

## RESOCONTO STENOGRAFICO

577.

### SEDUTA ANTIMERIDIANA DI MARTEDÌ 16 DICEMBRE 1986

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **ODDO BIASINI**

#### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Disegni di legge:</b>		BARBERA AUGUSTO ANTONIO (PCI) . . . . .	50776
(Annunzio) . . . . .	50751	CORLEONE FRANCESCO (PR) . . . . .	50760, 50761, 50763, 50774
(Proposta di assegnazione a Commissione in sede legislativa) . . . . .	50785	GASPARI REMO, <i>Ministro senza portafoglio</i> . . . . .	50784
(Ritiro) . . . . .	50751	LABRIOLA SILVANO (PSI) . . . . .	50771, 50774
(Trasmissione dal Senato) . . . . .	50751	MAMMI OSCAR, <i>Ministro senza portafoglio</i> . . . . .	50770
<b>Disegno di legge (Discussione):</b>		MATTARELLA SERGIO (DC), <i>Relatore</i> . . . . .	50768, 50783
S. 342. — Norme sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ( <i>approvato dal Senato</i> ) (3566).		PAZZAGLIA ALFREDO (MSI-DN) . . . . .	50770
PRESIDENTE . . . . .	50754, 50756, 50760, 50768, 50770, 50774, 50776, 50781, 50783, 50784, 50785	RUTELLI FRANCESCO (PR) . . . . .	50763, 50764, 50767
ALIBRANDI TOMMASO (PRI) . . . . .	50774, 50775	<b>Proposte di legge:</b>	
BANDINELLI ANGIOLO (PR) . . . . .	50756, 50764, 50775, 50776, 50781	(Trasmissione dal Senato) . . . . .	50751
		(Proposta di assegnazione a Commissione in sede legislativa) . . . . .	50785

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 16 DICEMBRE 1986

	PAG		PAG.
<b>Domanda di autorizzazione a procedere in giudizio:</b>		PRESIDENTE . . . . .	50786
(Annunzio) . . . . .	50751	CODRIGNANI GIANCARLA ( <i>Sin. Ind.</i> ) . . .	50786
<b>Nomine ministeriali:</b>		<b>Per un richiamo al regolamento:</b>	
(Comunicazioni ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 14 del 1978) . . . . .	50786	PRESIDENTE . . . . .	50752, 50754
		RUTELLI FRANCESCO ( <i>PR</i> ) . . . . .	50752
<b>Per un intervento in favore di un giovane iraniano che ha chiesto asilo politico in Italia:</b>		<b>Richiesta ministeriale di parere parlamentare ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 14 del 1978 . . . . .</b>	<b>50786</b>

**La seduta comincia alle 10.**

PIETRO ZOPPI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 12 dicembre 1986.

(È approvato).

**Trasmissione dal Senato.**

PRESIDENTE. In data 15 dicembre 1986 il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza il seguente progetto di legge:

S. 1820. — Disegno di legge d'iniziativa governativa e proposte di legge di iniziativa dei deputati FERRARI MARTE ed altri; GORLA ed altri; FOSCHI ed altri; SAMÀ ed altri: «Norme in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori extracomunitari immigrati e contro le immigrazioni clandestine» (approvato, in un testo unificato, dalla XIII Commissione permanente della Camera e modificato da quel Consesso) (3642-231-588-796-961-B).

Sarà stampato e distribuito.

**Annuncio di un disegno di legge.**

PRESIDENTE. In data 15 dicembre 1986 è stato presentato alla Presidenza il seguente disegno di legge:

dal Presidente del Consiglio dei ministri:

«Provvedimenti urgenti per Roma, capitale della Repubblica» (4264).

Sarà stampato e distribuito.

**Ritiro di un disegno di legge.**

PRESIDENTE. Il ministro del tesoro ha chiesto di ritirare il seguente disegno di legge:

«Ulteriore finanziamento per l'attuazione di interventi di cui al Fondo speciale per la ricerca applicata istituito con l'articolo 4 della legge 25 ottobre 1968, n. 1089» (4038).

Il disegno di legge, pertanto, sarà cancellato dall'ordine del giorno.

**Annuncio di una domanda di autorizzazione a procedere in giudizio.**

PRESIDENTE. Il ministro di grazia e giustizia ha trasmesso la seguente domanda di autorizzazione a procedere in giudizio:

contro il deputato Dal Castello, per il reato di cui all'articolo 590 del codice penale (lesioni personali colpose) (doc. IV, n. 256).

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 16 DICEMBRE 1986

Tale domanda sarà stampata, distribuita e trasmessa alla Giunta competente.

#### Per un richiamo al regolamento.

FRANCESCO RUTELLI. Chiedo di parlare per un richiamo all'articolo 11 del regolamento.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FRANCESCO RUTELLI. Desidero sollecitare la Presidenza ad assumere una determinazione certa in ordine alla presenza dei segretari sul banco della Presidenza nel corso delle sedute. Ieri, a seguito dell'«incidente» — chiamiamolo così — avvenuto in aula per l'assenza totale dei segretari di Presidenza ho richiesto agli uffici una documentazione sui precedenti di questo tipo, verificatisi in Assemblea. Con cortese tempestività e sollecitudine mi è stato recapitato una casistica dei precedenti, che secondo me, signor Presidente, è inquietante. Innanzitutto esiste un precedente del 1982; quindi esiste una serie di quasi una decina di casi, verificatisi tutti dal marzo al dicembre 1985; infine vi è l'episodio di ieri. Si nota, evidentemente, una sorta di scadimento nell'impegno dei deputati segretari ad essere presenti proprio nel corso dell'ultimo anno e mezzo, e questo appare piuttosto singolare, visto che proprio in questi giorni è in atto, da parte del gruppo radicale, un'iniziativa per richiedere urgentemente l'estensione della partecipazione nell'Ufficio di Presidenza al nostro gruppo e a quello di democrazia proletaria, che sono attualmente discriminati.

Voglio richiamare, signor Presidente, questi precedenti e lasciarli agli atti, per sollecitare la Presidenza a stabilire una determinazione sicura, poiché la presenza di due deputati segretari nel corso di seduta rappresenta un elemento di certezza per il buon andamento dei nostri lavori e, in particolare, per la garanzia del

corretto svolgimento delle votazioni in Assemblea.

Il 1° luglio 1982 il Presidente, poiché nessuno dei deputati segretari era presente, invitò un deputato della maggioranza ed uno appartenente ad un gruppo dell'opposizione a salire sul banco della Presidenza, al fine di collaborare con lui, per assicurare la regolarità delle operazioni di voto. Nella seduta del 6 marzo 1985 il Presidente di turno, dopo aver posto in votazione una proposta della Presidenza, poiché non erano presenti sul banco della Presidenza i deputati segretari, dopo aver pregato costoro di prendere il loro posto, annullava la votazione e ne disponeva la ripetizione. Nella seduta del 28 marzo 1985 il collega Melega chiese al Presidente: «Ma dov'è l'altro segretario?»; il Presidente gli rispose: «Un segretario è sufficiente»; dopo che il collega Melega ebbe ribattuto: «Ce ne vogliono due!», il Presidente disse: «Assolutamente no, lei sta proprio rifacendo il regolamento a modo suo!».

Il 2 aprile 1985 si rilevò l'assenza del deputato segretario ed il Presidente di turno dichiarò: «È successo infinite volte che sia stato chiamato un deputato a svolgere funzioni di segretario. La responsabilità è mia e l'ho assunta potendolo fare, a norma di regolamento e soprattutto della prassi». Il Presidente della Camera, poi, sempre nella stessa seduta del 2 aprile 1985, quando avvennero incidenti in occasione di votazioni (lo ricordo bene, perché il gruppo radicale era andato in maggioranza nell'unica volta che votò in aula, ma quella maggioranza non fu riconosciuta, anche per l'assenza dei segretari) dichiarò: «Sono del parere che sia assolutamente valida la protesta per la mancanza dei segretari e dei questori e per il futuro rimedieremo a questo inconveniente, introducendo turni molto rigorosi. D'ora in poi nell'Ufficio di Presidenza si farà un turno, affinché in ogni momento dei lavori dell'Assemblea siano presenti due segretari ed un questore, oltre naturalmente ai vicepresidenti di turno (Applausi dei deputati del gruppo

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 16 DICEMBRE 1986

radicale)». Ma l'11 aprile 1985, pochi giorni dopo, il Presidente è costretto addirittura a sospendere la seduta in assenza dei deputati segretari. Chiama a fungere da segretario il sottoscritto, quale deputato più giovane presente in aula; poi, però, rientra provvidenzialmente il segretario ed il Presidente si rammarica con il medesimo per quanto è accaduto. Sempre nella stessa seduta dell'11 aprile, la stessa Presidente della Camera, prima di comunicare il risultato della votazione, poiché nessuno dei deputati segretari è presente, chiama un deputato a fungere da segretario. A quel punto, ci sono gli interventi del gruppo radicale che si richiamano ai precedenti. Risponde il Presidente che «in questi casi è consuetudine chiamare un deputato a svolgere funzioni di segretario».

Il 5 novembre 1985, poi, il Presidente, in occasione di una altra votazione nella quale non era presente il segretario, giudica «più che giustificata la protesta dei deputati radicali. Il Presidente della Camera, secondo gli impegni a suo tempo assunti, aveva dato disposizioni affinché vi fossero turni precisi di presenza dei deputati segretari» (e, sottolineo, anche di un questore); «ieri, tuttavia, i due deputati segretari di turno erano assenti dall'aula. Si tratta di un fatto deplorabile. Il Presidente della Camera valuterà quali provvedimenti adottare affinché non abbia a ripetersi».

Infine, nella seduta del 18 dicembre 1985, il Presidente, con la votazione già in corso, constata l'assenza dei deputati segretari; invita pertanto due colleghi a svolgere tali funzioni e pone nuovamente in votazione la proposta della Presidenza.

L'ultimo precedente, Presidente, è quello di ieri, con il quale si è stabilita un'innovazione ulteriore, se mi consente, perché, certamente, la Conferenza dei Presidenti di gruppo non aveva previsto votazioni per la seduta di ieri, tuttavia alcuni gruppi avevano esplicitamente preannunciato un atteggiamento di opposizione. Alcuni gruppi, oltre ad avere votato contro il calendario dei lavori dell'As-

semblea di questa settimana, avevano anche esplicitamente ed apertamente preannunciato un atteggiamento di opposizione, nonché l'intenzione di fare ricorso a strumenti regolamentari come quelli che poi sono stati effettivamente ultimati. Quindi, se vogliamo, c'era stato anche un preannuncio di quella volontà di opposizione.

Ma voglio sottolineare, Presidente, che non si era mai proceduto a sospendere una seduta, non per l'impossibilità di procedere ad una votazione a scrutinio segreto, il che sarebbe comprensibile, qualora i deputati non siano stati preavvertiti; ma persino per l'impossibilità di procedere ad una votazione per alzata di mano, posto che a quel momento in aula erano presenti 11 deputati dell'opposizione (soltanto radicali e rappresentati del gruppo del MSI-destra nazionale, per altro) e 3 deputati della maggioranza, tutti del gruppo della democrazia cristiana.

Questo quadro di precedenti dovrebbe, secondo me, indurre la Presidenza a stabilire un comportamento sicuro. È necessario che siano presenti entrambi i segretari, come io credo? È necessario che essi siano costantemente presenti nel corso della seduta? È possibile la sostituzione di un segretario? È possibile la sostituzione di entrambi? È necessario addirittura, in assenza dei segretari, sospendere la seduta, come è avvenuto in alcune circostanze?

Ci troviamo di fronte ad una tale difformità di precedenti che qualunque comportamento è giustificato, è stato giustificato in questi anni, sarà giustificato in futuro.

Mi permetto, in conclusione, di ribadire come appaia particolarmente singolare questa situazione, Presidente, nel momento in cui proprio noi deputati radicali riteniamo (e qualcuno ci dice che è inutile, perché i segretari di Presidenza son fin troppi) che si debba, in circostanze particolari, come per altro la Giunta per il regolamento ha stabilito, procedere all'allargamento del numero dei segretari di Presidenza, dando luogo all'integrazione

di quei gruppi che tuttora risultano esclusi dall'Ufficio di Presidenza.

**PRESIDENTE.** Onorevole Rutelli, indubbiamente devo riconoscere che il problema da lei posto merita una qualche meditazione ed un qualche approfondimento.

Vorrei dire, in primo luogo, in via pregiudiziale, che la varietà delle decisioni assunte in merito e che lei ha documentato con precise citazioni è di per sé espressione di un orientamento che concede al Presidente di turno una certa discrezionalità di interpretazione e, quindi, di applicazione.

Va pur detto che, ad un certo momento, quando su alcuni problemi ci si affida alla prassi, dato che non si hanno precise norme regolamentari, e la prassi fa rilevare una tale difformità e differenza di interpretazioni, è giusto che la questione sia globalmente rimeditata. Non so se la sede competente sia la Giunta per il regolamento; comunque, accetto il suo suggerimento e sono d'accordo che il problema vada attentamente meditato.

Vorrei però, ricordare, non già a giustificazione di comportamenti che possono apparire espressione di atteggiamento individuale, ma per inquadrare il problema nel suo ampio contesto storico e regolamentare, che i segretari di Presidenza hanno un compito specifico, che è quello di valutare il risultato delle votazioni per alzata di mano, tant'è vero che, allorché non vi sia concordanza tra i segretari sull'esito del voto, il Presidente ne dispone la controprova.

È ben vero che in alcune occasioni il Presidente si è avvalso della collaborazione di due deputati presenti in aula, chiamandoli a svolgere, all'atto di una votazione per alzata di mano, le funzioni di segretario, ma è altrettanto vero che più di una volta tale sostituzione, da ritenersi eccezionale, ha suscitato critiche e reazioni. Io credo che fosse in questo spirito, ieri, per esempio, la richiesta del collega Teodori di sospendere immediatamente la seduta, prima ancora che si profilasse la prospettiva di una votazione.

