Gabinetto ha consentito al Presidente del Consiglio di procedere ad uno scambio di opinioni e quindi di riferire in Parlamento sulla posizione del Governo senza dover convocare il Consiglio dei ministri.

È stato poi opportuno affrontare la questione dei sottosegretari, che rappresentano l'oggetto di una delle polemiche ricorrenti nella nostra vita politica. Si dice che il numero dei sottosegretari è elevato, che sono lottizzati secondo il manuale Cencelli all'interno delle varie correnti dei diversi partiti, ma io ritengo che essi siano necessari, soprattutto per seguire il lavoro legislativo nelle numerose Commissioni del nostro sistema bicamerale. Senza la possibilità di delegare alcuni settori di competenza diventa difficile con il sistema bicamerale e con la molteplicità di materie che riguardano il nostro ordinamento, esercitare il ruolo di ministro. Bene si è fatto, comunque, a limitare il numero dei sottosegretari nella misura del doppio dei ministri, proprio per evitare che ad ogni crisi si cerchi di allargarne il numero.

Sulla questione dei decreti-legge indubbiamente vi è polemica da molti anni, e sussiste una grossa contestazione nei confronti del Governo perché utilizza lo strumento del decreto-legge con eccessiva larghezza e con eccessiva ripetitività. Per la verità ritengo che si dovrebbe essere piuttosto sereni di fronte a questo argomento. Il Governo spesso è costretto a ricorrere al decreto-legge per la lentezza con la quale i progetti di legge, nel nostro sistema bicamerale, riescono ad essere approvati dal Parlamento. A parte la doppia lettura, a parte la lentezza con la quale i provvedimenti filtrano attraverso le Commissioni, molte volte occorrono anni perché un progetto di legge giunga in porto. Il Governo è quindi costretto a ricorrere al decreto-legge, senza peraltro ovviare alle obiettive difficoltà di ottenerne la conversione entro un termine stabilito.

Bene ha fatto in ogni caso la Commissione affari costituzionali a stabilire in

maniera chiara quali sono i limiti entro i quali si possa procedere all'adozione di un decreto-legge: la immediata applicazione, il contenuto specifico omogeneo corrispondente al titolo (spesso vengono adottati decreti-legge che riguardano argomenti non sempre corrispondenti al titolo dei decreti stessi), le materie che non possono formare oggetto di decretazione d'urgenza (quella costituzionale, quella elettorale, la ratifica dei trattati internazionali, quella relativa ai bilanci).

Si è stabilita inoltre la non opportunità del rinnovo dei decreti-legge, un volta che siano decaduti o non convertiti in legge. In tal modo si contribuirà a smorzare la continua e ricorrente polemica sull'uso o sull'abuso che il Governo fa del decreto-legge.

Per quel che riguarda il segretariato generale della Presidenza del Consiglio, che sembra costituire un'innovazione, ma che in buona sostanza non lo è, osservo che si tratta di un tentativo di dare una diversa e migliore struttura alle funzioni ed al personale della Presidenza del consiglio.

Ritengo poi che la previsione dei dipartimenti, ai quali per altro, in sostanza, finiscono per essere preposti i ministri senza portafoglio, corrisponda ad una realtà e ad una necessità del paese, e ad una realtà e necessità di affrontare la materia che abbiamo dinanzi. Osservo tuttavia che spesso si potrebbe evitare il proliferare di ministri senza portafoglio, perché basterebbero taluni settori di un particolare dicastero per consentirci di affrontare un certo tipo di realtà con il maggiore senso di responsabilità possibile.

Sono previsti il dipartimento della funzione pubblica, della ricerca scientifica, della protezione civile, delle regioni e per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno. Il provvedimento tende ad omogeneizzare e regolamentare meglio la materia, ma osservo che per la verità il dipartimento per la protezione civile poteva costituire un apposito sottosegretariato del Ministero dell'interno, se fossero stati affrontati in maniera più compiuta e radicale i problemi della protezione civile,

per incardinarli appunto nel seno del Ministero dell'interno.

E analogo discorso può essere fatto per tutte le altre competenze, che potevano essere diversamente regolate, all'interno di dicasteri già esistenti, senza prevedere questo tipo di dipartimenti e quindi i ministri senza portafoglio. Non si favorisce, infatti, l'efficienza delle attività ministeriali aumentando il numero dei ministri senza portafoglio o i dipartimenti, mentre invece una tale maggiore efficienza potrebbe forse essere conseguita se incardinassimo alcuni settori specifici in seno a ministeri già esistenti.

Credo che sia stato opportuno non istituire la figura del segretario generale presso la Presidenza del Consiglio. Indubbiamente esso avrebbe potuto costituire una contrapposizione al Presidente del Consiglio, e se il segretario generale è ipotizzabile presso la Presidenza della Repubblica, presso la Camera e il Senato, certamente non è ipotizzabile presso la Presidenza del Consiglio, dove è stato invece previsto che i corrispondenti compiti debbono essere svolti dal sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, che deve avere ruolo, spazio, autorità e prestigio, essendo il più diretto collaboratore del Presidente del Consiglio, soprattutto su settori specifici.

Questi sono, nella sostanza, i temi che il progetto di legge ha affrontato, e coi quali esprimiamo un giudizio positivo sul modo come sono stati affrontati, perché valutiamo favorevolmente il fatto che finalmente ci si accinga ad affrontare organicamente la struttura della Presidenza del Consiglio.

Mi auguro che la Camera approvi questo provvedimento, ed auspico che non siano presentati centinaia e centinaia di emendamenti che finirebbero con lo snaturare un progetto di legge dotato di una fisionomia organica e ben degno di approvazione. Spero anche che affrontando questa materia si possa procedere poi oltre, per andare ad esaminare le risultanze della Commissione Bozzi. Infatti questa parziale riforma di alcuni settori delle istituzioni potrà acquistare maggior

corpo se cominceremo a discutere le risultanze della Commissione Bozzi e ci porremo il problema delle riforme in generale, che interessano tutto il paese ed il Parlamento, e che soprattutto potranno consentirci di legiferare e di operare meglio nell'interesse della nostra democrazia (*Applausi*).

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

GIOVANNI GALLONI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi sia consentito dire, senza sospetto di cadere in suggestioni retoriche, che la discussione per la prima volta in Assemblea e, come ci auguriamo, la rapida approvazione da parte di questo ramo del Parlamento, di un disegno di legge sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio, segna una svolta importante nella politica di attuazione della nostra Costituzione. Infatti ci accingiamo a colmare una delle lacune più vistose, in una materia fra le più delicate e, nello stesso tempo, più rilevanti sotto il profilo costituzionale, qual è quella di una normativa sulla disciplina degli strumenti della struttura di vertice dell'apparato esecutivo, che regola e promuove l'attività di indirizzo e di coordinamento centrale del Governo e consente gli adeguati spazi operativi per svilupparne l'efficienza.

Come mette in rilievo l'ottima e precisa relazione del collega Battaglia, la definizione di questa normativa fu, a partire dalla prima legislatura, preoccupazione costante dei Presidenti del Consiglio che si succedettero in un così largo arco di tempo (da De Gasperi a Segni, a Fanfani) ed è stata poi rinnovata, più di recente, con maggiore vigore ed urgenza da Spadolini e da Craxi. Ma la breve durata dei Governi ed anche la fine anticipata di molte legislature hanno finora impedito che questo importante tassello si aggiungesse nell'ordinamento a completare la nostra legislazione per l'attuazione della Carta fondamentale della nostra Repubblica.

Se in questa legislatura è stato possibile

far uscire il provvedimento dalle secche della discussione in sede referente nella I Commissione, ciò si deve, oltre che all'insolita stabilità dell'attuale Governo, anche alla premurosa sollecitudine e all'impegno ordinatorio e finalmente mediatore del presidente della Commissione, il collega Silvano Labriola, che qui desidero ringraziare per l'impulso intelligente con il quale ha diretto i lavori.