Comunque, è indubbio che è nei poteri ordinari del Presidente apprezzare le circostanze, che possono essere le più varie, prima di assumere decisioni al riguardo. E devo dire (vorrei che questa affermazione fosse valutata) che nella seduta di ieri il Presidente di turno non poteva non tenere nel debito conto il fatto che si trattava di una seduta per la quale non erano previste votazioni. Questo indipendentemente dalle osservazioni, che non possono essere contestate, dell'onorevole Rutelli circa l'intento — preannunciato in sede di Conferenza dei Presidenti di gruppo — di avvalersi di tutti gli strumenti regolamentari per ritardare il dibattito.

Questo è il quadro, in tutti i suoi aspetti. Resta, indubbiamente, il problema di un approfondimento della questione, il problema di un'interpretazione corretta del regolamento per quanto riguarda l'aspetto particolare della presenza dei segretari, che è mio dovere sottoporre alla Presidenza della Camera.

**Discussione del disegno di legge: S. 342.**  
— **Norme sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (approvato dal Senato) (3566).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Norme sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Avverto che sono state presentate le seguenti questioni pregiudiziali di costituzionalità:

«La Camera,

considerato che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro è, secondo l'articolo 99 della Costituzione, «organo di consulenza delle Camere e del Governo»;

considerato che secondo quanto previsto dagli articoli 3 e 4 del disegno di legge n. 3566 recante norme sul CNEL, le

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 16 DICEMBRE 1986

nomine degli esperti e dei rappresentanti delle categorie produttive sono effettuate su proposte del Presidente del Consiglio;

rilevato quindi che un organo previsto dalla Costituzione come ausiliario delle Camere e del Governo si trasformerebbe, secondo il disegno di legge n. 3566, in organo ausiliario esclusivamente del Governo squilibrando ai danni del Parlamento il disegno costituzionale;

delibera

di non discutere il disegno di legge n. 3566, avente per oggetto "Norme sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro".

«CORLEONE, BANDINELLI, BONINO, CALDERISI, RUTELLI, STANZANI GHEDINI, TEODORI, TESSARI».

«La Camera,

rilevato che nel disegno di legge n. 3566 recante norme sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, all'articolo 4 (titolo I), è previsto che le designazioni per i rappresentanti dei liberi professionisti siano fatte dai rispettivi ordini nazionali;

considerato che non è legittima l'assunzione del criterio di rappresentanza della categoria da parte degli organi professionali in quanto tali organi hanno pura funzione amministrativa e non sono previsti dalla Costituzione, differentemente da quanto previsto per i sindacati come dall'articolo 39;

rilevato altresì che le norme contenute agli articoli 2, 3 e 4, relativi alle procedure di nomina degli aventi diritto, non appaiono tali da assicurare il rispetto dell'articolo 99 della Costituzione, che espressamente richiede che venga tenuto conto, nella nomina, «della importanza numerica e qualitativa» delle diverse categorie, mentre il disegno di legge in questione affida invece la selezione ad un organo amministrativo,

delibera

di non discutere il disegno di legge n. 3566, avente per oggetto "Norme sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro".

«BANDINELLI, CORLEONE, CALDERISI, STANZANI GHEDINI, TEODORI, TESSARI, BONINO, RUTELLI».

Avverto altresì che è stata presentata la seguente questione pregiudiziale di merito:

«La Camera,

considerato che il disegno di legge n. 3566 avente per oggetto norme sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non realizza il dettato costituzionale dell'articolo 99 per quel che riguarda la funzione di «organo di consulenza delle Camere e del Governo»;

considerato altresì che è in corso, nel paese ed in Parlamento, un rilevante dibattito sulle riforme da apportare al complesso delle istituzioni, a partire dal Parlamento per quel che riguarda funzione e composizione delle due Camere, e che tale dibattito ha già dato vita ad iniziative parlamentari che potrebbero portare entro un breve lasso di tempo a profonde trasformazioni dell'assetto istituzionale compreso il CNEL;

delibera

di non discutere il disegno di legge n. 3566, avente per oggetto "Norme sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro".

«BANDINELLI, BONINO, CALDERISI, CORLEONE, RUTELLI, STANZANI GHEDINI, TEODORI, TESSARI».

A norma del comma 4 dell'articolo 40 del regolamento, avrà luogo sulle questioni pregiudiziali un'unica discussione, nella quale potrà prendere la parola soltanto un deputato per gruppo, compresi i proponenti. Chiusa la discussione,

avranno luogo due distinte votazioni, la prima sulle questioni pregiudiziali sollevate per motivi di costituzionalità, la seconda sulla questione pregiudiziale sollevata per motivi di merito.

L'onorevole Corleone ha facoltà di illustrare la sua questione pregiudiziale di costituzionalità nonché la pregiudiziale di costituzionalità Bandinelli, di cui è cofirmatario.

ANGIOLO BANDINELLI. Vorrei intervenire io prima dell'onorevole Corleone, per illustrare la mia pregiudiziale di merito.

PRESIDENTE. Sta bene, onorevole Bandinelli. Ne ha facoltà.

ANGIOLO BANDINELLI. Signor Presidente, colleghi, signor rappresentante del Governo, nell'immaginario medievale esistevano figure come quella dell'ircocervo o quella dell'ippogrifo, nelle quali si considerava quella parte, appunto, dell'immaginario collettivo che corrispondeva a desideri repressi o a desideri impossibilitati ad esprimersi, ovvero a desideri che comunque non giungevano a realizzarsi. La società moderna sembra aver respinto nella lontananza del mito medievale, nella lontananza dell'antichità e di tutto ciò che è premoderno queste figure dell'immaginario collettivo. Oggi nessuno di noi crede nella possibile esistenza, in qualche parte del mondo reale, dell'ircocervo o dell'ippogrifo.

Quando guardiamo questo disegno di legge per la riforma del CNEL, signor Presidente, onorevoli colleghi, temo che ci troviamo di fronte proprio al riemergere dall'inconscio collettivo del nostro paese, da una certa fase della storia del nostro paese, dell'ircocervo o dell'ippogrifo del mondo del corporativismo. Ma di questo avremo modo di parlare nel corso della discussione sulle linee generali sul disegno di legge.

Illustrando questa pregiudiziale di merito, dirò che il disegno di legge giunge in un momento particolare della cronaca politica del nostro paese, segnato da un

insieme di ricerche, di analisi, anche di iniziative politiche portate avanti da partiti, da esponenti della cultura politica e da esponenti politici. Si tratta di iniziative che, in qualche modo, tendono a dare un riassetto alle istituzioni del nostro paese.

Esemplare, in questa ricerca ormai indifferibile, è la Commissione Bozzi che, su incarico del Parlamento, ha iniziato un serio lavoro. E vedremo anche che cosa la Commissione Bozzi ha potuto fare o non ha fatto sul tema del CNEL.

Questo insieme di iniziative porterà sicuramente ed in un breve lasso di tempo, io spero, ad una riforma delle istituzioni. Un autorevole rappresentante della maggioranza ha detto che nei prossimi diciotto mesi vi sarà il tempo necessario e sufficiente per giungervi.

Quindi, chi volesse vedere nella nostra richiesta di non passare all'esame del disegno di legge n. 3566 un tentativo di ritardare, di rinviare alle calende greche, l'attuazione di questo importante istituto di rilevanza costituzionale sbaglierebbe. I radicali, in questo caso, non hanno tale volontà, anzi vogliono far sì che questo disegno di legge si inquadri corposamente e in maniera adeguata nel dibattito sulle istituzioni.

La Commissione Bozzi, proprio sul tema del CNEL, non ha avuto modo di proporre soluzioni adeguate. Ci troviamo dunque su un tema in cui la Commissione Bozzi, analizzando quali possano essere le ipotesi di riassetto del quadro istituzionale, non trova modo di intervenire. Come collocare il CNEL, previsto dall'articolo 99 della Costituzione, nel quadro di riferimento delle istituzioni che dovrà presumibilmente prendere corpo entro i prossimi diciotto mesi? Ecco che riappaiono l'ircocervo o l'ippogrifo: non si sa dove collocare il CNEL.

Perché non vi sono soluzioni convincenti per il futuro del CNEL, così come esso è previsto in questo disegno di legge? Ciò non è casuale, così come non è casuale che lo stesso Governo, nel momento in cui, su pressione delle forze politiche, dell'unanimità delle forze sin-



dacali, va a porre in cantiere la necessaria riforma del CNEL (che, non dimentichiamolo, dal 1957 in poi non ha mai funzionato), non fa altro che cedere l'incarico ed affidare al CNEL stesso il compito di autoriformarsi. Il che, trattandosi di un istituto di rilevanza costituzionale, mi pare abbastanza grave. Tutte le strutture, infatti, devono riformarsi attraverso un dibattito politico che investe istituzioni, forze politiche, partiti, e così via, mentre il CNEL, solo soletto, va alla sua autoriforma.

Ma perché accade questo? E questo è il nodo politico di fondo, il nodo di merito, della nostra pregiudiziale. Perché la Commissione Bozzi è stata spiazzata e non ha potuto parlare del CNEL? Perché essa stessa si è trovata di fronte ad una modificazione così rapida ed eccezionale del sistema delle strutture connesse all'economia e, quindi, alla società da non aver saputo trovare un punto di riferimento solido a cui agganciarsi.

Colleghi, ci troviamo di fronte ad un momento storico importante del nostro paese, che è un momento di crisi di funzionamento e di identità degli istituti dello Stato sociale, quegli istituti che, nella loro armonica divergenza o nella loro convergenza più o meno concordataria e corporativa, hanno bene o male funzionato fino ad oggi. Ebbene, tali istituti dello Stato sociale entrano in crisi in questo momento, sotto la spinta delle realtà sociali in movimento. Abbiamo quindi una crisi di rappresentanza e di legittimità che investe tutte queste strutture, a partire dallo stesso mondo sindacale e delle professioni.

Ora, se gli stessi sindacati non riescono a trovare, nella loro dinamica, nel loro tentativo giusto, importante, necessario per il paese, il modo di ancorarsi a strutture, a punti di riferimento, non riescono a trovare un collegamento certo, come potrà il CNEL entrare in funzione, o illudersi di farlo, senza avere questo conforto?

Il CNEL demanda ai sindacati, alle categorie produttive (e questo forma og-

getto della pregiudiziale di costituzionalità, che sarà illustrata in seguito) la rappresentanza degli interessi del mondo produttivo, secondo l'articolo 99 della Costituzione così come interpretato da Mortati. Ma dove troverà questo punto di riferimento se, guardando alla legge del 1957 (che ha consentito al CNEL di funzionare o di non funzionare), vediamo che da allora ad oggi sono scomparse determinate categorie, altre sono apparse, nuovi sono i cosiddetti ceti emergenti, e sono tali appunto perché devono ancora acquistare una loro identità istituzionale? E, badate, essi stessi non sanno ancora come configurarsi.

Noi forse, signor Presidente, ci avviamo verso un tipo di società di democrazia parlamentare (mi auguro) nella quale il problema degli interessi e delle categorie tenda a coincidere con il problema dei gruppi di pressione che direttamente sul Parlamento intervengono (occorrerà anzi giungere presto ad una normativa sui modi di approccio e di collegamento); ma essi stessi non sanno quale via percorrere, se quella sindacale o quella dell'autonomia presenza sotto forma di gruppi di pressione, di fronte al Parlamento. In tale quadro, la legge sul CNEL è un atto grave, perché rappresenta uno strumento che ingessa una società che non sappiamo neppure se esista realmente, se sia quella del passato o quella che deve nascere. E tale società viene raffigurata e rappresentata nel CNEL in forme così rigide come sarebbe forse concepibile soltanto in un rituale ieratico.

Viene così stabilito un numero preciso di rappresentanti delle categorie agricole, di quelle industriali, di quelle professionali: e, per queste ultime, i rappresentanti sono poi designati dagli ordini, previa selezione da parte del Ministero del lavoro. E questo è un altro fatto grave, perché la funzione di individuare le figure professionali rappresentabili in seno al CNEL viene devoluta a strutture ministeriali, come appunto il dicastero del lavoro, o in altri casi alla Presidenza del Consiglio. Mi sembra che un rilievo critico sull'opportunità di affidare alla Presidenza del Con-

siglio questa sorta di raffigurazione della società italiana sia già emerso nel dibattito finora svolto su questo disegno di legge, al Senato prima, e successivamente nella Commissione competente di questo ramo del Parlamento.

Direi quindi che il provvedimento che stiamo esaminando è già superato, poiché si ancora ad un dettato costituzionale ritenuto immobile, e che invece è ormai in via di revisione o, se volete, di reinterpretazione. Nella discussione svoltasi in Commissione si è detto che l'articolo 99 della Costituzione (quello, appunto, istitutivo del CNEL) non è seriamente riformabile, se non a prezzo di una grave alterazione dell'intero assetto costituzionale. Ecco un nodo centrale della questione: non si può riformare l'articolo 99 della Costituzione se non a prezzo di squilibrare l'ordinamento costituzionale nel suo complesso, si dice; ma noi riteniamo che già oggi, nella indefinitezza dei compiti, nello strano richiamarsi ad equilibri, o squilibri, tra Camere e Governo (per cui il Presidente del Consiglio diventa arbitro della composizione del CNEL), emerge la constatazione che ci troviamo di fronte ad un organo che in definitiva non regge alla logica dei tempi. Se, dunque, non è riformabile l'articolo 99 (e questo è da vedersi, perché potrebbe essere in qualche modo interpretabile), forse il problema di fondo è quello dell'abrogazione di tale norma.

Ora, non si tratta a tal proposito di un problema che possa essere rimosso o superato attraverso un dibattito che, almeno in Commissione, si è svolto in modo sciatto, con riferimento agli elementi da analizzare. Se si ritiene opportuno far funzionare una struttura che davvero sia idonea a fornire un raccordo, non diciamo corporativo, ma strutturale, con certe esigenze del mondo del lavoro (ma di ciò parleremo in sede di merito), ebbene, dobbiamo prevedere un dato di riforma istituzionale anche in questo settore: riportare, cioè, il dibattito sul CNEL al dibattito generale sull'assetto istituzionale che è in corso nel Paese.