Siamo chiamati, dunque, in questa sede a dare attuazione al terzo comma dell'articolo 95 della Costituzione, che è norma bivalente perché, da un lato, dispone una riserva di legge in tema di ordinamento della Presidenza del Consiglio, determinazione del numero, delle attribuzioni e dell'organizzazione dei ministeri, nel senso che è sottratto all'iniziativa del singolo Presidente del Consiglio o dello stesso Governo nella sua collegialità il potere di darsi in questa materia una disciplina anche di solo autoregolamento con atti amministrativi, sia pure di alta amministrazione; dall'altro e contemporaneamente, sollecita il Parlamento ad emanare una legge ordinaria, anche se di rilievo costituzionale, per colmare il vuoto legislativo esistente, particolarmente rilevante e vistoso per quanto attiene all'ordinamento della Presidenza del Consiglio, ma urgente anche per quanto riguarda la determinazione del numero e delle attribuzioni delle organizzazioni dei ministri.

Il provvedimento licenziato in sede referente dalla I Commissione presenta, tuttavia, un contenuto che, per certi aspetti, è più ampio (lo ha rilevato questa mattina il collega Labriola) e, per altri, è più limitato rispetto a quanto prescrive il citato terzo comma dell'articolo 95 della Costituzione. È più ampio perché si estende a disciplinare, come è detto esplicitamente nel titolo, le attività di Governo che non sono comprese nella riserva di legge, perché sono espressamente e direttamente disciplinate dal primo e dal secondo comma dell'articolo 95 della Costituzione.

In questa materia così delicata e così centrale nell'architettura dello Stato, il Costituente non ha, infatti, inteso dele-

gare in alcun modo neppure il legislatore ordinario.

Per la parte del provvedimento in esame che esula dalla disciplina dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio in senso stretto e regola l'attività del Presidente del Consiglio e del Consiglio dei ministri, occorre porre la massima attenzione, affinché non si travalichino in alcun modo i limiti posti dalla normativa costituzionale, pena un vizio di illegittimità.

La legge ordinaria, e quindi la legge che stiamo discutendo, non può disciplinare e in alcun modo modificare e neppure integrare i poteri così come sono configurati e attribuiti agli organi costituzionali dalla norma costituzionale vigente, salvo poi vedere i nuovi orientamenti in sede di riforma costituzionale; può soltanto disciplinare le modalità di esercizio di tali poteri.

In questa materia, lo sforzo del legislatore può, anzi deve, essere diretto a dare dignità e certezza di legge scritta alla prassi seguita dagli organi di Governo nell'esercizio dei loro poteri costituzionali e può spingersi fino ad esemplificare, in modo tuttavia non tassativo, i poteri attribuiti al Presidente del Consiglio e al Consiglio dei ministri dalla norma costituzionale, ma non può andare oltre.

Alla luce di questi orientamenti, va quindi considerata ed interpretata in modo conforme al dettato costituzionale tutta la prima parte dell'articolato, dove risulta evidente il considerevole sforzo di una rilettura dei poteri conferiti dalla Costituzione al Presidente del Consiglio ed al Consiglio dei ministri, anche in base all'interpretazione della più recente dottrina giuridica.

La vecchia contrapposizione tra potere monocratico del Presidente del Consiglio e potere collegiale del Consiglio dei ministri, su cui si è soffermato molto acutamente il relatore, appare superata, come ha bene messo in rilievo il collega Battaglia nella sua relazione. Il Governo riceve la fiducia nel suo complesso, sulla base di dichiarazioni del Presidente del Consiglio dei ministri a nome dell'intero gabinetto,

e può rinnovare tali dichiarazioni soltanto con il consenso del Consiglio dei ministri. Intangibili rimangono i tre principi di organizzazione del Governo, che l'articolo 95 ha posto come distinti ma operanti sullo stesso piano.

Il primo di questi principi è che il Presidente del Consiglio ha il potere di dirigere la politica generale del Governo e ne è responsabile di fronte al Parlamento. Conseguentemente, per poter esercitare questo potere di direzione, deve possedere gli strumenti per mantenere l'unità di indirizzo politico e amministrativo; deve essere cioè in grado di promuovere e di coordinare l'attività dei ministri.

Il secondo principio di organizzazione del Governo è che il Consiglio dei ministri, come organo collegiale, ha i poteri per decidere la politica del Governo. Di conseguenza i singoli ministri sono responsabili collegialmente degli atti del Consiglio di fronte a tutti gli altri organi costituzionali.

Il terzo principio di organizzazione del Governo è che i singoli ministri sono individualmente responsabili degli atti del loro Ministero. Questo terzo principio, come già accennato, non è toccato, dal progetto di legge in esame, anche se è il punto che meriterebbe un maggior approfondimento, non tale però — me lo consenta il collega Franchi — da giustificare un rinvio del provvedimento. Si tratta di un auspicio che in questa sede esprimiamo, perché non risulta chiaro dal testo costituzionale e non è stato chiarito neppure dalla prassi costituzionale come il singolo ministro debba rispondere degli atti del suo Ministero davanti al Parlamento, se cioè, al di là degli strumenti ordinari di controllo quali le interrogazioni, le interpellanze e le mozioni, possa proporsi una apposita mozione di censura o di sfiducia parlamentare sull'operato del singolo ministro e con quale effetto sull'intera compagine governativa.

Inoltre, sino a quando non si arriverà ad una profonda riforma sulle attribuzioni di poteri e responsabilità ben determinate all'alta dirigenza statale sugli atti

amministrativi, non risulta chiaro di quali atti — se anche di quelli compiuti dal funzionario di estrema periferia — debba rispondere il ministro in sede politica.

Comunque, da questi principi di organizzazione del Governo, desumibili dall'articolo 95 della Costituzione, si ricava il superamento dei due opposti poli fra i quali ha ondeggiato il potere del Presidente del Consiglio sotto la vigilanza dello Statuto albertino: il polo che configura il potere del Presidente come quello di un *primus inter pares* e quello che lo configura come «capo» del Governo. La Costituzione del 1948 ha realizzato un punto di equilibrio tra questi due poli ed è un equilibrio dal quale la legge in esame non deve derogare — e non deroga — se non a pena di incorrere in un vizio di illegittimità.

Per questo il Presidente del Consiglio, rispetto agli altri membri del Governo, ha certamente una funzione preminente e costituzionalmente garantita. Egli dirige, anche se non decide, la politica generale del Governo. Chi la decide è collegialmente il Consiglio dei ministri; chi la esegue sono, per le diverse branche di attribuzioni e di competenza dei ministri, i singoli ministri. Ma il Presidente del Consiglio, che ha i poteri di direzione ed è responsabile dell'insieme, si trova in una posizione sovraordinata rispetto agli altri ministri perché, per dirigere, deve garantire il mantenimento unitario dell'indirizzo politico e amministrativo deliberato in sede collegiale.

Proprio per questo la Costituzione non attribuisce al Presidente del Consiglio il potere di «dare», ma solo quello di «mantenere» l'unità di indirizzo politico e amministrativo e, conseguentemente, gli affida un potere di promozione e di coordinamento dell'attività dei ministri.

È in questo quadro, allora, che assume rilievo di principio generale il primo comma dell'articolo 2 del progetto di legge in esame, per effetto del quale «il Consiglio dei ministri determina la politica generale del Governo». Tutti gli altri commi dello stesso articolo costituiscono solo un'applicazione di tale principio ed

una specificazione, puramente indicativa, dei poteri che si connettono a quello, fondamentale, di determinare la politica del Governo.

All'interno di questo stesso quadro appare allora giusto che si unifichino, nella decisione del Consiglio dei ministri, anche tutti i poteri inerenti alle nomine di competenza governativa. In questo caso il coordinamento nell'attività del Governo è esercitata direttamente dal Consiglio dei ministri che delibera la nomina. E la proposta di nomina, proprio per garantire il principio della collegialità, può essere fatta direttamente al ministro competente. In questo senso va un emendamento da noi presentato, che sarà esaminato nel prosieguo del dibattito. Il concerto, infatti, non può che avvenire, in questo caso, fra tutti i ministri presenti nel Consiglio o, in ogni caso, tra la maggioranza di essi.

Anche i poteri del Presidente del Consiglio sono quelli attribuiti dalla Costituzione: non possono essere, con legge ordinaria, né aumentati né limitati, ma solo specificati. Quelli indicati dall'articolo 5 della legge in esame sono, in realtà, specificazioni anche esse puramente indicative dei poteri che già la prassi costituzionale ha largamente riconosciuto.

In relazione ai poteri di indirizzo, correttamente la lettera *a*) del secondo comma dell'articolo 5 limita le direttive ai ministri all'attuazione delle deliberazioni già prese nel Consiglio dei ministri. In relazione ai poteri di promozione e coordinamento dell'attività dei ministri, un particolare rilievo hanno le questioni che sorgono in caso di divergenze o di conflitti tra i ministri. La sede più idonea per la composizione delle divergenze e la soluzione dei conflitti non può che essere quella collegiale del Consiglio dei ministri. Non si può, tuttavia, escludere l'opportunità — ed anche l'utilità — che il Presidente del Consiglio, nell'ambito dei suoi poteri di coordinamento, eserciti i suoi uffici per la composizione di ogni questione sorta tra i ministri.

Se si tratta di divergenze e di conflitti in ordine alla attuazione di deliberazioni già

prese dal Consiglio dei ministri, il potere di coordinamento del Presidente del Consiglio è più ampio perché a lui spetta di mantenere l'unità dell'indirizzo politico e amministrativo già deciso. In caso diverso, il potere di coordinamento del Presidente del Consiglio si esplica solamente attraverso un tentativo di composizione del conflitto, perché se la divergenza persiste la questione potrà essere risolta solo dal Consiglio dei ministri. Conseguentemente, disposizioni preventive di carattere generale per risolvere conflitti tra ministri possono essere impartite dal Presidente del Consiglio solo su materie già deliberate dal Consiglio dei ministri per le quali a lui spetta un potere indiscutibile di indirizzo. Tali disposizioni, però, non possono — a mio avviso — essere legittimamente impartite quando manchi una precedente deliberazione in materia da parte dell'organo collegiale. Ed è in questo senso il secondo emendamento che è già stato presentato dal mio gruppo.

In relazione a tali criteri, ritengo quindi che si debba riflettere, quando si passerà alla discussione degli articoli, se non meriti qualche revisione — quella che ho indicato — il testo licenziato dalla Commissione, segnatamente alla lettera *b*) del secondo comma dell'articolo 5; così come una revisione, probabilmente, merita la formulazione della lettera *e*) dello stesso secondo comma dell'articolo in questione, laddove attribuisce al Presidente del Consiglio il potere di disporre direttamente le verifiche necessarie sull'andamento e l'efficienza degli uffici pubblici, senza passare attraverso la mediazione del titolare del ministero competente o, comunque, senza sollecitarne la collaborazione. In questo caso si potrebbe, infatti, avere una violazione del principio costituzionale di organizzazione del Governo, che prevede la responsabilità individuale dei ministri per gli atti dei loro dicasteri.

Più delicata appare la questione se rientri nei poteri costituzionale di coordinamento del Presidente del Consiglio, oltre la costituzione di comitati intermini-

steriali, anche quella di costituire il cosiddetto Consiglio di Gabinetto. Il Consiglio di Gabinetto è una struttura non prevista dalla Costituzione e neppure rientrante tra quelle tipicamente di organizzazione amministrativa per la cui disciplina la Costituzione prescrive la riserva di legge. Della legittimità costituzionale del Consiglio di Gabinetto si è dubitato e potrebbe dubitarsi, indipendentemente dal suo riconoscimento legislativo, se tale consiglio assumesse o pretendesse di assumere un rilievo costituzionale, sino ad influire nell'ambito dei poteri e delle responsabilità che la Costituzione riconosce rispettivamente al Consiglio dei ministri, al Presidente del Consiglio ed ai singoli ministri, al Presidente del Consiglio ed ai singoli ministri. Ma così non è nel progetto di legge in esame. Il Consiglio di Gabinetto, in sostanza, non è in senso proprio — secondo il progetto di legge al nostro esame — un organo di governo e in ogni caso la responsabilità politica e giuridica degli atti compiuti secondo i suoi orientamenti ricadono o sul Consiglio dei ministri, successivamente convocato, o sul Presidente del Consiglio.

E tuttavia sul piano politico non può essere disconosciuta l'utilità di un Consiglio di Gabinetto, come sede preliminare di consultazione, in vista delle decisioni operative di competenza del Consiglio dei ministri o del Presidente del Consiglio, specie nei governi di coalizione, nei quali si rileva opportuna una frequente sede di contatto tra gli esponenti dei vari partiti che compongono la maggioranza parlamentare e che possono partecipare al Consiglio di Gabinetto insieme ai titolari dei dicasteri politicamente più significativi.

Esulano dall'ambito della riserva di legge prevista dal terzo comma dell'articolo 95 della Costituzione le disposizioni, contenute nel progetto di legge in esame, relative alla disciplina dei poteri normativi del Governo. E, tuttavia, l'inserimento di questa normativa nel provvedimento oggi in discussione non mi sembra arbitrario. Risponde infatti, a ben vedere, ad una esigenza organica l'avere, nel con-

testo di un'unica legge, accanto alle linee fondamentali della disciplina dell'esercizio dei poteri politici e amministrativi del Governo, stabilito anche le linee essenziali dei poteri normativi. Tali poteri normativi, costituzionalmente riconosciuti, si riducono essenzialmente a tre: emanazione dei decreti delegati, adozione dei decreti-legge, emanazione dei regolamenti. Occorre però avvertire che i primi due sono, per loro natura, eccezionali e per ciò stesso circondati da particolari garanzie e da speciali riserve, espresse nello stesso testo costituzionale, agli articoli 76 e 77.

Si potrebbe, a tale riguardo, porre la domanda se sia legittimo, sotto il profilo costituzionale, ritagliare, precisare e approfondire con legge ordinaria i poteri normativi del Governo, già definiti, appunto, negli articoli 76 e 77 della Costituzione, senza lasciare, almeno apparentemente, alcuno spazio di riserva alla legge ordinaria. La risposta positiva a tale, pur inquietante, quesito discende — a me sembra — dall'esame delle due norme costituzionali, le quali rivelano una comune preoccupazione: quella di confinare entro precisi limiti una potestà normativa del Governo in sé anomala e del tutto eccezionale, dato che si tratta di un potere che deve essere rigorosamente circoscritto, non potendo il Governo, se non in casi straordinari, invadere la sfera di competenza normativa che in via ordinaria è tipica e propria del Parlamento nazionale e, per determinate materie, delle regioni.

Se, dunque, la *ratio* risultante dalle norme costituzionali è quella di riconoscere un potere normativo primario del Governo, ma solo per casi estremi, eccezionali e straordinari, con precisi limiti nell'oggetto e nel tempo, si dovrebbe ritenere illegittima, sotto il profilo costituzionale, una legge ordinaria che cercasse di ampliare i limiti del potere normativo del Governo, ma non si dovrebbe invece considerare illegittima una legge ordinaria che, regolamentando i principi costituzionali, si prefiggesse di emanare una disciplina volta ad ancor meglio precisare i

limiti dei poteri normativi del Governo. In tale quadro, appunto, si muove la disciplina delineata dall'articolo 14 del provvedimento in esame, relativa ai decreti legislativi previsti dall'articolo 76 della Costituzione.