Questa è la sostanza del problema. Signor Presidente, ritengo dunque che la nostra pregiudiziale di merito debba essere accolta. Essa è avanzata a nome di un partito, come quello radicale, che sul tema delle riforme istituzionali ha qualcosa da dire. Noi non possiamo accettare che, in un momento in cui si parla anche di riforma del sistema elettorale (problema che incide sulla rappresentatività dei partiti e delle istituzioni, rispetto alla società che cambia) venga accantonato, messo da parte, fatto funzionare nel vuoto o nello squilibrio costituzionale un organismo come il CNEL, assolutamente separato dalla dinamica e dal dibattito sociale. Proprio il corporativismo ha bisogno di un simile isolamento dalla società: quel corporativismo che il CNEL impersona e in qualche modo raffigura, sia pure in maniera grottesca, da irrocervo, da essere che non appartiene più al nostro mondo. Il corporativismo ha bisogno di immaginare una struttura di società immobile ed immobilistica. Ma nel momento in cui si avverte il bisogno di riforme istituzionali, e queste ultime stanno diventando il centro del dibattito politico, non è possibile che sia approvato un disegno di legge che mantenga un simile *hortus conclusus*, come dato marginale ma pure esistente e che potrebbe condizionare negativamente il dibattito generale.

Noi non crediamo che sia indifferente l'esistenza o meno del CNEL, nel momento in cui si sviluppa tale dibattito, perché non occorre dimenticare che tutte le istituzioni, alla fine, funzionano in qualche modo, anche quelle negative. È responsabilità del Parlamento operare affinché non sia mantenuta in vita una istituzione negativa, sia pure fatiscante o fantomatica, che permanga nella sua immobilità, nel momento in cui il Parlamento stesso si pone l'obiettivo di rinnovare adeguatamente l'assetto del Paese: un assetto che è fatto di rapporti tra istituzioni e società reale. In effetti, le forze politiche che vogliono questa riforma del CNEL (e sembra che vi sia un grande consenso intorno a tale tema), questo rinno-

vamento o questa *prorogatio*, (considerato che, nel caso in esame, forse si tratta di una semplice *prorogatio*, non limitata ai membri del CNEL attualmente in carica, ma estesa all'intera istituzione), potrebbero poi utilizzare tale organismo per far rientrare nel dibattito politico ed istituzionale scelte e soluzioni dettate solo dal fatto che esiste un Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro il quale cerca di giustificare la sua esistenza attraverso atti e proposte ispirati alla propria concezione di configurazione della società, cerca di imporre tali atti e proposte e in definitiva quella sua concezione, fino a farla rientrare nel circuito del dibattito sulle riforme.

Signor Presidente, questa è una società che forse sta liberandosi dai vecchi corporativismi; ma in cui forse nascono nuovi corporativismi. Le nuove categorie dei ceti emergenti forse hanno bisogno di alcune forme di corporativismo. Abbiamo detto, però, che questo nuovo corporativismo, che è funzionale alla società moderna, industriale o postindustriale, deve trovare le sue forme istituzionali di rappresentanza, o comunque di iniziativa politica. Ma, nel momento in cui si pone un simile problema, non possiamo accettare che venga invece ad essere fissato un corporativismo morto, legato a strutture ormai inesistenti nella realtà del paese, quale appunto si riflette in una struttura come il CNEL.

Al CNEL, infatti, è data facoltà di iniziativa legislativa e, dunque, tale struttura può condizionare ed intervenire nel dibattito.

Le forze che vogliono tutto ciò hanno in testa un disegno, signor Presidente. Nel momento in cui muore il vecchio corporativismo e quella struttura di società consociativa su cui si è creata la realtà politica del nostro paese sta morendo per la spinta delle nuove forme di presenza delle categorie e delle strutture degli interessi del paese, si cerca, cioè, di ridare vita a questo istituto per avere un momento, anche se marginale, in cui far valere i vecchi rapporti consociativi.

La società cambia, le forze politiche sentono che non ce la fanno più a dominare il complesso della società nel suo evolvere, mentre finora l'avevano rappresentata adeguatamente perché erano, appunto, forze politiche che incardinavano, strutturavano e modellavano la società e si modellavano su di essa, così come l'avevano ereditata o gestita. Tale tessuto diventa sempre meno gestibile. Il terreno diventa friabile sotto i piedi di questi partiti. Ecco che, allora, viene individuata la possibilità di mantenere in piedi un dato già strutturato ed esistente, sia pure inadeguato e passato.

Dal 1957 ad oggi nessuno ha avvertito la necessità del CNEL: come mai, allora, oggi la spinta a concludere in queste ore, nell'ultima settimana di lavoro prima della sospensione per il Natale, mentre almeno un'altra decina di provvedimenti, o più, sono in discussione, e in una situazione in cui il partito radicale, come è stato detto, farà valere tutte le sue esigenze? Noi faremo valere tutte le nostre possibilità regolamentari e politiche perché questa sia una settimana di legislazione dura e responsabile da parte del Parlamento, di fronte al dato di irresponsabilità rappresentato dalla volontà di far passare, nella fretta prenatalizia, con i deputati con le valigie sotto il tavolo, il presente disegno di legge, che crea una struttura abnorme, intervenendo su un ente che, ripeto, nessuno ha mai difeso nel dibattito generale tranne il suo presidente.

Al Senato si è detto di rimandare tutto alla Camera. Qui, nelle Commissioni, sono state formulate riserve: «non ci piace» — è stato detto — «questo disegno di legge. È qualcosa di assurdo, è un dato inesistente. Ne riparleremo in Assemblea, ove tenteremo di modificarlo. Ritiriamo gli emendamenti» — è stato detto anche, mi pare, da esponenti della maggioranza — «per far passare il progetto in Commissione, con l'impegno, però, di ritrovarci in Assemblea per modificarlo». Oggi non c'è nessuno, tranne una decina di deputati, di cui la metà radicali. Dovremmo così far pas-

sare il provvedimento in questa situazione di silenzio, di disinteresse, del resto giustificatissimo, in una situazione di assoluta indifferenza prima delle ferie natalizie e far sopravvivere, non so per quanti anni ancora, una struttura di per sé inutile, che ci proviene da una storia che credevamo di aver dimenticato, ma la cui esistenza non è indifferente in un momento in cui si dibatte in Parlamento addirittura sull'ipotesi di sopprimere il Senato.

Sappiamo quanto il CNEL abbia tenuto di configurarsi, fin dalla sua nascita, signor Presidente, addirittura come terza Camera. Non è riuscito; ma il tentativo di individuare nel CNEL una terza Camera, corporativa, degli interessi, eccetera, vi è stato. Il rischio, quindi, è di far nascere una struttura abnorme come quella qui delineata per poi magari arrivare, in ipotesi, alla soppressione del Senato e ritrovarsi così un mostro che, a quel punto, dovrebbe diventare il sostituto del Senato.

È un dato, signor Presidente, assolutamente inaccettabile. Il Senato è composto da rappresentanti politici. Il CNEL è, invece, composto da rappresentanti sindacali, non so se di seconda o di terza categoria, non voglio offendere nessuno, ma certamente non rappresentativi. Nonostante il mandato imperativo che hanno, abbiamo il fenomeno, credo unico nel nostro paese, per cui tali rappresentanti delle strutture sindacali possono essere revocati di imperio dai soggetti che li hanno fatti eleggere e tale struttura di tipo corporativo in qualche modo potrebbe domani vantare per sé alcuni meriti non più di terza, ma di seconda Camera corporativa nel nostro paese, magari nella decadenza del Senato.

Per tutte queste ragioni, signor Presidente, credo che sia estremamente urgente e necessario che la Camera non discuta sul presente disegno di legge. So che gran parte dei deputati, almeno tutti quelli che ho consultato e quelli che sono intervenuti nel dibattito, sono assolutamente d'accordo sulla necessità di abolire questo ente e credo, quindi, che

nella coscienza dei deputati presenti al dibattito vi sia la necessità di accogliere il richiamo che noi radicali avanziamo con la nostra pregiudiziale di merito affinché, ripeto, non sia affrontata la discussione sul provvedimento sia per la inutilità dell'ente sia per la pericolosità che, per un paradosso, esso potrebbe un giorno venire ad acquisire nel vuoto di altre istituzioni.

**PRESIDENTE.** L'onorevole Corleone ha facoltà di illustrare la sua pregiudiziale di costituzionalità, nonché la pregiudiziale di costituzionalità Bandinelli, di cui è cofirmatario.

**FRANCESCO CORLEONE.** Signor Presidente, colleghi, signor ministro, non credo sia buona norma nella costruzione di una casa collocare le tegole prima di avere ultimato la struttura del tetto. In questo modo, infatti, oltre a far piovere all'interno, si rischia anche di far male ai muratori che lavorano all'interno per mettere in posa le piastrelle. Sui muratori, in tal modo, cadono le tegole; non solo pioggia, quindi, ma anche tegole.

Con il provvedimento in discussione, invece, facciamo proprio questo. Occorre ridisegnare una forte architettura delle istituzioni del nostro paese, e in quest'ottica si parla di grande riforma e del ruolo delle due Camere; ma noi ci preoccupiamo di posare una tegola con la speranza — questa sì veramente medievale e magica — che stia in piedi da sola e per di più ben orientata in modo che la pioggia scivoli via.

In realtà la tegola cade per alcuni principi che ancora non si riesce a mettere in discussione: la legge di gravità e quant'altro. La tegola, quindi, dicevo, cade e questa volta sulla testa di noi che siamo costretti ad affrontare questo dibattito inutile su un ente inutile, con spese inutili e con danni limitati, ma certi.

Questo è il quadro di riferimento entro il quale ci muoviamo; coloro i quali sostengono la necessità di procedere alla riforma del CNEL ci dicono che i danni

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 16 DICEMBRE 1986

sono limitati e soprattutto che l'onere finanziario è modesto.

Il collega Bandinelli ha già detto perché noi abbiamo visioni profondamente diverse sull'argomento; infatti, noi riteniamo che un elemento di confusione rimane sempre tale e solo per questo produce danni. Ma è veramente incredibile, nel momento in cui addirittura si parla di monocameralismo, adombrare l'ipotesi di una terza Camera, così come è assurdo prevedere l'aumento dei componenti del CNEL quando si discute della riduzione del numero dei deputati.

Tutti questi mi sembrano elementi di contraddizione insormontabili; ma nel momento in cui affrontiamo la questione del nostro rapporto con la Costituzione, quarant'anni dopo la sua entrata in vigore, dobbiamo domandarci perché sia stato inserito l'articolo 99 della nostra Carta costituzionale.

Questo articolo è stato introdotto con estrema difficoltà e, se andiamo a rileggere il dibattito svoltosi tra i padri fondatori della Costituzione, ci rendiamo conto delle diverse posizioni. Mortati, Einaudi, Corbino pongono tre problematiche diverse, con una visione estremamente critica di Corbino sulla funzione di consulenza del CNEL; una posizione, ancora estremamente critica, di Einaudi in rapporto alle funzioni consultive del Consiglio di Stato; ed infine una posizione del Mortati che difende la funzione di arbitrato tra le parti sociali. Ma in quella occasione c'è anche chi, come il deputato Laconi, scorge i rischi di una concezione di tipo corporativo.

L'articolo 99 era un residuo, un tributo che la Repubblica democratica fondata sul lavoro doveva alla concezione corporativa del fascismo. Questo articolo non era altro! Si trattava di un articolo collegato ad una funzione del sindacato di cui agli articoli 39 e 40 della Costituzione nei quali avrebbe potuto trovare una sua ragione d'essere, in una società statica ed immobile. Ma le ragioni della storia sociale vincono ed hanno vinto perché il CNEL è diventato un ente parassitario, un ente mutualistico, di pensionabilità do-

rata e niente di più. È ormai in *prorogatio* dal 1981 ed il destino che ha davanti è quello di una dolce morte.

Dal momento che su questo problema si scontrano concezioni morali diverse c'è chi vuole praticare la respirazione bocca a bocca e fare un trapianto.

MARTE FERRARI. È impossibile!

FRANCESCO CORLEONE. Ha ragione il collega Marte Ferrari: qui si tenta l'impossibile!

Diversi colleghi, tra cui il relatore, sostengono che il cattivo funzionamento del CNEL va ricercato nella legge istitutiva del 1957, quando invece è chiaro che la crisi di questo ente va individuata nella volontà di farlo rivivere.

L'articolo 3 della legge istitutiva del 1957 poneva un problema serio perché sulla nomina dei componenti, in un suo comma, precisava che: «Fino all'entrata in vigore della legge per l'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione, la designazione per ciascuna delle categorie indicate è attribuita alle esistenti organizzazioni sindacali in misura che tenga conto della loro importanza». In sostanza con questo comma si voleva porre un principio base di chiarezza che invece viene fatto sparire in un gioco di prestigio.

Abbiamo presentato pregiudiziali di costituzionalità su due punti fondamentali anche se probabilmente gli articoli della Costituzione che vengono violati sono più numerosi ed i fatti hanno dimostrato che i contrasti erano così profondi che si è preferito accantonare l'organismo che suscitava questo disegno.

Venendo alle pregiudiziali di costituzionalità nella loro essenza, riferita puntualmente all'articolo 99 della Costituzione, noi dobbiamo rilevare che l'articolo 4 del disegno di legge al nostro esame prevede che la designazione per i rappresentanti dei liberi professionisti sia fatta dai rispettivi ordini nazionali.

Ora, vogliamo far rilevare che gli ordini professionali sono costituiti solo per la tenuta degli albi, e di conseguenza hanno

una funzione puramente disciplinare. Un ordine può comminare sanzioni disciplinari, ovviamente non penali, e non ha rappresentanza sindacale.

Ma c'è di più: gli ordini professionali non hanno competenza di rappresentanza. Non esistono, infine, gli ordini nazionali: ve ne sono a carattere provinciale o regionale; per i giornalisti esiste l'ordine interregionale.

Non si può dunque usare questa dizione, perché non esiste questo tipo di rappresentanza. Esiste la Federazione nazionale degli ordini, ma non ha quei poteri che voi volete farle assumere, perché gli ordini nazionali — puramente e semplicemente — non esistono.

Allora noi diciamo che non è legittimo assumere il criterio di rappresentanza della categoria da parte degli ordini professionali perché questi ordini — lo ribadiamo — hanno una funzione puramente amministrativa, e non sono previsti dalla Costituzione, contrariamente a quanto accade per i sindacati. L'applicazione dell'articolo 39, per altro, è ancora all'esame della Commissione Bozzi.

Le norme contenute negli articoli 2, 3 e 4 del disegno di legge, relativi alla procedura di nomina degli aventi diritto, non appaiono assolutamente tali da garantire la rappresentanza secondo quanto previsto dall'articolo 99, che espressamente richiede che venga tenuto conto, nella nomina, dell'importanza numerica e quantitativa delle diverse categorie. Il comma nono dell'articolo 4 di questo provvedimento dice invece che le disposizioni dei precedenti commi — cioè quelli di garanzia della rappresentanza e delle procedure, e addirittura della previsione di ricorso per le organizzazioni discriminate — non si applicano ai rappresentanti dei liberi professionisti le cui designazioni sono effettuate dagli ordini professionali dei professionisti scelti di volta in volta dal ministro di grazia e giustizia, d'intesa con la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Noi diciamo che con questa norma si viola l'articolo 99, il quale richiede assolutamente che si tenga conto dell'importanza numerica e qualitativa delle diverse

categorie. Nel provvedimento in oggetto, come ho detto, le organizzazioni vengono scelte di volta in volta dal ministro di grazia e giustizia, il quale lo farà forse a suo piacimento, scegliendo tra le quattro che mi sembra esistano.

Questo è il primo motivo della nostra contestazione; ma ce n'è un altro. L'articolo 99 dice che il CNEL è organo di consulenza delle Camere e del Governo. Ora, lasciando stare tutti i problemi relativi all'utilizzazione dei pareri da parte delle Camere — cosa che per altro fino ad oggi non è mai avvenuta (ma questo è un altro problema, che vedremo poi nel merito) — dal punto di vista costituzionale è inaccettabile che negli articoli 3 e 4 del disegno di legge n. 3566 la procedura di nomina sia tutta funzionale alla decisione del Governo. Le Camere non vengono neppure menzionate, né per quanto riguarda la nomina degli esperti, né per quanto riguarda la nomina dei rappresentanti, né per quanto riguarda, ovviamente, i membri proposti dal Presidente del Consiglio dei ministri. In ogni articolo in cui si parla della composizione del Consiglio, la nomina è attribuita o direttamente al Governo o al Presidente del Consiglio, su proposta o delega del Governo.

Noi diciamo che un organo previsto dalla Costituzione come ausiliario delle Camere e del Governo si trasformerebbe, se questo disegno di legge fosse approvato, in organo ausiliario esclusivamente del Governo, squilibrando ai danni del Parlamento il disegno costituzionale, che noi, per altro, lo ricordo, contestiamo; ma che non comprendiamo come si pretenda di alterare in questo modo.

Questo argomento è stato sollevato in seno alla Commissione affari costituzionali da alcuni colleghi, ed io ritengo che la questione debba essere ripresa come pregiudiziale. Nel momento in cui si vuole rimodellare un organismo del genere dobbiamo avere il timore che lo si voglia rafforzare. Se lo si fa in questo modo, togliendo alle Camere ogni possibilità di intervento sulla sua composizione, rischiamo di arrivare ad una conclusione

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 16 DICEMBRE 1986

aberrante. Parliamo di attribuzioni del Parlamento, di differenziazione dei compiti tra Camera e Senato; pensiamo di attribuire al CNEL ciò che in altro dibattito riteniamo di attribuire a una delle due Camere con compiti differenziati. Parliamo di riduzione del numero dei componenti della Camera dei deputati, mentre per questo organismo lo aumentiamo; torniamo a conferire a quest'organo potere di iniziativa legislativa e di arbitrato. Discutendo del bilancio interno della Camera lamentiamo il fatto inaudito e inaccettabile della mancanza di informazione e di strumenti e la mancata istituzione dell'Ufficio del bilancio, depreciamo le condizioni di lavoro dei deputati, e poi andiamo a istituire la banca dati e il centro delle informazioni al CNEL, fuori del Parlamento.

Queste sono le ragioni forti per le quali riteniamo assurdo cominciare la riforma delle istituzioni rafforzando un organismo che storicamente è sulla via di un lento declino. Il tentativo di ridare vitalità a questo organo, per altro in una maniera che condiziona la riforma vera delle istituzioni parlamentari, ci pare assolutamente insensato; e comunque le nostre pregiudiziali di costituzionalità relative all'articolo 99 della Costituzione ci sembra debbano essere accolte per evitare uno svolgimento inaccettabile (*Applausi dei deputati del gruppo radicale*).

**PRESIDENTE.** Nessun altro chiedendo di parlare, pongo in votazione le questioni pregiudiziali di costituzionalità Corleone e Bandinelli.

*(Sono respinte).*

**GIOVANNI FERRARA.** Non votate neanche sulle questioni pregiudiziali che presentate!

**FRANCESCO CORLEONE.** Ieri volevamo votare su quelle presentate in quella seduta, ma non ci è stato possibile!

**PRESIDENTE.** Siamo in fase di votazione sulle questioni pregiudiziali, onorevoli colleghi! Vi prego!

Pongo in votazione la questione pregiudiziale di merito Bandinelli.

*(È respinta).*

È stata presentata la seguente questione sospensiva:

«La Camera

considerato che già nella precedente legislatura venne presentata alla Camera una proposta di legge costituzionale (n. 3650), d'iniziativa dei deputati Mellini, Boni, ed altri, tendente all'abrogazione dell'articolo 99 della Costituzione;

considerato che anche in questa legislatura è stato presentato al Senato analogo disegno di legge costituzionale (1511) d'iniziativa dei senatori Pasquino, Riva ed altri, avente il medesimo contenuto;

rilevato infine che nonostante fosse stata concepita nel 1949, la legge istitutiva del CNEL venne in effetti varata solo nel 1957, per dare così vita ad una istituzione già desueta e difforme dalle istituzioni poste in essere in base al disegno costituzionale e alla stessa "costituzione materiale" realizzata dalle forze politiche;

decide

di sospendere l'esame del disegno di legge n. 3566, avente per oggetto norme sul Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, sino a che non siano state prese in esame le proposte di legge costituzionali riguardanti l'articolo 99 della Costituzione.

«RUTELLI, BANDINELLI, BONINO, CALDERISI, CORLEONE, STANZANI GHEDINI, TEODORI, TESARI».

L'onorevole Rutelli ha facoltà di illustrarla.

**FRANCESCO RUTELLI.** Credo che questo dibattito e la maggioranza che si coagula attorno alla riforma del CNEL rappresentino una efficacissima visuale per osser-

vare come si legifera in merito alle nostre istituzioni: quante più chiacchiere abbiamo sentito sulla necessità delle riforme istituzionali, sull'esigenza di rendere più moderno, più spedito, più agevole, più confacente con la società mutata, l'ordinamento dello Stato, tanto più abbiamo constatato paralisi, conservazione dello *status quo*, conservazione soprattutto degli apparati della costituzione materiale a fronte delle prescrizioni della Costituzione scritta.

Ci troviamo oggi, invece, a legiferare paradossalmente in attuazione dell'articolo 99 della Costituzione, con una pervicacia singolare, visto che il «contenuto» di tale «scatola» costituzionale, ovvero il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, se si volesse veramente procedere alla razionalizzazione e alla modernizzazione delle istituzioni della Repubblica, dovrebbe essere il primo istituto costituzionale ad essere eliminato, proprio perché rappresenta il simbolo di ciò che è riuscito male al costituente.

Devo anzi dire, signor Presidente, che, se di solito non prevalgo mai, per quanto ci riguarda, quel poco di mestiere acquisito nell'esperienza parlamentare, e quindi noi radicali diciamo di solito quello che pensiamo, con maggiore o minore passione, di rado mi è capitato di parlare con tanta convinzione...

ANGIOLO BALDINELLI. Di cuore!

FRANCESCO RUTELLI. Di cuore, suggerisce l'onorevole Bandinelli, ed ha ragione!

Di rado, dicevo, mi è capitato di parlare con tanta convinzione come su questa sospensiva, che chiede, appunto, di sospendere l'esame del disegno di legge n. 3566 sino a che non siano state prese in esame le proposte di legge costituzionali riguardanti l'articolo 99 della Costituzione.

Quali sono queste proposte costituzionali? Voglio leggere — e sarò telegrafico — sia la relazione sia il testo della proposta di legge costituzionale che nella passata legislatura, primo firmatario il collega Mellini, il gruppo radicale presen-

tò, e il cui contenuto (con una relazione più ampia e molto interessante: ne riprenderò più tardi alcuni stralci) è stato riproposto dai senatori della sinistra indipendente in questa legislatura.

La brevissima relazione dell'onorevole Mellini alla proposta di legge costituzionale del nostro gruppo è del seguente tenore: «Onorevoli colleghi, nei molti anni ormai trascorsi dalla sua prima costituzione il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non ha mai derogato alla quotidiana conferma della sua assoluta inutilità. È singolare peraltro che, mentre si è alla ricerca di non meglio precisate riforme istituzionali, i sostenitori di tali innovazioni non abbiano mai prospettato l'opportunità di sopprimere tale organismo, il cui costo annuo è di 4.300 milioni per il 1983» (oggi è raddoppiato!).

«Pertanto, la presente proposta di legge costituzionale, soppressiva dell'articolo 99 della Costituzione, non può che considerarsi una tardiva eliminazione di un organismo inutile».

La proposta di legge consta di un breve articolo unico, che recita: «È abrogato l'articolo 99 della Costituzione. Con legge ordinaria si provvede alla collocazione del personale del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro presso altre amministrazioni dello Stato».

La sospensiva, signor Presidente, ha quindi un valore aggiunto rispetto alle considerazioni svolte dai colleghi Bandinelli e Corleone, nonché alla notazione che ho fatto poc'anzi; e si fonda sul fatto che non appare possibile che, nel momento in cui il Parlamento sta dibattendo e si avvia a legiferare sulle funzioni da attribuire alle due Camere, si possa pensare di mantenere in vita (starei per dire con la respirazione bocca a bocca, ma qui si procede addirittura a trasfusioni permanenti) il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Anche nel caso che non si acceda alla nostra proposta di abolizione pura e semplice del CNEL, ci sembrerebbe logico che a tale istituto venga attribuito un nuovo ruolo, ma in funzione del nuovo



ruolo assegnato alle due Camere riformate. Questa era la proposta contenuta sostanzialmente nelle nostre pregiudiziali, che ripresentiamo adesso sotto la forma della sospensiva.

Appare bizzarro in particolare che, sulla linea che noi stiamo difendendo, nei corridoi di Montecitorio tutti si dichiarino d'accordo. In effetti, tutti sono favorevoli all'abolizione del CNEL e considerano inverosimile ed assurdo il volerlo rimettere in carreggiata, salvo poi dichiarare, sempre *in camera caritatis*, che tante pressioni (questi argomenti li ho sentiti anche in sede di Conferenza dei capigruppo), tante sollecitazioni, tante segnalazioni, tante richieste, sono pervenute da parte dei membri del CNEL — e tutti sanno che ciascun partito, salvo il nostro, ha qualche piccolo avamposto all'interno del CNEL, dalla sua presidenza scendendo fino agli organici ausiliari — ad andare avanti nella riforma, a non stroncare questa esperienza umana.

Possiamo noi legiferare così, signor Presidente? Possiamo noi fare la riforma del CNEL, perché qua ci si viene a dire quasi che i membri del CNEL tengono famiglia?

Perché, credetemi, è questa una notazione che, al di fuori della solennità delle dichiarazioni che noi leggiamo nei bollettini delle Commissioni e leggeremo nei resoconti stenografici delle sedute dell'Assemblea, ci sentiamo fare da tutti coloro con i quali si scambiano delle opinioni a proposito del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro: «Non li si può mandare a casa, ci sono da collocare circa 120 persone, le quali, bene o male, sono giunte alla conclusione di un'onoratissima carriera».

Una onoratissima carriera, proprio questo voglio sottolineare, perché noi dobbiamo portar loro un grande rispetto; mentre qui si sta, partitocraticamente, legiferando solo per tenere in vita il CNEL, così confermando una mancanza di rispetto verso personalità che hanno molto ben servito le istituzioni in molti casi, che hanno percorso carriere talvolta preclare, sia nel mondo produt-

tivo sia nel mondo sindacale o nella vita parlamentare e politica, le quali meriterebbero, invece, secondo me, di essere valorizzate ed utilizzate per il bene della Repubblica in un altro modo. Questo è il problema: noi non dobbiamo porci rispetto alla conferma del CNEL in questi termini conservatori, che mirano al mantenimento di alcuni posti, di alcune postazioni assolutamente marginali e tagliate fuori dal flusso reale della vita delle istituzioni, per non parlare del flusso reale della vita della società civile, perché di questo è bene che proprio neanche si inizi a discutere.

Ma che qui si debba legiferare — ripeto e concludo questa parte del mio intervento — quasi per umana comprensione verso persone di degnissima storia e spesso di ottima capacità è un modo per render loro un pessimo servizio, perché quella storia va onorata diversamente e quelle capacità vanno utilizzate diversamente.

Per quanto ci riguarda, quindi, ridare una verniciata ad una struttura i cui pareri nessuno legge, le cui leggi nessuno ha mai approvato nella storia della Repubblica non ci sembra un buon servizio reso alla Repubblica stessa. Invito i colleghi a riflettere su questa nostra questione sospensiva perché noi andiamo ad esaminare, signor Presidente, un provvedimento che rappresenta — senza voler qui riproporre la distinzione tra gli architetti e gli ingegneri, anche se io propendo semmai più per la prima categoria professionale, visto che oggi parliamo di categorie professionali — un'architettura da teatro di posa: falsi palazzi che devono figurare nelle riprese, dietro i quali, aperta la porta, non vi sono che i sostegni che sorreggono la facciata. Un'architettura istituzionale velleitaria, astratta.