Essa si limita, infatti, a stabilire alcune norme di puro procedimento, per loro natura di tipo essenzialmente regolamentare, come quelle che stabiliscono che il testo di ogni decreto legislativo adottato dal Governo debba essere trasmesso al Presidente della Repubblica, per l'emanazione, almeno quindici giorni prima della scadenza del termine fissato dalla legge di delegazione; o come quelle che autorizzano il Governo ad emanare successivamente più decreti delegati, quando la delega legislativa si riferisce ad una pluralità di oggetti distinti, suscettibili di separata disciplina; o quelle, infine, che prescrivono che sia richiesto il parere delle Camere, sui decreti delegati, quando il termine previsto per l'esercizio della delega ecceda i due anni.

In relazione a quest'ultimo punto è però opportuno precisare che, pure in assenza di un'apposita previsione nel testo costituzionale, la prassi ha consolidato il principio secondo cui il Governo, prima di esercitare la delega, può sentire il parere delle corrispondenti Commissioni parlamentari. Sembra tuttavia che tale parere non possa mai essere vincolante. Se, infatti, si configurasse un parere vincolante di una Commissione parlamentare, si muterebbe la figura costituzionale della delega legislativa: verrebbe cioè meno la responsabilità primaria del Governo nell'atto normativo, trasformandosi quest'ultimo in una sorta di atto congiunto o complesso, implicante almeno una pari responsabilità del Parlamento e del Governo. Per questo, andrebbe meditato più attentamente il quarto comma dell'articolo 14 del disegno di legge, laddove prescrive che per le deleghe legislative il cui termine di esercizio ecceda i due anni, il Governo sia tenuto a conformarsi al parere delle Camere nella stesura definitiva dei decreti medesimi. Ora, a me sembra che, in questi casi, sarebbe

sufficiente stabilire che il parere delle Camere è obbligatorio ma non vincolante, se non vogliamo incorrere in possibili vizi di illegittimità costituzionale.

Anche la disciplina dell'articolo 15 del disegno di legge in esame, relativo ai decreti-legge, pur circondando di ulteriori garanzie e limiti i poteri del Governo per la emanazione dei decreti, consentiti solo per casi straordinari di necessità e di urgenza, non sembra esorbitare dai limiti costituzionali. In particolare, la legge ordinaria si propone di interpretare e regolamentare i casi straordinari di necessità e di urgenza che giustificano il decreto-legge. In questo senso, la norma non viola la Costituzione quando considera insussistenti le ragioni straordinarie di necessità e di urgenza nei casi (anche qui adottati con significato puramente indicativo) che riguardino materie per le quali l'articolo 72 della Costituzione esclude l'esame ad opera di Commissioni in sede legislativa, istituendo una riserva di voto dall'Assemblea (norme in materia costituzionale ed elettorale, deleghe legislative, autorizzazioni a ratificare trattati internazionali, approvazione di bilanci e consuntivi), oppure attengano al ripristino di norme dichiarate illegittime dalla Corte costituzionale o al rinnovo di decreti-legge ai quali sia stata già negata nel merito la conversione in legge da uno dei due rami del Parlamento.

Su un piano diverso si colloca il terzo potere normativo-costituzionale riconosciuto al Governo: il potere regolamentare. In tale campo l'orientamento di cui ci rendiamo interpreti nella evoluzione costituzionale moderna è, al contrario dei primi due, quello dell'estensione del potere normativo del Governo.

Il recente e da più parti denunciato eccesso di legislazione, anche in materie particolari che potrebbero essere più opportunamente disciplinate in sede regolamentare, è il risultato dell'incontro di due tendenze manifestate rispettivamente nel Parlamento e nella amministrazione e, a mio giudizio, ugualmente negative.

La prima tendenza è nata nel Parlamento, ed è stata sollecitata sino a

qualche anno fa anche da consistenti settori della opposizione con la richiesta sempre più pressante di una partecipazione del potere legislativo ed in qualche modo di un loro coinvolgimento in posizioni di responsabilità con l'esecutivo. Tale tendenza, volta a ricondurre al Parlamento le scelte proprie ed autonome del Governo (e quindi, in sostanza, ad aprire la strada a esperienze assembleari) ha favorito la approvazione di leggi estremamente dettagliate, anche sulla disciplina di modalità applicative, che più opportunamente avrebbero potuto essere lasciate ad una discrezionalità amministrativa, corretta e vincolata contro i rischi di possibili abusi dei singoli funzionari da un sovraordinato potere regolamentare.

La seconda tendenza all'eccesso di legislazione — ugualmente e forse ancora più negativa — è nata, dicevo, all'interno della stessa amministrazione, e si è espressa mediante i tentativi, sempre più spesso compiuti dalla burocrazia quando si è trovata di fronte la pressione di gruppi particolari e corporativi. In questi casi l'amministrazione ha tentato di sottrarsi e di sottrarre il ministro competente alle responsabilità politiche ed amministrative conseguenti all'esercizio del potere discrezionale tutte le volte che è sembrato più sicuro e più comodo affidarsi, per singoli e talvolta particolarissimi aspetti della disciplina di determinate materie, al binario di un provvedimento legislativo. Spesso una cosiddetta leggina, priva di ogni carattere di generalità ed astrattezza, non lasciava margine di discrezionalità e vincolava l'atto amministrativo in conformità di interessi puramente settoriali.

Non vi è dubbio che a tale negativo orientamento abbiano contribuito anche gli eccessi di intervento del magistrato penale, quando ha preteso di entrare in un campo non suo, come quello della valutazione nel merito della discrezionalità amministrativa, nell'intento di cogliervi gli estremi del reato soprattutto sotto i profili del peculato per distrazione e dell'abuso di interesse privato in atto d'ufficio. È evidente allora che la rea-

zione di autotutela del funzionario o dello stesso politico preposto ad una branca dell'amministrazione è stata nel senso di farsi coprire nel suo operato dalla legge. Lo strumento legislativo, infatti, di per sé sottrae l'amministrazione anche ai rischi della impugnativa in sede di giurisdizione amministrativa, e lascia aperta l'unica strada, ahimè assai meno determinante per la libertà e l'autonomia del cittadino, della impugnativa in via incidentale per la sola illegittimità costituzionale.

Deve, quindi, essere accolta con favore la disciplina del potere regolamentare del Consiglio dei ministri e dei singoli ministri disposta dall'articolo 16 del provvedimento in esame. Tale disciplina può considerarsi legittima ove non tocchi materie su cui esista una riserva costituzionale di legge e ove non pretenda di derogare ad una legge che non sia stata espressamente abrogata. A questo riguardo qualche dubbio rimane forse in ordine al sesto comma dell'articolo 16.

È certamente questa disciplina del potere regolamentare del Governo il primo e significativo passo verso l'affermazione di un giusto equilibrio tra il potere esecutivo e quello legislativo. Non si tratta di una vera delegificazione, perché il potere legislativo deve sempre essere geloso delle proprie competenze e prerogative, anche rispetto al Governo; a lui solo (al potere legislativo) spetta infatti la produzione delle leggi di principio, l'indicazione degli indirizzi politici, l'espressione con la sua maggioranza della fiducia al Governo, l'attento e puntuale controllo dell'operato del Governo stesso.

Già nelle materie di competenza regionale l'autolimitazione alle leggi-quadro di principio è la regola costituzionalmente inderogabile da rispettare con sempre maggior cura, e anche nelle materie di competenza propria del Parlamento nazionale una maggiore parsimonia legislativa sarebbe quanto mai utile, perché si avrebbero leggi più chiare e che consentirebbero più facilmente di identificare i principi del nostro ordinamento.

Ma non si tratta di applicare in maniera selvaggia una *deregulation*, cioè di abban-

donarsi ad un privato senza regole e controlli o all'imbarbarimento del ritorno alla regola del più forte; si tratta, invece, di articolare a livelli diversi la disciplina normativa in modo che essa possa essere più aderente alle situazioni concrete. In questo senso al Governo, sempre sotto il controllo politico del Parlamento, sarebbe attribuito il compito di adattare i principi fissati dalla legge alle notevoli situazioni concrete attraverso l'esercizio di un potere discrezionale rigorosamente orientato secondo i fini stabiliti dalla legge, anche mediante l'emanazione di appositi regolamenti.

La parte del disegno di legge in esame che si propone di dare attuazione in senso stretto alla riserva di legge contenuta nel terzo comma dell'articolo 95 della Costituzione riguarda in modo particolare la disciplina dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio.

Questa disciplina comprende la definizione della figura del sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, l'organizzazione amministrativa della Presidenza del Consiglio definita segretariato generale della Presidenza, la sua articolazione in dipartimenti ed uffici, alcuni dei quali corrispondenti alle attribuzioni dei ministri senza portafoglio, la definizione delle competenze amministrative direttamente facenti capo alla Presidenza in materia di informazione statistica, di informazione ed editoria, di disciplina del personale dipendente dalla Presidenza.

Si tratta di corrispondere alla esigenza da tempo avvertita di dotare l'apparato della Presidenza di una struttura amministrativa idonea per assolvere ai compiti di indirizzo e di coordinamento dell'attività dei ministri attribuiti al Presidente del Consiglio, e nello stesso tempo di mettere ordine nelle competenze che la prassi costituzionale ha accentrato nella Presidenza, nell'attribuzione dei ministeri senza portafoglio facenti capo alla Presidenza, nella vigilanza esercitata sui settori particolari quali l'informazione, la stampa, la statistica.

Tuttavia, non si può fare a meno di rilevare che il giudizio sulla idoneità della

struttura indicata nel disegno di legge ora all'esame dell'Assemblea è reso oltremodo difficile dal fatto che discutiamo attorno ad una proposta di attuazione solo parziale del terzo comma dell'articolo 95 della Costituzione.

Ho accennato all'inizio che il disegno di legge al nostro esame per una parte presenta una disciplina più estesa, ma per un'altra molto più limitata in ordine all'attuazione dell'articolo 95; mentre, infatti, da un lato si provvede all'ordinamento della Presidenza del Consiglio, dall'altra nulla si dispone circa il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei ministeri.

A noi, in realtà, sembra che nella previsione del Costituente (lo ha confermato questa mattina con la sua autorevolezza il collega Bozzi) le due parti della disciplina fossero strettamente interdipendenti nel senso che il compito attribuito al Presidente del Consiglio di promozione, di coordinamento dell'attività dei ministri difficilmente può essere definito in modo adeguato nei suoi strumenti organizzativi ed operativi se non si conoscono o non sono ancora definiti il numero, le attribuzioni, l'organizzazione dei ministeri, le cui attività devono essere promosse e coordinate.

Per questo forse sarebbe stato più utile che si procedesse all'approvazione di una legge sulla Presidenza del Consiglio, se non contestualmente almeno parallelamente ad una legge che in completa attuazione del terzo comma dell'articolo 95 della Costituzione definisse anche il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei ministeri. Questo avrebbe consentito maggiore chiarezza anche rispetto alla disciplina della dirigenza dello Stato, poiché anche il numero ed il livello dei dirigenti di cui l'apparato di ogni singolo ministero abbisogna non può che essere strettamente dipendente dalle attribuzioni e dalla organizzazione che saranno attribuite ad ogni singolo ministero, dal numero e dalle competenze delle direzioni generali, delle divisioni e delle sezioni. Proprio perché manca questo equilibrio, la struttura or-

ganizzativa della Presidenza del Consiglio costituita dal segretariato rimane ancora necessariamente molto elastica nella sua suddivisione in dipartimenti ed uffici.

La maggior parte di questi dipartimenti ed uffici organizzati nel segretariato sono posti alle dipendenze del sottosegretario alla Presidenza del Consiglio che, stante l'ampiezza dei compiti affidati al segretariato, diviene di fatto titolare in proprio, e non per delega del Presidente, di una struttura non meno complessa di quella di un dicastero vero e proprio. Per questo il sottosegretario alla Presidenza, secondo una prassi costituzionale affermata da tempo, assume una veste superiore a quella degli altri sottosegretari, e acquista per suo potere autonomo, conferitogli dalla legge, e non per delega, la gestione degli apparati del segretariato, anche se è privo del potere, spettante al Presidente del Consiglio, di istituire dipartimenti ed uffici.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, pur con i limiti rilevati (alcuni dei quali possono essere superati attraverso emendamenti di carattere non sostanziale, apportati da questo o dall'altro ramo del Parlamento) l'approvazione di una legge di grande rilevanza costituzionale, come è quella sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio, fa compiere un passo avanti notevole sulla strada dell'attuazione delle più urgenti riforme delle nostre istituzioni repubblicane. La filosofia a cui si ispira il provvedimento in esame è quella del rafforzamento dell'esecutivo, di una sua maggiore efficienza e funzionalità. Sappiamo che il raggiungimento di questi obiettivi non si realizza solo con un accentramento di poteri nelle mani della Presidenza, allo scopo di consentire un più adeguato esercizio delle funzioni di indirizzo politico-amministrativo e di coordinamento dei ministeri, e neppure con la riaffermazione del principio della collegialità delle deliberazioni del Consiglio dei ministri.

Cert questi strumenti, contenuti nel progetto di legge ora in discussione, sono necessari, ma non sufficienti, perché

vanno integrati nei tempi più rapidi possibile con il riordino, appunto, del numero, delle attribuzioni e dell'organizzazione dei ministeri, perché nella struttura complessiva del Governo rientrano con rilievo costituzionale, oltre al Presidente del Consiglio dei ministri, anche i singoli ministri, nella loro individuale responsabilità, e i singoli ministeri come apparati.

Pur con questi limiti, ci rendiamo ben conto del rilievo che assume questa normativa in sé per gli orientamenti di novità che contiene, ma anche per lo stimolo che essa pone a proseguire sul cammino delle riforme istituzionali. Sarebbe in realtà squilibrata e non rispettosa dell'armonia della nostra architettura costituzionale una riforma che si esaurisse in un rafforzamento, pur necessario, dell'efficienza dell'esecutivo, e non la riequilibrasse con un parallelo rafforzamento dell'efficienza del potere legislativo nel funzionamento delle Camere, e quindi dei loro regolamenti, e di un più adeguato potere di controllo anche degli atti di Governo.

Più è forte ed efficiente il Governo, più deve essere forte ed efficiente il potere di controllo di un Parlamento, che non indulga più in tentazioni assembleari, che non pretenda e neppure consideri utile di essere coinvolto nelle responsabilità proprie dell'esecutivo, ma che deve essere sempre più geloso custode, però, dei propri poteri e delle proprie prerogative sovrane nell'attività legislativa e nelle grandi scelte della politica nazionale, negli indirizzi all'esecutivo e nel rapporto di fiducia verso un Governo che è lasciato autonomo nell'ambito dell'esercizio dei poteri che gli sono propri e di cui però è sempre responsabile in modo specifico verso il Parlamento.

Con queste considerazioni, il gruppo democristiano della Camera, confermando l'intervento di questa mattina dell'onorevole Gitti, si accinge a manifestare il proprio consenso ai principi di questa importante, anche se ancora parziale, riforma delle nostre istituzioni (*Applausi al centro*).