Debbo dire, Presidente, che riflettendo sul testo del disegno di legge e leggendolo, nel preparare questo intervento, mi è venuta immediatamente alla mente un'immagine, quella del «deserto dei tartari»; poi, ho visto, sfogliando la rassegna stampa — però, non intendo per questo

rinunciare a questa immagine ed a questo paragone — che vi è un articolo del *Corriere della sera* del febbraio 1986 che riprende molto efficacemente questa immagine: siamo soldati nel deserto e questa situazione ha tutte le caratteristiche della fortezza ai confini dell'impero, che guarda verso il nulla, descritta in un romanzo da Buzzati. «È vero — dice Storti — qualche volta l'impressione di essere nel *Deserto dei tartari* ce l'ho anch'io».

Non c'è dubbio: noi possiamo anche finanziare questa guarnigione, signor Presidente, che presidia il nulla in questa sua, peraltro, gradevolissima sede — anzi, noi tutti speriamo, un giorno o l'altro, di essere invitati in questa bella villa Lubin a partecipare all'uno o all'altro dibattito, per potere anche entrare in quel parco e in quel bellissimo edificio —; ma finanziare il nulla, sinceramente, non ci pare che sia la cosa più giusta. Perché non si prende in esame una riconversione del personale del CNEL, del qualificato personale del CNEL, tale che, dopo la soppressione del CNEL stesso, queste personalità possano fornire le loro consulenze, i loro pareri al Parlamento, ma, debbo dire di più, anche ad istituzioni di ricerca e di studi economico-sociali, che operano nella realtà? Questo sarebbe un investimento del Parlamento, a nostro avviso, serio, molto più serio di quello che oggi ci troviamo a prevedere, nel confermare stanziamenti per una decina di miliardi e nel mettere in conto il permanere ormai definitivo del CNEL, in un panorama istituzionale che potrebbe tranquillamente farne a meno.

In uno studio presente nella documentazione parlamentare predisposta relativamente al provvedimento in esame, gli studiosi Mozzo, De Marco, Mauro Stramacci e Bilancia osservano che «il CNEL è attualmente strutturato come organo anfibio, a due anime». E questa contraddizione non viene superata, signor Presidente, pur nel tentativo di accentuare il carattere rappresentativo di questo organismo. «Il CNEL — si dice in questo saggio ininteressante — è attualmente strutturato come organo anfibio, a due

anime, vale a dire come organo in cui, per effetto della stessa previsione costituzionale, accanto ad una componente rappresentativa di interessi di categoria (componente maggioritaria), è presente una componente tecnica (esperti nelle materie economiche e sociali, scelti secondo designazioni diverse e in parte direttamente dal Presidente della Repubblica). E noi sappiamo che nel disegno di legge che ci viene sottoposto per l'approvazione le rappresentanze sono oggi riassetate — diciamo così — con la previsione di 12 esperti e di 99 rappresentanti delle categorie produttive.

Osservano gli studiosi di cui dicevo — secondo me ci sono varie osservazioni giuste, oltre che pertinenti, in questo saggio — che, «sebbene da qualche autore sia stata prospettata l'esigenza di un'accentuazione della qualifica tecnica dell'organo, la tendenza prevalente — recepita anche nel disegno di legge — è ormai quella di rafforzare nel CNEL il carattere di organo rappresentativo di interessi di categoria, rispetto al carattere di organo tecnico. Necessario, almeno a nostro avviso» — osservano — «appare preliminarmente l'eliminazione dell'intera componente tecnica».

Ecco perché, Presidente, a maggior ragione riteniamo che la nostra sospensiva debba avere efficacia, proprio per consentire una riflessione, che certo noi prospettiamo sulla linea abolizionista, ma che, invece, potrebbe avere effetto in termini di riduzione ulteriore delle attribuzioni del CNEL. Questa è una subordinata per noi accettabile: ad esempio, l'eliminazione completa della componente tecnica, come viene ipotizzata in questo studio, ci sembra già — se vogliamo — una definizione meno ibrida delle funzioni del CNEL, che potrebbe rispondere ad una sua logica. Osservano, per l'appunto, questi studiosi: «Il carattere ibrido dell'organo rappresenta una delle cause del suo depotenzionamento». Ed osservano, con riferimento alla componente rappresentativa: «Inadeguato appare ormai il riferimento alla categoria produttiva». Inoltre, introducono una riflessione, anch'essa,

secondo me, interessante: «Ci si potrebbe interrogare sull'opportunità o comunque sulla possibilità di sostituire al criterio della designazione dei rappresentanti in seno al CNEL da parte delle organizzazioni interessate (criterio che non è stato esente da critiche anche in dottrina) — come lei ben sa, Presidente, questo argomento è stato uno degli oggetti della nostra questione pregiudiziale per ragioni di costituzionalità —» il principio della elezione diretta di quelli da parte di queste». Sono riflessioni che qui semplicemente accenno, ma che, secondo me, corroborano la tesi dell'interruzione dell'esame a questo punto del disegno di legge, concernente questo «organo anfibio», che svolge una funzione consultiva nessuno sa nei confronti di chi e su che cosa ed a vantaggio di chi. Infatti, sinceramente, a parte la produzione cartacea, non di rado pregevole in astratto e la messa in circolazione doviziosa di materiali stampati, francamente l'utilità di queste consulenze oggi sfugge, in presenza soprattutto di centri di ricerca molto più agili, privati o sostenuti dello Stato, i quali sono in grado di rispondere, a nostro avviso, con maggiore tempestività, agilità, duttilità, talvolta anche con maggiore pertinenza, alle questioni di cui il CNEL si è fatto carico in questi anni.

Il ruolo di rappresentanza di questo ente lascia aperte, come i colleghi Bandinelli e Corleone notavano prima, una serie di questioni relative a questa sorta di corporativismo da quattro soldi che trova ancora cittadinanza in questa istituzione. Diceva ieri un collega missino, con il quale colloquiavo in ordine al CNEL, che in fondo questa è una questione di corporativismo malthusiano e non vi è dubbio che noi vediamo del corporativismo, di cui alcuni colleghi del Movimento sociale italiano si fanno interpreti, vivo ed efficace nei tanti organismi e consigli che vengono oggi insidiati per legge.

Mi riferisco ad esempio, signor Presidente, alla proposta di riforma della legge sulla cooperazione e sviluppo, nella quale viene istituito un consiglio della cooperazione, il quale prevede la rappresentanza

(il che non c'entra nulla con la politica del nostro paese, in quanto non si comprende a che titolo alcuni soggetti siano chiamati a far parte di tale organismo) dei sindacati, delle regioni e di altri enti. Giustamente i colleghi del Movimento sociale italiano, in particolare il collega Rauti, in Commissione esteri, hanno presentato un emendamento in ordine a questo consiglio che si crea presso il Ministro degli esteri, che è effettivamente corporativo in quanto include le categorie professionali ed una ira di Dio di soggetti, rispondendo proprio ad una filosofia che stiamo facendo progredire in materia strisciante attraverso la nostra legislazione.

Paradossalmente il CNEL, che avrebbe dovuto essere una sorta di ponte nei confronti di certe visioni istituzionali prebelliche, è risultato, mi sia consentita l'espressione, un aborto e non un momento di realizzazione. Quanto poi all'ultima prescrizione dell'articolo 99 della Costituzione, ovvero che il CNEL ha iniziativa legislativa, vorrei dire che l'esperienza dimostra che tale iniziativa è inesistente, non ha dato alcun contributo e non ha portato alcun sbocco concreto. Quindi noi in questo modo accontentiamo circa cento personalità o personaggi che saranno, non ne dubitiamo, accuratamente lottizzati; ma non facciamo nulla di utile per la Repubblica approvando questo provvedimento.

Vogliamo aggiungere in questo momento la nostra umilissima voce, ed a questo proposito vorrei rivolgermi ai colleghi del gruppo comunista, ad un'altra voce...

CLAUDIO PETRUCCIOLI. Ci siamo solo noi, per questo ti rivolgi a noi!

FRANCESCO RUTELLI. Mi rivolgo a voi perché queste parole sono state pronunciate da Umberto Terracini, uno dei padri dell'articolo 99 della Costituzione, tanto che fu sua la formulazione accolta sul CNEL. Terracini tredici anni fa dichiarò inevitabile la definitiva soppressione del CNEL ed affermò: «È ormai evidente che il Consiglio non è altro che una pura par-

venza inoperosa e parassitaria». Arturo Carlo Jemolo oltre dieci anni fa disse: «L'unica riforma percorribile per il CNEL è la semplice soppressione». Gino Giugni, che oggi ritorna un po' sulle sue posizioni sebbene manifestando molte perplessità, dichiara che l'unica via d'uscita, dacché un CNEL rinnovato e rilanciato diverrebbe una sorta di terza Camera senz'altro da evitare, sarebbe la sua soppressione. Ecco quindi che la nostra umilissima voce si aggiunge oggi a quella di ben più autorevoli padri della Repubblica, della Costituzione, o di esponenti politici tanto attivi nelle analisi e nelle iniziative relative alle riforme istituzionali.

Spiritosamente in un recente articolo (in fondo le parole di Terracini, di Jemolo e di Giugni trovano una considerazione retrospettiva sulla fondazione del CNEL) un giornalista scrive che in fondo il CNEL era nato come una sorta di intreccio musicale tra l'Internazionale, il *Tantum ergo* e la Marsigliese. La nostra umilissima riflessione ci induce a ritenere che forse sarebbe opportuno intonare un *requiem* per il CNEL, soprattutto nel momento in cui il Parlamento deve legiferare non sulla riforma delle sue funzioni, bensì sulla riforma delle sue finzioni. Noi oggi deliberiamo su una materia la cui consistenza è nulla, non ponendo certo un macigno sulla strada della riforma istituzionale, ed in particolare della riforma delle attribuzioni dei due rami del Parlamento, ma sicuramente spargendo su questo cammino del brecciolino che potrebbe provocare qualche ulteriore scivolone nel momento in cui dobbiamo chiarire l'ambito delle competenze della camera del Senato. Oggi noi teniamo in vita un organismo che avrebbe bisogno di essere rivitalizzato. Le funzioni del CNEL non sono ben chiare; ma oggi ci troviamo a rinnovare le sue finzioni.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, pongo in votazione la questione sospensiva Rutelli.

(È respinta).

Dichiaro pertanto aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Mattarella.

SERGIO MATTARELLA, *Relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, nel rimettermi sostanzialmente alla relazione scritta, il cui taglio mi sembra sufficiente per illustrare il significato della riforma che s'intende attuare, vorrei soffermarmi solo su alcuni aspetti contenuti nel provvedimento che è al nostro esame.

Si tratta di una riforma completa dell'attuale regime normative che regola il CNEL, come è stato ricordato pocanzi dai colleghi del gruppo radicale durante l'illustrazione delle questioni incidentali. Il CNEL è stato oggetto, nel corso degli anni, di una non grande considerazione e certamente la scarsa funzionalità ed il ruolo marginale svolto da questo ente nascono dagli stessi limiti della posizione costituzionale, dalla stessa definizione che ne dà l'articolo 99 della Costituzione. Considerazione questa che peraltro conduce a conseguenze del tutto diverse rispetto a quelle di prevedere o auspicare un'abrogazione dell'articolo 99 e quindi la scomparsa del CNEL; anche perché probabilmente lo spazio che il costituente aveva immaginato — e su quella scia aveva disegnato la normativa del 1957 — è stato nel corso del tempo superato e cancellato. È per questo che il provvedimento in esame tenta di individuare un altro spazio nell'ambito del sistema per mantenere utilmente, e non soltanto formalmente, una presenza del CNEL, al fine di contribuire al miglior funzionamento della struttura costituzionale.

Non vi è dubbio che vi è stata nel corso del tempo, e questo ha pesato nel difettoso funzionamento del meccanismo disegnato nel 1957, anche una riluttanza delle parti sociali a realizzare nell'ambito del Consiglio, in maniera esclusiva o soltanto significativa, il confronto tra di esse. Vi è stato anche, come ho ricordato, un supe-

ramento nel corso del tempo delle condizioni che avevano indotto il legislatore del 1957 a disegnare quel tipo di ruolo per il CNEL.

La normativa che è oggi all'esame dell'Assemblea ipotizza una soluzione diversa per il ruolo del CNEL, sempre in stretto carattere di ausiliarità sia al Governo sia al Parlamento. Non è esatto affermare, come è stato fatto in sede di illustrazione delle questioni pregiudiziali, che il nuovo testo che dovrebbe regolare il funzionamento e i compiti del CNEL comprima il carattere di ausiliarità di questo rispetto al Parlamento. Né è ragionevole sostenere che, in mancanza di una definizione di eventuali riforme sulla struttura del Parlamento, possono essere condizionate le scelte che deve svolgere ed esercitare il CNEL in rapporto al Parlamento, perché il ruolo di quest'ultimo è certamente al di là dei problemi che la riforma della struttura del CNEL pone e non incide minimamente sul carattere della riforma in esame.

Come è stato sostenuto nell'ambito dei lavori della Commissione (ne ho fatto menzione nella relazione scritta), il testo in esame potrebbe essere, per qualche profilo, migliore, potrebbe essere suscettibile di perfezionamento, ma ritengo — ed è lo stesso avviso della Commissione — che il progetto meriti un'approvazione da parte dell'Assemblea, e non soltanto per motivi di urgenza, nel testo che ci è pervenuto dal Senato.

I motivi di urgenza risiedono non nella lunga *prorogatio* che il CNEL ha subito; ma nell'abbassamento dei livelli minimi della sua rappresentatività effettiva e nel ruolo che il CNEL stesso, nonostante le affermazioni di poc'anzi in quest'aula, può esercitare. La normativa proposta è certamente in grado di assicurare all'ente un ruolo nuovo che costituisce una scommessa rispetto alla sua funzionalità effettiva; ma questa è caratteristica tipica di qualunque riforma innovativa.

Credo di dover sottolineare che la scelta compiuta con questo progetto di riforma è di trasformazione sostanziale del ruolo del CNEL, da organo di sintesi, da organo

solo tendenzialmente di sintesi, ad organo che abbia essenzialmente il compito di registrazione della posizione delle varie parti sociali; compito questo tutt'altro che secondario e marginale, che può essere di grande utilità per il funzionamento del sistema, così come nel corso del tempo, in questi decenni, si sono andati disegnando i rapporti tra il governo, il Parlamento e le parti sociali e all'interno delle stesse parti sociali.