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 MARZO 1986

PRESIDENTE. Avverto che è stata presentata dai deputati Pazzaglia ed altri, nel prescritto numero, una questione sospensiva ai sensi dell'articolo 40 del regolamento, ed è stato altresì richiesto dallo stesso onorevole Pazzaglia che la votazione sulla questione sospensiva abbia luogo a scrutinio segreto.

La discussione e la votazione della questione sospensiva avranno pertanto luogo nella seduta di domani.

Richiesta ministeriale di parere parlamentare ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 14 del 1978.

PRESIDENTE. Il ministro dell'agricoltura e delle foreste ha inviato, a' termini dell'articolo 1 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, la richiesta di parere parlamentare sulla proposta di nomina del professore Raffaele Carlone a presidente dell'Istituto sperimentale per l'enologia di Asti.

Tale richiesta, a' termini del quarto comma dell'articolo 143 del regolamento, è deferita alla XI Commissione permanente (Agricoltura).

Annunzio di interrogazioni.

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza interrogazioni.

Sono pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

Ordine del giorno della seduta di domani.

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

Mercoledì 26 marzo 1986, alle 10,30:

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

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

Conversione in legge del decreto-legge 28 febbraio 1986, n. 48, recante proroga di termini e interventi urgenti per la rinascita delle zone terremotate della Campania e della Basilicata (3536).

— *Relatori:* Nenna D'Antonio e Fornasari.

(Relazione orale).

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

NAPOLITANO ed altri: Norme riguardanti la decretazione d'urgenza (349).

NAPOLITANO ed altri: Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri (357).

FUSARO ed altri: Norme sulla decretazione d'urgenza (1663).

Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri (1911).

FERRARA ed altri: Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri (2184).

ALIBRANDI: Ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri (2189).

— *Relatore:* Battaglia.

La seduta termina alle 17,50.

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DEI RESOCONTI
DOTT. MARIO CORSO*

*L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
AVV. GIAN FRANCO CIAURRO*

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

INTERROGAZIONI ANNUNZiate

INTERROGAZIONI
A RISPOSTA IN COMMISSIONE

VITI. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per conoscere — premesso che

in questi giorni le Federazioni lavoratori telecomunicazioni CISL-CGIL-UIL hanno evidenziato una situazione di precarietà e inadeguatezza che l'attuale struttura verticistica degli uffici SIP, tutta concentrata a Napoli, determina ai danni degli utenti e degli stessi lavoratori, rilevando, peraltro, come le due sole agenzie di Matera e Potenza, nonché il fantomatico ufficio sociale del capoluogo di regione, espropriati di capacità decisionali, non siano sufficienti a garantire una corretta ed efficiente gestione del servizio;

non a caso, trenta nuove assunzioni, effettuate in Campania e destinate in Basilicata, sono state decise nella sede regionale di Napoli senza che sia stata offerta alcuna possibilità di contrattazione agli uffici della SIP e ai sindacati lucani;

le stesse organizzazioni sindacali, per protestare contro l'inaccettabile atteggiamento finora tenuto dalla dirigenza SIP, hanno proclamato ed effettuato un'ora di sciopero —

se intenda intervenire decisamente perché i problemi trovino finalmente adeguate soluzioni e, in particolare, siano accolte le seguenti richieste:

1) l'istituzione di due uffici sociali (rispettivamente a Matera e a Potenza) dotati di deleghe in materia di investimenti, gestione del personale e relazioni industriali;

2) il potenziamento delle agenzie attualmente operanti;

3) il decentramento dei servizi, mediante l'istituzione degli uffici commerciali e dei centri di lavoro per l'installazione

e la manutenzione, nei comuni di Policoro e Stigliano;

4) l'utilizzazione dell'imprenditoria locale per la esecuzione dei lavori di indotto;

5) l'immediata apertura di trattative sindacali sulle nuove assunzioni effettuate e sui prossimi trasferimenti di personale disposti dalla SIP per la Basilicata, perché si tenga conto dei disoccupati lucani. (5-02436)

BELLOCCHIO. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per conoscere:

se siano rispondenti al vero le notizie relative alla vendita del gruppo Cementir da parte della Finsider ad un gruppo privato;

nel caso positivo, considerato il ruolo determinante che la Cementir potrebbe avere per il settore edilizio in generale e per una qualificazione ulteriore della domanda pubblica per grandi opere infrastrutturali, se non intenda, con l'urgenza che il caso richiede, d'intervenire per impedire tale operazione, che si caratterizzerebbe solo come operazione finanziaria e speculativa;

se non ritenga altresì che la ventilata vendita non farebbe che aggravare ulteriormente i livelli occupazionali nella regione Campania in generale e nella provincia di Caserta in particolare, dove a Maddaloni ha sede lo stabilimento Cementir;

se non sia il caso infine di precisare invece quale politica e quale strategia le partecipazioni statali e la Cementir in particolare intendono perseguire per contribuire al risanamento ed allo sviluppo occupazionale della provincia di Caserta e più in generale della regione Campania. (5-02437)

FERRARI MARTE. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per sapere — atteso che.

la situazione dell'Isotta Fraschini di Saronno (Varese) era momento di con-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 MARZO 1986

fronto fra il Ministero delle partecipazioni statali e le organizzazioni sindacali ed i rappresentanti delle istituzioni locali (comune, amministrazione provinciale), oltre che con i parlamentari della realtà provinciale;

la permanenza di tale complesso produttivo è fondamentale per la realtà economica e professionale del saronnese già fortemente colpito da « elevate quote di licenziamenti e di cessazione di attività industriali » con la creazione di forti aliquote di disoccupati —:

a seguito di quali decisioni si è interrotto tale dialogo fra Ministero ed organizzazioni sindacali e parti interessate;

in quale sede e quando si è deciso di trasferire il controllo dell'Isotta Fraschini alla Fincantieri senza che tale scelta fosse mai stata ventilata od accennata nei numerosi momenti di confronto;

quali sono gli orientamenti della Fincantieri nel rispetto del piano attualmente in discussione e per quanto riguarda la qualità tecnico-produttiva e professionale dell'unità di Saronno;

come sia possibile senza un preventivo incontro ed accordo decidere la messa in cassa integrazione a zero ore di oltre il 50 per cento dei dipendenti e prospettare un programma di spostamento di macchine dalla sede di Saronno. In merito si chiede un urgente intervento per bloccare ogni decisione, sino a che non vi sia stato un incontro, sollecitato dall'amministrazione comunale di Saronno e dalle organizzazioni sindacali e sulla cui necessità l'interrogante condivide.

(5-02438)

SASTRO, BELLOCCHIO, CONTI, RIDI, GEREMICCA, VIGNOLA E SANNELLA. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per sapere:

se la notizia pubblicata dai giornali del 21 marzo 1986, in cui si riportano affermazioni del presidente dell'IRI dottor Prodi, relative alla privatizzazione delle aziende cementificie della Finsider, sono

concertate con il ministro delle partecipazioni statali;

se si sta tenendo conto, che dal 1982 ad oggi, i costi di costruzione nel settore edile sono lievitati del 40 per cento e che (nel caso di una vendita del gruppo Cementir) un completo monopolio privato di tale produzione porterebbe quasi sicuramente ad una ulteriore impennata dei costi di costruzione, mettendo in più grave crisi l'intero comparto delle costruzioni, molto importante per il nostro paese se si vuole condurre un'opera di ristrutturazione del territorio e di sviluppo edilizio.

Per sapere — considerato che:

fin dal 1981 il ministro delle partecipazioni statali in carica tentò la privatizzazione del gruppo Cementir;

dovette poi recedere da tale orientamento per la lotta dei lavoratori e del sindacato;

in un verbale di una riunione effettuata al Ministero delle partecipazioni statali il 25 febbraio 1982 risulta che il ministro si impegnò a mantenere il gruppo del Cementir nel sistema delle partecipazioni statali;

conseguentemente le parti (Finsider, Cementir e organizzazioni sindacali) si impegnarono, ognuno per le proprie competenze, ad operare per il risanamento finanziario e produttivo delle aziende interessate;

il gruppo è oggi (grazie a questo comune impegno) in grado di presentare conti in positivo —:

se non si ritiene utile che ogni iniziativa dell'IRI debba essere verificata preventivamente dal ministro delle partecipazioni statali e dal Parlamento. (5-02439)

PROVANTINI, MANCA ENRICO, TDESCHI, GRASSUCCI, VISCARDI E VIGNOLA. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per conoscere:

se rispondono a verità le notizie diffuse in questi giorni sulla stampa cir-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 MARZO 1986

ca una eventuale privatizzazione della Cementir;

se il ministro delle partecipazioni statali non ritenga necessario riferire in Parlamento la posizione del Governo, prima che vengano assunte decisioni circa eventuali cambiamenti degli assetti societari della Cementir, tenendo conto che si tratta della sola azienda pubblica operante nel settore, che si tratta di una azienda risanata con risorse pubbliche, che ha

un bilancio attivo ed un ruolo così rilevante nel comparto.

Gli interroganti rilevano che non vi è stata finora alcuna indicazione né da parte del Parlamento né del Governo per un processo di privatizzazione dell'industria a partecipazione statale, tantomeno in operazioni che non diano sufficienti garanzie né per gli interessi pubblici né per quelli dei lavoratori interessati.

(5-02440)

* * *

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA**

PAZZAGLIA. — *Ai Ministri della difesa e del tesoro.* — Per sapere - premesso

che il ministro della difesa nel luglio 1985 aveva assunto chiaro impegno affinché fosse estesa la pensionabilità della intera indennità operativa e di istituto a tutto il personale militare collocato in pensione in data anteriore al 1° gennaio 1982;

che gli interessati ex combattenti sono circa 400.000 militari in pensione ex appartenenti alle tre forze armate ed ai cinque corpi di polizia;

che, stante il tempo trascorso, non ancora è stato riscontrato un gesto benevolo del ministro della difesa verso coloro che con tanta dedizione hanno servito ed onorato la patria in armi, molti dei quali sono morti senza vedere soddisfatti i loro sacrosanti diritti, tanto che si registrano le seguenti incredibili sperequazioni di trattamento economico: i pensionati prima del 13 luglio 1980 ex combattenti, risultano esclusi dalla indennità operativa pensionabile; il personale collocato a riposo successivamente al 13 luglio 1980, percepisce l'indennità per una quota di lire 110.000 lorde mensili; chi è andato in pensione dopo il 1° gennaio 1982 percepisce l'intera indennità pari a lire 450.000 lorde mensili (legge n. 78 del 23 marzo 1983) -;

se si ritenga paradossale, iniquo e deplorabile creare simili odiose discriminazioni in una categoria di servitori dello Stato.

Si chiede di conoscere quale iniziativa urgente si intende adottare al fine di eliminare definitivamente il suddetto disordine amministrativo e per una esigenza di equità e di giustizia. (4-14485)

PAZZAGLIA. — *Al Ministro dell'agricoltura e foreste.* — Per conoscere:

quale è il contingente di produzione di pomodoro riservato alla Sardegna nel 1986 e se ritenga di informare i produttori della Sardegna e le industrie di trasformazione per gli opportuni programmi di produzione;

se ritenga indispensabile intervenire per un adeguamento sollecito del contingente, per consentire una tranquilla ripresa della attività di produzione agricola e della industria conserviera in Sardegna, che sono fra le poche attività valide e praticate tra i settori. (4-14486)

SAMA. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per sapere - premesso

che il signor Francesco Affatato, in servizio presso la stazione delle ferrovie dello Stato di Milano Rogoredo, matricola n. 856927, in qualità di ausiliario di stazione, essendo stato eletto consigliere comunale di Carfizzi (Catanzaro) nelle elezioni del 12 maggio 1985, ha sin dal 29 maggio 1985 inoltrato domanda all'ufficio movimento compartimentale di Milano per ottenere trasferimento temporaneo presso la stazione di Crotone (Catanzaro), al fine di poter espletare il mandato consiliare;

che tale domanda non ha avuto fino ad oggi alcun seguito, e l'interessato pertanto non è stato ancora messo in condizione di poter assolvere all'incarico elettivo cui è stato chiamato, stante l'enorme distanza esistente tra il luogo di lavoro e il comune ove è stato eletto consigliere comunale (oltre 1.500 chilometri);

che ciò è molto grave in quanto non solo impedisce a un lavoratore di assolvere al mandato elettivo ricevuto, ma anche perché si ripercuote negativamente sul funzionamento della assemblea elettiva che non può disporre della totalità dei suoi componenti -;

quali motivi si frappongono al trasferimento del suddetto lavoratore e se ritenga necessario e urgente intervenire per una soluzione positiva del problema. (4-14487)

RONCHI. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere — in relazione al grave incidente occorso al soldato Luigi Di Scala che il 17 febbraio del 1971 venne inviato da Torino a Gioia Tauro (Reggio Calabria) per ordine pubblico e mentre ispezionava i binari della ferrovia fu investito da un treno riportando gravi ferite e invalidità per servizio — quali risarcimenti sono stati assegnati trattandosi nel modo più evidente di un incidente occorso « per causa di servizio ». (4-14488)

RONCHI. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere — in relazione al caso del carabiniere Venanzio Centanni, ferito in un incidente stradale il 7 ottobre 1984 mentre si recava in divisa ed armato ad intraprendere un servizio di ordine pubblico ad una partita di calcio a Mordano (Bologna) — per quali motivi, visto che si trattava chiaramente di una operazione di servizio, non sono stati assegnati alla famiglia i risarcimenti previsti. (4-14489)

RONCHI. — *Ai Ministri degli affari esteri e della difesa.* — Per conoscere — in rapporto alla risposta fornita dal ministro degli affari esteri alla signora Soru (*Il Messaggero* 19 marzo 1986) secondo cui « non ci risulta che la signora Soru abbia mai fatto domanda per ricevere l'indennizzo, comunque per ottenerlo dovrebbe rinunciare alla pensione. Indennizzo e pensione non sono cumulabili: è spiacevole ma è così » — se non ritengano tale dichiarazione:

1) offensiva e provocatoria in quanto il ministro della difesa avrebbe dovuto farsi parte diligente per garantire i risarcimenti alle famiglie delle vittime;

2) superficiale e infondata in quanto, tanto per rifarsi a un caso recente, quello relativo al marinaio Montesi, morto in Libano, alla famiglia è stata elargita la pensione privilegiata oltre ad un indennizzo di 200 milioni.