La scelta ispiratrice della riforma in esame è proprio quella di attribuire al CNEL il ruolo di far emergere, di rappresentare e di porre in evidenza le posizioni delle parti sociali, conducendo tale scelta sino alle conseguenze più estreme, al punto di prevedere la revocabilità dei rappresentanti delle varie categorie ed associazioni. A questa innovazione di fondo si è aggiunta una previsione ulteriore che non va sottovalutata e non può essere considerata di scarsa importanza o marginale. È quella di istituire presso il CNEL un archivio degli accordi collettivi, con una banca dati sul mercato del lavoro. Certamente sono tentativi di realizzare presso questo organismo punti di incontro che non soltanto registrino dati, ma costituiscano momenti di convergenza e di comune valutazione, se è possibile, dell'attendibilità dei dati stessi, del loro valore e significato. Se il progetto di riforma andrà a buon fine, questo è un contributo reale, non secondario ma importante, che il CNEL può fornire al funzionamento del sistema.

Queste sono, signor Presidente, le novità più significative che la riforma propone. Non espongo all'Assemblea i dettagli del progetto, che sono indicati nella relazione scritta alla quale mi rimetto; ma voglio sottolineare un dato significativo di fondo. Si tratta dello sforzo consapevole, ragionato, tutt'altro che formale o di maniera, teso ad individuare e attribuire al CNEL un ruolo (l'unico verosimilmente possibile nell'ordinamento), uno spazio utile, tale da consentire a questo organismo di svolgere davvero i compiti di ausiliarità per il governo e il Parlamento che la Costituzione gli commette (*Applausi al centro*).

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 16 DICEMBRE 1986

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro per i rapporti con il Parlamento.

**OSCAR MAMMÌ, Ministro senza portafoglio.** Mi associo alle considerazioni del relatore e comunico che il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

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

**ALFREDO PAZZAGLIA.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, io sarò molto breve perché non mi sembra che il provvedimento in esame meriti molta attenzione, e spiego le ragioni per le quali mi fermo su questa tesi. In realtà, onorevoli colleghi, nel momento in cui si dice che si vogliono riforme istituzionali emerge in modo sempre più chiaro e sempre più netto che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro non ha svolto, in questi quasi quarant'anni di applicazione della Costituzione, un ruolo che si sia dimostrato importante od utile nell'ordinamento del nostro Stato. È stato un organismo non ha prodotto risultati sul piano della formazione delle leggi e neppure per la formazione delle opinioni del Parlamento. Nato, praticamente, per essere organo di consulenza del Parlamento, il CNEL ha finito per non svolgere quasi mai il proprio compito. Non hanno trovato successo le poche, anche se importanti, iniziative legislative che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro ha assunto.

Giunti al punto in cui siamo, ci sarebbe da valutare l'opportunità di mantenere ancora in vita un'organismo che non ha dato alcun concreto e decisivo contributo alla vita delle istituzioni, oppure se non sia il caso di sostituirlo con qualche altro istituto valido e capace di incidere sulla vita politica del nostro paese e sulle scelte decisionali rispetto ai problemi che interessano la nazione.

Si è seguita invece la strada della legge ordinaria, non quindi della riforma costi-

tuzionale in una delle direzioni che mi sono permesso di indicare, per ordinare l'attività organizzativa del CNEL e per stabilire regole precise per la sua composizione, allo scopo di evitare che si verificano, come si sono verificate in questi ultimi tempi, assurdità nella durata del Consiglio e nella sostituzione dei consiglieri. voglio aprire in proposito, signor Presidente, una parentesi, per dire che il Governo, nella sua responsabilità, non esegue neppure le sentenze del Consiglio di Stato che dichiarano la decadenza di un consigliere o la nullità di una nomina nel CNEL e dispongono che si provveda in sostituzione. Questa è la situazione in cui ci troviamo. Certo, una norma che attiene alla durata del Consiglio e alla sostituzione dei consiglieri, anche per questi comportamenti del Governo, può essere utile. Bisogna certamente regolare, inoltre, lo svolgimento delle attribuzioni, che però sono soltanto quelle stabilite dall'articolo 99 della Costituzione. L'unica novità di un certo interesse è la creazione di un archivio dei contratti collettivi e della banca dati, ma io non credo che per un archivio di questo tipo e per una banca dati sia necessario un istituto previsto dalla Costituzione come il CNEL, dal momento che un simile archivio potrebbe essere istituito presso un qualsiasi ufficio del Ministero del lavoro.

Per questi motivi, onorevoli colleghi, noi consideriamo di scarsissimo rilievo un disegno di legge come quello che la Camera sta ora esaminando: un disegno di legge che può essere o non essere approvato senza che cambino sostanzialmente le cose di questa Repubblica e senza che si faccia un passo avanti per risolvere il grande problema (quello sì, ma ne discuteremo quando parleremo delle riforme del Parlamento) della partecipazione delle forze sociali alle decisioni assunte negli organi che presiedono alla legislazione o alla amministrazione (*Applausi a destra*).

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

SILVANO LABRIOLA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, il gruppo socialista, a nome del quale ho l'onore di svolgere questo breve intervento, ha fatto una valutazione complessiva del testo legislativo inviatoci dal Senato, prendendo atto che in quel ramo del Parlamento si è proceduto ad una scelta che in qualche modo supera le questioni che i colleghi hanno presentato questa mattina. Sono questioni rispettabili, ma che non trovano spazio, credo, in questa discussione, tutte quelle riferite alla posizione costituzionale (alla posizione nella Costituzione di questo organismo, che non è organo costituzionale, né organo di rilevanza costituzionale, ma solo organo ausiliario di organi costituzionali: lo chiarisco a scampo di equivoci) ed alla aspirazione, manifestata da più parti, ma, anche in sede scientifica, in modo sempre generico, di arrivare ad una rettifica consistente di tale posizione, per far compiere al CNEL quel salto di qualità (come si dice con una brutta espressione di gergo) che si spera possa contribuire a rendere più incisive e concrete le sue funzioni.

Debbo dire che la scelta del Senato si giustifica ampiamente, perché da un lato, malgrado il generale convincimento che l'attuale posizione nell'ordinamento del CNEL non abbia una univocità e una chiarezza tali da valorizzarne le opportunità virtuali, è da ritenere che tale questione non possa essere esaminata considerando soltanto il CNEL; essendo, a mio avviso, più corretto valutare l'insieme delle questioni, organiche e costituzionali, che nella Costituzione si riferiscono ai problemi della concertazione nel mondo del lavoro e delle relazioni industriali.

È, questo, un grande problema, sul quale non sono mature le decisioni con quella convergenza di intenzioni che sono richieste in una materia così delicata. Noi abbiamo sempre detto, signor Presidente, che la revisione costituzionale, l'adeguamento, l'aggiornamento, il compenso di ciò che è scompensato, rispetto alla costituzione materiale, nell'edificio formale della Costituzione, richiedono una gene-

ralità di consensi; ma io penso che in modo particolare ciò debba essere ripetuto nel campo delle relazioni industriali e sociali.

Potrei, se volessi dare spazio, cosa che invece non voglio fare, a valutazioni molto più ampie di quelle che il disegno di legge ci consiglia di fare, richiamare l'enorme questione della mancata applicazione delle norme costituzionali sul sindacato; potrei ricordare le serissime ragioni che hanno suggerito finora alle forze politiche di non attuare quelle norme, ma anche i problemi che tale scelta lascia aperti e non soluti.

Potrei ancora rifarmi all'altra grande questione (non direttamente posta dalla Costituzione, ma posta dalla società civile, e che quindi entra nella costituzione materiale) del nuovo sistema di relazioni industriali, che, allo stato dei fatti, è privo di una regola giuridica, senza certezza di diritto, e quindi affidato all'accordo tra i più forti, che non riesce però, come possiamo constatare dalle difficoltà in cui si sviluppa il suo mondo, ad imporsi alla collettività, nel libero consenso dei consociati, tanto che episodi di crisi, di contraddizioni, di deroghe, di fluttuazione di discipline sono sotto gli occhi di tutti, con danno generale e dello stesso sviluppo del sistema delle relazioni industriali.

Credo che queste valutazioni siano opportune, per rendere onore ai colleghi che si sono impegnati così lucidamente sui temi di carattere generale, ma anche per spiegare, ancora una volta, i motivi per i quali il Senato ha scelto una via diversa. E noi socialisti abbiamo condiviso questa via, tanto che in Commissione affari costituzionali i deputati socialisti si sono uniti a quanti hanno ritenuto di non proporre modifiche al testo approvato dal Senato, giudicandolo un testo di razionalizzazione, in definitiva, dell'organizzazione e delle funzioni del CNEL, quindi nel più rigoroso rispetto dei limiti costituzionali di queste attribuzioni, considerando anche la modestissima dimensione dello spazio che l'attuale ordinamento consente al CNEL.

Infatti, quando un organismo, sia pure ausiliario, ma ausiliario del Parlamento, del governo e delle regioni, esaurisce le sue funzioni in pareri che non sono né vincolanti né obbligatori e in una iniziativa legislativa che ha peso ed incidenza formali estremamente ridotti, parificati praticamente a qualsiasi altra fattispecie di iniziativa legislativa, è evidente che la razionalizzazione dell'istituto si muove comunque in ambiti molto angusti.

Credo che abbiamo proceduto in modo corretto decidendo di non contrastare la scelta del Senato. Quindi, abbiamo accolto lo spirito complessivo del provvedimento, nel merito delle cui disposizioni non intendo entrare, se non per qualche brevissimo cenno, perché condivido in pieno l'equilibrata e lucida relazione del collega Mattarella, che a nome del mio gruppo ringrazio per averla così correttamente impostata, ed anche perché il provvedimento in esame contiene soltanto una normativa di aggiornamento e di migliore specificazione delle funzioni del CNEL.

Vi sono, per la verità, in questo ambito anche novità di un certo interesse, come quella dell'archivio dei contratti collettivi. Non condivido l'opinione del collega Pazzaglia, secondo cui questa norma sarebbe priva di valore. Si tratta di una norma che ha molto valore, anche perché corrisponde ad una richiesta, che da tempo e da più parti era avanzata, di una catalogazione certa e pubblica di quelle che sono le uniche fonti reali delle relazioni industriali, dei rapporti sociali del mondo della produzione.

Non è nemmeno esatto, mi consenta il collega Pazzaglia, far risalire a questa norma la giustificazione dell'esistenza del CNEL. Il CNEL esiste in quanto previsto dalla Costituzione, in quanto voluto dall'ordinamento, e per tali motivi svolge le sue funzioni. Questa ulteriore attività si colloca in modo razionale nella sua struttura e, devo dire, comunque risolve un problema non piccolo, che da tempo aspettava una soluzione certa, come opportunamente il Governo prima ed il Senato poi hanno indicato nel testo che è rimesso alla valutazione della Camera.

Qualche ulteriore novità migliorativa riguarda i rapporti con l'ordinamento regionale, che vengono chiariti e precisati garantendo anche questo terminale della funzione del CNEL. Sono anche opportuni la certezza ed il chiarimento che si introducono nella struttura organica della direzione del CNEL, della sua struttura interna, della sua disciplina funzionale e della composizione dei vari organi di cui il CNEL si compone.

Qualche perplessità, per la verità, devo confermare (è stata già manifestata in Commissione, la voglio ripetere qui) per quanto riguarda la parte della contabilità e del personale, che non ci sembra coerente con questo disegno complessivo di razionalizzazione. Ma si tratta di perplessità di ordine minore, che possono venir meno facilmente di fronte all'orientamento che abbiamo fatto nostro e che abbiamo coerentemente osservato, che era quello di non ritardare, anzi di incoraggiare lo sforzo che il Senato ha fatto nella direzione di una legge di riforma razionalizzatrice del CNEL.

Queste considerazioni intendiamo consegnare alla discussione sulle linee generali, aggiungendo soltanto due brevissime valutazioni. La prima è la seguente: ci auguriamo che questa legge (che auspichiamo tale sia dopo questa fase alla Camera) possa incoraggiare le forze e i gruppi sociali che nel CNEL hanno fin qui operato in modo volenteroso e responsabile, a far crescere il ruolo del CNEL e la possibilità che gli organi di indirizzo politico dispongono di una struttura ausiliaria che dia preziosi contributi, aiuti e sostegni di documentazione ed anche di opinione, considerando che si tratta del luogo ideale per mediazioni disinteressate, non responsabilizzate e, quindi, più miranti alla definizione di argomenti e di scelte.

L'altra considerazione che vogliamo fare in qualche modo si riallaccia all'introduzione un po' particolare del dibattito in corso, che forse è un dibattito un po' strabico. Onorevoli colleghi, lo dico in modo estremamente amichevole: non in-



tendo aprire una polemica su questo punto, ma vorrei che non ci fosse una inesatta rappresentazione dei fatti di fronte all'opinione pubblica. Questo dibattito è un po' strabico e tiene conto, in parte, del CNEL e, in parte, di altre questioni, pur importanti, che sono aperte a livello parlamentare e politico ma che non hanno nessuna relazione con il CNEL.

Se avessimo aperto la discussione sul provvedimento in esame in condizioni diverse, probabilmente avremmo avuto una diversa tensione della Camera sull'argomento. Tuttavia, come ho detto prima (e l'ho detto in modo sincero, quindi voglio confermarlo) noi rispettiamo l'impegno che alcuni colleghi hanno posto nel sollevare le questioni generali. Tali questioni sono aperte, ma su di esse, dal momento che sono state poste con forza e in modo insistente, il gruppo socialista qualche pensiero ha il dovere di esprimere.

Noi siamo aperti, onorevoli colleghi del gruppo radicale, ad un ripensamento organico, anche in sede di revisione costituzionale, evidentemente, sul ruolo del CNEL. Siamo interessati a partecipare ad un confronto di questo tipo e lo faremo in modo attivo quando sarà il momento di farlo. E il momento di farlo non è questo, trovandoci, ripeto, a discutere su un provvedimento di sola razionalizzazione. Saremo pronti a dare il nostro contributo e lo faremo molto volentieri, stimando utile e positivo un dibattito di questa natura, con il solo limite e con una sola precisa indicazione, che fin da ora onestamente vogliamo dichiarare.