Si chiede di conoscere se non intendano assumere immediate iniziative per riparare al più presto ad un comportamento che evidenzia la scarsissima cura e attenzione nei riguardi di persone impegnate, tra l'altro, in un compito di grande rilevanza sociale per il paese. (4-14490)

COLONI E REBULLA. — *Al Ministro del lavoro e previdenza sociale.* — Per conoscere — premesso che presso la società STANDA è in corso un pesante confronto quale conseguenza della dichiarata intenzione di licenziare 2.900 dipendenti — quali interventi ha svolto o intende svolgere per consentire una positiva conclusione della vertenza con l'adozione, fra l'altro, di indispensabili ammortizzatori sociali quali la proroga della Cassa integrazione guadagni. (4-14491)

SCARLATO. — *Ai Ministri dell'industria, commercio e artigianato, del lavoro e previdenza sociale e delle partecipazioni statali.* — Per conoscere:

se risponde al vero l'intenzione della GEPI spa di smantellare lo stabilimento della Fulgorcavi di Pagani (Salerno), con conseguente riverbero negativo sulla già inquietante situazione occupazionale della zona;

se risponde al vero l'intenzione della GEPI di riconsiderare i livelli occupazionali degli stabilimenti Fulgor di Borgo Piave (Latina), Scafati (Salerno) e Ortona (Chieti) in modo da disattendere l'accordo stipulato in Roma il 23 dicembre 1982;

se non si ritenga opportuno promuovere strategie imprenditoriali tali da saldare le necessità occupazionali ad opportune scelte di mercato. (4-14492)

GUERRINI. — *Al Ministro per il coordinamento della protezione civile.* — Per sapere — premesso

che è stato rilevato un grave e pericoloso inquinamento, da cromo esavalen-

te, delle falde acquifere nei comuni di Jesi e Monsano (Ancona) causato dalle lavorazioni della ditta RCD-SIMA, insediata nel comune di Monsano e attualmente commissariata;

che l'inquinamento è dovuto non solo allo scarico sul terreno di liquami, ma anche a depositi interrati di fanghi di risulta contenenti cromo e quindi è destinato ad aumentare, ad ogni stagione di pioggia, per dilavamento e percolazione se non si provvede con urgenza alla costruzione di una barriera impermeabile e a risanare la zona così come hanno proposto gli organi tecnici;

che i comuni interessati hanno provveduto ad emanare ordinanze per impedire che le acque di falda siano utilizzate per uso potabile e per l'irrigazione e si sono costituiti parte civile nei confronti della ditta responsabile e che la locale USL ha disposto un sistema di controlli continui;

che i suddetti comuni e la regione Marche non dispongono dei mezzi occorrenti ad effettuare le opere di pronto intervento necessarie per bloccare l'inquinamento e per risanare la zona -;

le ragioni per cui ancora non sono stati assunti gli urgenti provvedimenti sollecitati dalla regione, dagli enti locali e dalla prefettura di Ancona. (4-14493)

GARAVAGLIA. — *Ai Ministri dell'interno e di grazia e giustizia.* — Per sapere - premesso

che il ministro di grazia e giustizia con circolare dell'8 giugno 1983 ha esteso la normativa per la stipulazione dei contratti di appalti di opere pubbliche, previo rilascio di certificazione di nulla osta della prefettura competente, con validità trimestrale, per ogni contratto di acquisto di beni e servizi, di valore superiore ad un milione;

che ogni pratica amministrativa ha un costo di circa 100.000 lire;

che l'alto commissario per il coordinamento della lotta contro la mafia con circolare del 7 novembre 1985 ritiene, in termini più generali, che si possa fare a meno della certificazione « antimafia » per tutti quei tipi di contratto di diritto comune « volti al semplice procacciamento di beni non strumentali rispetto alla funzione della pubblica amministrazione, ma occorrenti alla medesima per il soddisfacimento di bisogni in via di principio coincidenti con quelli di altri soggetti (privati) che possono fare acquisto a condizioni sostanzialmente analoghe. E da ritenersi, pertanto, non applicabile la normativa antimafia a tutti i contratti di forniture di beni immobili rientranti nella fattispecie delineata dall'avvocatura distrettuale di Palermo, nonché dall'avvocatura generale dello Stato, non solo alle forniture di materiale librario o didattico » -;

se si intenda rispondere a principi di omogeneità interpretativa sull'intero territorio nazionale applicare lo stesso criterio in tutte le regioni, atteso che l'alto commissario ha così fissato per la Sicilia. (4-14494)

CARLOTTO E RABINO. — *Al Ministro dell'agricoltura e foreste.* — Per conoscere - premesso che dopo le criminali manipolazioni del liquido cosiddetto vino Barbera che ha determinato i luttuosi fatti provocando sconcerto nell'opinione pubblica, panico tra i consumatori e preoccupazioni fra i viticoltori ed operatori onesti del settore, ma soprattutto per gli interrogativi che si pongono sul piano morale nel constatare come si possa giungere a tanta bassezza pur di ottenere un facile ed illecito profitto -;

1) quanti e quali controlli sono stati effettuati sulle ditte Odore e Ciravegna indiziate di aver commercializzato il vino « Barbera » che ha provocati i decessi;

2) come abbiano le dette ditte potuto commercializzare un prodotto definendolo « Barbera del Piemonte » quando è

accertato che non può essere stato ottenuto da uve piemontesi;

3) come agisce il servizio repressioni frodi in Piemonte dipendente dal Ministero dell'agricoltura e foreste;

4) come può il professor Raffaele Carlone, responsabile del servizio repressioni frodi per il Piemonte, esimersi dal fornire chiarimenti ad uno degli interroganti, che telefonicamente in data 19 novembre 1985, gli chiedeva spiegazioni in merito ad una precisa e grave denuncia. (4-14495)

BADESI POLVERINI. — *Ai Ministri dei lavori pubblici, del turismo e spettacolo, per l'ecologia e per gli affari regionali.* — Per sapere — premesso che

a Bellagio (Como), e precisamente in località «Cavana», situata sul ramo di Lecco, è stato effettuato, nel gennaio scorso, un grosso sbancamento sulla costa, è stato realizzato uno spiazzo di 1.200 metri quadrati ed infine è stata aperta una strada della larghezza di 4 metri;

tali opere sono destinate a produrre un danno di eccezionale gravità in una zona di grande importanza ambientale e di considerevole peso economico e turistico data la fama internazionale di cui gode la zona stessa;

in base ai decreti ministeriali del 14 aprile 1958 e del 22 febbraio 1967 la fascia costiera del lago di Como e in particolare la zona di Bellagio sono state considerate di notevole interesse pubblico e pertanto da sottoporre a tutela paesistica;

la zona in questione è per di più definita zona boschiva e quindi soggetta a vincolo dal piano regolatore generale di Bellagio —:

se sono a conoscenza della vicenda, se la ritengono compatibile con i decreti ministeriali sopra citati e, più in generale, con i principi contenuti nelle direttive CEE relative alla valutazione di impatto ambientale. (4-14496)

SANNELLA. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere le ragioni che ostacolano la definizione della pratica inerente la ricongiunzione di periodi assicurativi del signor Vittorio Caroppa, nato il 23 marzo 1939 a Manduria (Taranto) ed ivi residente in via S. Nicola, n. 24. (4-14497)

FITTANTE E SAMA. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere — premesso che

il comune di Cutro (Catanzaro) ha indetto i concorsi per la copertura dei posti disponibili di vice-segretario, geometra, vigile urbano e magazziniere;

al concorso hanno partecipato rispettivamente 4 concorrenti per il posto di vice-segretario, 2 per quello di geometra, 6 per quello di vigile e 7 per il posto di magazziniere;

prima dell'espletamento del concorso, il gruppo consiliare e la sezione del PCI di Cutro hanno depositato presso un notaio un plico contenente l'indicazione dei nomi di coloro che sarebbero risultati vincitori;

all'atto della proclamazione dei vincitori di concorso i classificati sono risultati esattamente i partecipanti indicati nel plico sigillato custodito dal notaio —:

se è a conoscenza di tali fatti;

se non ritenga che dai fatti sopra esposti possa ritenersi che lo svolgimento del concorso sia stato «pilotato» ai fini di farlo vincere a determinati partecipanti preventivamente segnalati alla commissione esaminatrice;

quali sono le iniziative che intende assumere per fare chiarezza sulla sconcertante vicenda e se non ritiene di dovere chiedere all'alto commissario per la lotta alla mafia un suo intervento per accertare responsabilità e l'eventuale condizionamento di ambienti della malavita sull'attività dell'ente locale. (4-14498)

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 25 MARZO 1986

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