Noi non siamo d'accordo riguardo ad eventuali esiti di abrogazione del CNEL. Il fatto che tale istituto in quarant'anni di vita repubblicana abbia fatto sentire poco e poche volte la sua voce è un problema che attiene molto di più al modo di essere dei partiti, del Parlamento e degli organi titolari di potere politico, che ad una incapacità organica ed ineliminabile del CNEL. Non è colpa del CNEL, della sua posizione nell'ordinamento (non degli uomini che ne sono stati titolari, evidentemente) se il contri-

buto che è venuto da tale istituto non ha pesato nella vita delle forze politiche, che in questi ultimi anni si è reso molto acuto e che come tale va visto. Per conseguenza logica va tenuta fuori, almeno dal nostro punto di vista, l'idea di una abrogazione del CNEL.

Abrogare il CNEL equivarrebbe ad abrogare il grillo parlante, quando è chiaro che è Pinocchio che deve comportarsi diversamente con la sua coscienza, e non serve a niente schiacciare il grillo parlante con un colpo di martello.

D'altra parte, non siamo nemmeno disposti (è giusto dirlo in modo chiaro) a far fare al CNEL una parte che il CNEL non può fare e non deve fare, cioè la parte delle decisioni politiche. Il nostro è un sistema rappresentativo, e sistema rappresentativo significa che i cittadini sono rappresentati in modo uguale e indifferenziato: l'artigiano, il libero professionista, l'operaio, il cassintegrato, il docente, il disoccupato, il pensionato, gli uomini, le donne, gli studenti, tutti. Non vi possono essere né categorie né categorizzazioni nella politica dal punto di vista delle funzioni sociali. Quindi, il CNEL non può e non deve diventare la terza Camera.

In questo modo, tra l'altro, torneremo indietro di cinquanta anni, e noi non vogliamo certo che questo accada. D'altra parte, riteniamo giusto che nessuno sia incoraggiato in alcune pericolose inclinazioni.

Questo dibattito, onorevoli colleghi, è contestuale non solo ad alcuni avvenimenti interni della Camera, del sistema politico, che hanno creato tensioni, ma anche a molte novità che sono maturate e maturano nella società civile. E questa è la considerazione che vorrei svolgere a conclusione di un intervento che, anche se non mi illudo che sia stato di una chiarezza esasperata, spero di aver contenuto in termini brevi.

L'attuale società non è la stessa dei nostri padri costituenti. E questa è un'affermazione persino ovvia, quasi banale. Tuttavia è forse meno banale cercare di capire perché è diversa, dal momento che non c'è concordia nell'analisi della diver-

sità. La diversità sta in una grossa crescita di opportunità, di miglioramenti, di forza civile, ma anche in un acuirsi di emarginazioni ed in una domanda sempre più insistente di assetti autoritari delle relazioni sociali. La società che va verso il 2000 ha sviluppato la telematica, l'informatica, l'automazione delle tecnologie, nonché una serie di logiche che richiedono concentrazione di potere, punti sempre più ridotti di scelta e, in definitiva, una piramide sempre più pinacolare delle relazioni sociali.

C'è, insomma, una forte domanda non di autorità ma di gestione autoritaria delle scelte generali della collettività. Ci sono gruppi sociali forti (il cui peso nella nuova sistemazione sociale della ricchezza e del lavoro è cresciuto fortemente) che bussano, anche con arroganza, alle porte della democrazia. E questo va proprio in una direzione che noi vogliamo esorcizzare, cioè in direzione di una attenuazione dell'incidenza del principio rappresentativo. Ed a questo noi non ci stiamo.

Vediamo in modo chiaro la situazione che è davanti ai nostri occhi. Non è tuttavia una situazione che esaurisce lo scenario perché, accanto ad essa, c'è un nuovo fermento di spinte sociali, di spinte di massa, di spinte egualitarie, di volontà di giustizia, di parificazione, di pari opportunità e quant'altro. E, nel contrasto tra queste due tendenze, si dibatte l'attuale dialettica politica ed istituzionale.

FRANCESCO CORLEONE. Che cosa c'entra questo con il CNEL?

SILVANO LABRIOLA. Qualcuno potrebbe pensare che il CNEL rappresenti l'occasione per riprendere un discorso di corporativizzazione della rappresentanza. E, poiché questa è un'altra delle possibili uscite da un dibattito generale sulla questione, io penso che il gruppo socialista faccia bene ad esaminare tale possibilità e a dire che non è questa la strada sulla quale è disposto a camminare, anzi è una strada lungo la quale è fermamente deciso ad evitare che ci si incammini.

Ripeto, queste sono considerazioni che ho voluto svolgere solo perché in quest'aula sono suonati accenti molto più alti di quelli che merita il disegno di legge che abbiamo in esame. Quindi non solo ho voluto rendere onore ai colleghi, ma ho voluto anche manifestare una chiara presa di posizione del nostro gruppo.

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

TOMMASO ALIBRANDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, io credo che il disegno di legge di cui stiamo discutendo sia molto più importante per quello che non dice che per quello che dice. Negli interventi che sono già stati svolti, esso è stato definito una legge di razionalizzazione. E di questo sono perfettamente convinto; credo anzi che non possa che essere così perché, oltre tutto dovendosi muovere nell'ambito di un preciso dettato costituzionale, è chiaro che se si fosse voluto incidere profondamente sulla precedente organizzazione del CNEL per farne qualcosa di diverso, sarebbe stato necessario intervenire con un disegno di legge costituzionale e non con un disegno di legge ordinario.

Ma, al di là di questo richiamo alla Costituzione e prescindendo dallo schermo formale del riferimento costituzionale, devo dire che noi valutiamo favorevolmente proprio sotto un profilo sostanziale e politico, la scelta che è stata compiuta. È inutile nascondersi dietro un dito: al di là della riforma del CNEL, stiamo dibattendo (e si vede in filigrana, anzi il tema è esploso in tutta la sua importanza nell'intervento del collega Labriola) su uno dei nodi fondamentali, forse il più decisivo per le sorti della democrazia parlamentare italiana: quello del rapporto tra politica e momento sociale od organizzativo.

Oggi la politica intesa come momento di sintesi rappresentativa è in crisi. E la crisi del Parlamento non ne è che la conseguenza. Dobbiamo quindi essere molto prudenti e cauti nei confronti di ciò che

traspare da questo dibattito, cioè dell'ipotesi secondo cui il CNEL sarebbe una terza Camera. Se a questo si volesse arrivare, dovrei dichiarare la nostra contrarietà soprattutto con riferimento al testo particolare di cui stiamo discutendo.

ANGIOLO BANDINELLI. Ma ciò è apparso prima, non in questo dibattito!

TOMMASO ALIBRANDI. Il giorno in cui si volesse costituire (e qui entriamo nell'ambito del quadro delle riforme istituzionali) una Camera del Parlamento come rappresentanza degli interessi, anziché della delega politica, certamente non lo si potrebbe fare secondo le modalità e le forme con le quali il CNEL attuale viene immaginato, perché — e vengo al merito del provvedimento — il disegno di legge almeno un problema molto importante lo solleva: quello della revocabilità dei componenti del CNEL.

Ho letto con molto interesse la relazione del collega Mattarella ed ho l'impressione — se ho ben compreso lo spirito oltre che la lettera — che egli abbia avuto ben presente il grado di pericolosità che c'è dietro una disposizione del genere, tanto è vero che la relazione medesima (cito a memoria, ma credo piuttosto fedelmente) dice che la revoca sarà possibile a condizione che si sia rotto realmente quel mandato di rappresentatività che è alla base dell'indicazione.

ANGIOLO BANDINELLI. E chi lo giudica?

TOMMASO ALIBRANDI. Qui sta il problema! Come si accerta il venir meno della rappresentatività? Chiaramente sarà l'organizzazione intesa come struttura a risolvere il problema. Ed allora vedete che c'è una rottura completa del rapporto fra base della stessa associazione e soggetto designato come componente del CNEL. Restano padrone della designazione le varie organizzazioni che a questo sono state preposte, le organizzazioni in cui si verifica un fenomeno di distacco

totale tra la struttura associata e la base che in un primo momento ha eletto i componenti dell'associazione.

Diceva il collega Mattarella (ed io sono perfettamente d'accordo) che, come emerge dal disegno di legge, il CNEL diventa così assai più un organo di registrazione che non un organo di sintesi. Ciò è evidente ma è anche, a mio avviso, criticabile, almeno sotto un profilo molto serio. Si è verificato un grosso spostamento quantitativo, numerico, a danno della componente formata dagli esperti prevista nella precedente composizione. Questa è una scelta che può essere discussa e che, finalmente, sarà sottoposta al voto del Parlamento; ma dobbiamo essere consapevoli delle sue conseguenze. Ne esce infatti fortemente attenuata la funzione consultiva dell'organo perché, nel momento in cui si parla di consultazione, si fa tradizionalmente, direi scolasticamente riferimento ad organismi o esclusivamente o prevalentemente tecnici.

Anche il problema dell'obbligatorietà o meno del CNEL, nel quadro dell'attività legislativa, viene quindi illuminato da una luce particolare, proprio a causa della natura ormai scarsamente consultiva e assai più rappresentativa di interessi assunta da quell'organo. Sembra a me che, in questa situazione, il parere abbia assai più una funzione politica che tecnica in senso proprio. Salutiamo quindi con soddisfazione la scelta di non configurare il parere come obbligatorio. Al di là, infatti, della difficoltà sul piano scientifico di concepire un parere obbligatorio che si applica ad una attività sovrana, come quella parlamentare, è veramente arduo attribuire carattere di obbligatorietà al parere reso da un organo ormai scarsamente tecnico e in misura assai maggiore rappresentativo di interessi.

Credo di potermi limitare a queste poche osservazioni, nel valutare positivamente, peraltro, taluni altri aspetti del provvedimento. Consideriamo un successo — sono lieto di poterlo dire alla presenza del ministro per la funzione pubblica — l'inclusione, tra le categorie

rappresentate nel CNEL, dei pubblici dipendenti, convinti come siamo, e non da oggi, che soltanto una visione miope e poco informata può qualificare la pubblica amministrazione come un settore puramente parassitario.

Finché non usciremo da una simile ottica e non comprenderemo che l'amministrazione pubblica riveste un ruolo ed una funzione produttiva nel mondo moderno, non potremo avviare a soluzione i problemi della pubblica amministrazione stessa. Voglio quindi cogliere l'occasione per esprimere una valutazione su questo punto specifico. Certo, il disegno di legge è caratterizzato da luci ed ombre. Spero, con queste poche parole, di aver chiarito il pensiero del gruppo repubblicano e ribadisco che, comunque, il dibattito va preso per quello che è, in rapporto al suo oggetto (cioè un disegno di legge di razionalizzazione di un istituto che resta sostanzialmente quello delineato dall'articolo 99 della Costituzione), senza che — fortunatamente! — si sia qui affrontato e risolto un problema di assai più ampio rilievo.

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

**ANGIOLO BANDINELLI.** Credo, signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, che nonostante la presenza in aula di soli sei deputati, e talvolta anche meno, il dibattito non sia stato inefficace, poiché ha evidenziato luci ed ombre, ma certo più ombre che luci, anche da parte di coloro che hanno parlato a favore sul provvedimento. Di luci ne ho riscontrate soltanto due: l'attribuzione al CNEL del compito di realizzare un archivio dei contratti di lavoro e l'inclusione, tra le categorie rappresentate, dei pubblici dipendenti. Altro non ho colto di positivo!

Ringrazio particolarmente il relatore, onorevole Mattarella e l'onorevole Labriola, perché hanno offerto contributi interessanti, anche se a mio parere non condivisibili, come cercherò di dimostrare. L'onorevole Mattarella ha parlato

di un dibattito che appare come punto di sbocco di un ampio consenso sociale. Ora, io credo che, a volte, dobbiamo fare appello a noi stessi. Ecco, io vorrei fare allora appello all'onorevole Mattarella: dove ha riscontrato, onorevole relatore, l'ampio consenso sociale formatosi intorno a questo provvedimento?

**AUGUSTO ANTONIO BARBERA.** Ci sono manifestazioni in tutte le città...!

**ANGIOLO BANDINELLI.** Forse, vi sarà stato qualche errore di trascrizione... Mi deve scusare, onorevole Mattarella: in realtà, capisco profondamente che una simile logica faccia parte della dialettica alla quale dobbiamo sottostare; ma non possiamo non tenere presenti i dati di fatto.

Ha detto ancora l'onorevole Mattarella che non si può lasciare un vuoto normativo relativo ad un organo di rilevanza costituzionale. Una affermazione, questa, che sembra contraddire le valutazioni dell'onorevole Labriola, il quale ha escluso la rilevanza costituzionale del CNEL, anche in rapporto al contesto attuale dei rapporti tra le forze sociali. Ecco, questo è il nodo che l'intervento del collega Labriola ha fatto emergere; questo è il nodo che il Parlamento deve sciogliere. Ma si tratta, onorevoli colleghi, di un nodo politico di ben più vasta portata. Esso riguarda il nuovo approccio che dobbiamo avere con il problema del rapporto tra le forze sociali, che noi non conosciamo e che pone persino una questione di rappresentatività delle stesse forze politiche e sindacali.

Se non si coglie un simile dato, che ha un'estrema rilevanza politica, il dibattito odierno sul CNEL rischia di divenire incomprensibile ed allucinante; tanto più che il CNEL viene individuato come l'unico spazio istituzionale possibile, nell'economia del sistema costituzionale, per realizzare una sede di confronto! Si tratta di dati pesanti, che ho voluto cogliere per sollecitare una adeguata riflessione. Ma voglio aggiungere

che, per quanto riguarda il gruppo radicale, saranno usati tutti i mezzi per impedire l'approvazione del disegno di legge di riforma del CNEL, anche dopo questa settimana prenatalizia. Questo proprio perché vogliamo accelerare il dibattito sulle riforme istituzionali, un dibattito nel quale abbiamo un ruolo da protagonisti: e noi riteniamo che il CNEL sia un organismo da sopprimere, come passo necessario e coesistente al dibattito sulle riforme istituzionali.

Su questo piano, ci distinguiamo profondamente da forze parlamentari come la sinistra indipendente. Nell'elenco degli oratori di questa mattina figurava l'onorevole Rodotà, che non è intervenuto e con ogni probabilità non interverrà neppure nel prosieguo. Ora, sappiamo che al Senato il gruppo degli indipendenti di sinistra ha presentato un disegno di legge costituzionale per l'abrogazione delle norme relative al CNEL. Da una parte, dunque, la sinistra indipendente ha avuto la lucidità necessaria per porre con forza il problema, attraverso un provvedimento presentato da venti senatori ed accompagnato da una relazione splendida e pienamente condivisibile; dall'altra, non si presenta al dibattito, in una occasione come questa: ecco, mi sembra questa una contraddizione che meriti di essere rimarcata.

Debbo dire che ho atteso l'intervento dell'onorevole Pazzaglia in questo dibattito. Chi meglio di lui avrebbe potuto parlare con cognizione di causa dell'argomento? Chi meglio di lui avrebbe potuto difendere una struttura nella cui storia (e sul punto dovrò tornare, perché nella storia è la natura delle cose) non può non riconoscere una parte di se stesso? Ebbene, l'onorevole Pazzaglia ha detto che si tratta di un argomento di scarsissimo rilievo: approvata o meno la legge, nulla cambierà. Un intervento del genere diventa pesante! È vero che l'onorevole Petruccioli, a proposito degli inni che hanno accompagnato la nascita di questo organismo, ha detto, con una battuta, che oltre alla Marsigliese, all'Internazionale, e a qualche altro, avrebbe dovuto essere

citato anche l'Inno al sole. Mi aspettavo che l'onorevole Pazzaglia rivolgesse un elogio a quella sorta di Inno al sole rappresentato per qualche verso da un residuo storico come il CNEL, da un simile dinosauro istituzionale, nel nostro paese.

Ma veniamo all'intervento dell'onorevole Labriola, importante perché apre un dibattito, non solo tra radicali e socialisti, un ampio dibattito politico, di grande rilievo. Notate che l'onorevole Labriola, in Commissione, è stato il più severo critico del provvedimento. Le critiche più approfondite e serie al disegno di legge le ho trovate nel suo intervento, registrato agli atti della Commissione e, senza alcun pudore, debbo dire di avere tratto dai suoi rilievi, legittimamente, molti dei miei appunti.

L'onorevole Labriola ha affermato che la scelta compiuta dal Senato supera le riserve di costituzionalità. Io non voglio entrare, in questa sede, in un dibattito circa la costituzionalità; ma il problema, colleghi, è quello dell'articolo 99 della Costituzione. A monte del CNEL vi è l'articolo 99 e vi sono due progetti di legge per la sua abrogazione. È vero che per arrivare a tanto occorre un largo consenso delle forze sociali, tuttavia tale largo consenso è necessario per tutte le riforme istituzionali che sono in ballo in questi giorni in Parlamento. Perché non deve entrarci anche questo tema, quando si parla, ad esempio, di riforma del sistema bicamerale, del sistema elettorale e delle competenze della Presidenza del Consiglio, che, tra l'altro, riafferma in proposito un rapporto di gestione che mi sembra sia stato, invece, scartato dall'attuale disegno di riforma della Presidenza del Consiglio? Quest'organo, infatti, dovrebbe avere funzioni esclusivamente di coordinamento, mentre qui accade più o meno quanto si verifica, per quel che ho potuto vedere, con l'ente quadriennale Roma, che diventa una specie di branca della Presidenza del Consiglio. Vecchie forme di struttura che dovrebbero essere abolite. Ma questo è un inciso. Il problema, ripeto, è l'articolo 99 della Costitu-

zione. Su di esso avremmo dovuto discutere più a fondo.

Il collega Labriola ha poi fatto riferimento al tema delle relazioni industriali. Ne ho già accennato. È un grosso problema del nostro tempo con cui dobbiamo fare i conti, tenendo presente certamente la preoccupazione espressa dall'onorevole Labriola che non si vada verso un tentativo di gerarchizzazione ancora più accentuata della società, mediante forme inadeguate di raccolta ed ingabbiamento del consenso, rispetto ai dati sfuggenti della società e delle strutture.

Se vi è, però, qualcosa che richiama, proprio nella sua struttura, per come è fatta, un dato di gerarchizzazione addirittura ingessata della società, è proprio la struttura del CNEL, con la sua ripartizione minuziosa, direi mandarinesca della presenza di ciascuna componente. Vengono indicate una per una e contate: otto qui e quattro là. Ma perché quattro agricoltori ed otto industriali?

In questo progetto — l'osservazione è contenuta nella trentesima o quarantesima cartella dei miei appunti, avrei dovuto parlare qui due ore, ma cercherò di anticipare questa osservazione — non è prevista una rappresentanza, ad esempio, delle associazioni e forze ecologiste o ambientaliste. L'economia moderna che cos'è se non economia dell'ambiente? Quali sono i dati economici reali su cui si deve fondare ogni economia moderna o post-moderna, se non quelli dell'ambiente, della conservazione strutturale, del peso e della valorizzazione degli elementi non rinnovabili nel ciclo industriale o in quello artificiale dell'uomo, del rapporto dell'uomo con la natura? In realtà la natura non esiste più, è una mera *fictio*. L'uomo è animale artificiale, della natura ha fatto baconianamente un terreno di produzione e di sviluppo delle proprie forze produttive. Su questo tema non esiste una sola parola. Il CNEL conserverà nel suo archivio, nella sua banca dati, il contratto degli artigiani e quello dei pescatori dell'Adriatico, ma non i valori relativi ai dati di consumo ambien-

tale, anche per quanto riguarda le strutture industriali.

Scusate il calore che il nostro gruppo pone negli interventi, ma, come radicali, svolgiamo qui il nostro compito in un momento difficile del dibattito in corso tra il partito radicale ed il Presidente, con una serie di interventi, se ci è consentito, di democrazia per quel che riguarda il rapporto tra le forze politiche ed il Parlamento quando al partito radicale, ad esempio, a proposito di democrazia, viene impedito l'accesso all'Ufficio di Presidenza.

Parliamo di democrazia; ma nel CNEL — probabilmente per *nonchalance*, non dico che vi sia stata una volontà politica; ma ciò dimostra come questa sia una struttura gerarchica quanto altra mai — le informazioni contenute nella banca dati e nell'archivio sono, come è stato rilevato nel dibattito che si è svolto in Commissione, scarsamente accessibili da parte del pubblico. Lo ha rilevato un democratico che probabilmente voterà, se passeranno i nostri cento e più emendamenti, a favore sul disegno di legge: le informazioni contenute nella banca dati e nell'archivio del CNEL, ripeto, sono scarsamente accessibili per lo studioso e per il singolo. Sono accessibili alle organizzazioni sindacali, ma non al singolo che abbia da far valere dei diritti contro le organizzazioni sindacali, ad esempio. Non è un rilievo di poco conto. Le organizzazioni sindacali, ripeto, vi hanno accesso, ma non chi debba rilevarsi nei confronti di tali organizzazioni, perché questo non è previsto.

L'onorevole Labriola ha detto che il CNEL è organo consultivo del Parlamento, del governo e delle regioni. In proposito, però, debbo fare, se volete, un'osservazione al collega. Ho scartabellato un po' le carte, ma questo elemento mi è sfuggito. Sono andato allora a controllare l'articolo 99 della Costituzione e qui delle regioni non si parla. È vero che non esistevano, ma erano previste. Dove sta scritto, quindi, che si tratta di un organo consultivo delle regioni se l'articolo che lo istituisce non vi

fa riferimento? Ecco la volontà gerarchizzante ed il corporativismo. Nulla deve sfuggire a questo meccanismo. È organo consultivo del governo e del Parlamento. Che cosa rimane fuori? Le regioni. Allora, diventa organo consultivo delle regioni ed anche di quelle a statuto speciale: fornisce dati a tutti, ai sindacati, alle regioni, al Governo, eccetera, ma non al singolo cittadino. Tutto ciò viene fuori in maniera ridicola e grottesca. Non credo vi sia sottesa una grande volontà; non credo che l'onorevole Storti sia un uomo da cui si debba temere quanto teme, invece, l'onorevole Labriola nel suo intervento e cioè che vi siano forze che vogliano farne una terza Camera. Non credo che vi sia il rischio, ricordato anche dal collega repubblicano che è intervenuto precedentemente, che questo ente possa trasformarsi in una terza Camera. Non ritengo che tale pericolo possa venire dall'onorevole Bruno Storti e dai suoi colleghi sindacalisti presenti in questo ente, sia pure, credo, remunerati con qualche larghezza. Dico questo perché, come ho segnato in una pagina dei miei appunti, nel provvedimento si afferma che l'intera gestione e mantenimento del CNEL costa 300 milioni o qualcosa di simile. Nella proposta di legge presentata dalla sinistra indipendente, invece, si parla — ecco perché mi duole che i colleghi siano assenti — di un costo annuale di 6 miliardi per questa struttura. Non è una cifra da buttar via. Sono 6 miliardi che potrebbero essere adoperati altrimenti.

Nel provvedimento, inoltre, si afferma che è demandata al regolamento la fissazione della misura delle indennità spettanti al presidente ed ai membri del Consiglio. Mi sembra questa una norma non so se incostituzionale o illegittima. Mi pare, infatti, che la facoltà di autodeterminare le spettanze dei membri della Assemblea sia solo degli organi istituzionali, della Camera e del Senato ad esempio. Non so se possa essere attribuita anche al CNEL la facoltà di autodeterminare gli emolumenti, il gettone di presenza o quanto sia di spettanza dei membri del

Consiglio. Prego i colleghi di scusare la inefficacia della mia terminologia tecnica.

L'onorevole Labriola dice che nel presente dibattito non si è parlato di fatti che hanno relazione con il CNEL. Ma che volete che si dica sul CNEL? Non c'è nulla da dire!

Confesso che, preparandomi per questo intervento, ho sorriso molto perché mi sembrava di guardare un gioco per bambini su cui non valesse la pena soffermarsi. Invece riflettendo sull'argomento ho avuto modo di pensare ad altri problemi più importanti che si rifanno alla storia del paese e che danno origine a questi dinosauri che viaggiano impunemente tra le foreste della nostra società senza che nessuno se ne accorga.

Ma ancora l'onorevole Labriola dice che se il CNEL non ha funzionato non è per sua intrinseca inefficienza, ma per un limite delle forze politiche. Dunque, le forze politiche nella loro volontà — suppongo che l'onorevole Labriola volesse dire questo — partitocratica, nel loro agitarsi, nel loro essere elementi spinti solo dalla forza endogena, che proviene da loro stessi non sono state attente ai suggerimenti forniti loro dal CNEL.

L'onorevole Labriola ha fatto bene a mettere in rilievo il fatto che le forze politiche sono oggi in Italia insensibili ad ogni dato che non sia elemento di forza. La crisi delle istituzioni va ricercata nel fatto che esse sono diventate permeabili ai partiti e quindi sono state disgregate. La crisi dello Stato di diritto è questa! Ma il CNEL non è stato mai ascoltato perché non rappresenta più nulla.

Le forze politiche non ascoltano le istituzioni, le istituzioni sono come il grillo parlante — così all'incirca si è espresso l'onorevole Labriola — i partiti sono così forti e così cattivi che non vogliono ascoltare il grillo parlante.

Il grillo parlante era la voce della saggezza e in questo caso non siamo di fronte alla voce della saggezza. Ma vediamo di ripercorrere in qualche modo alcuni momenti della storia di questo ente perché ritengo che siano elementi essenziali.

Questo ente che la Costituzione ha previsto come organo consultivo del Parlamento e del Governo non ha mai avuto una vita nè facile né invisibile. Infatti, villa Lubin è nascosta piacevolmente tra gli alberi di villa Borghese e lì è rimasta senza che nessuno andasse mai a bussare alla sua porta. È interessante notare che malgrado la legge istitutiva fosse stata approvata nel 1957 già a metà degli anni '60 l'onorevole Moro ne propose la riforma, per altro affossata dai veti incrociati, appena giunta in Parlamento. Già negli anni '60 questa struttura era vista come un qualcosa che la società dei partiti non accettava, e noi diciamo con qualche ragionevolezza, perché bene o male i partiti rappresentavano la struttura corporativa possibile in una società che aveva ordinamenti di forma democratica; partiti legittimati ad escludere ogni altra forma di rappresentanza. Si trattava di un problema di conflittualità di rappresentanze, oggi non più esistente, e quindi di fronte alle due ipotesi di rappresentanza prevalse la rappresentanza forte dei partiti e non quella debole e arretrata del CNEL.

È dal gennaio 1977, cioè da quando arriva l'onorevole Storti, che si ha un certo movimento e se mi è consentita una battuta irriverente vorrei ricordare che l'onorevole Storti è di origine e cultura cattolica esattamente come quel grande giurista, Mortati, al quale dobbiamo la formulazione e l'inserimento dell'articolo 99 nella Costituzione. È la storia di un associazionismo cattolico che tenta e tende continuamente a riproporre una logica che è stata grande nella cultura cattolica italiana degli anni '30, con le grandi encicliche, con la grande spinta cattolica dei pontefici, con il magistero papale che si confrontava con la teoria dello scontro di classe e che rivendicava alla fine dell'Ottocento e ai primi del Novecento soluzioni diverse.

Si badi che questi non sono dati marginali nel dibattito generale sulle istituzioni perché il confronto con il mondo cattolico deve riprendere continuamente su questi temi, sui quali deve riconfrontarsi,

per quanto deboli possano essere oggi le risposte del mondo cattolico in ordine a queste tematiche.

L'onorevole Storti, come dicevo, tenta di rivitalizzare questo ente ed è dal 1981 che si cerca di giungere alla soluzione del problema, ma è il CNEL che autarchicamente deve produrre la propria riforma. Nel corso degli anni si sono registrate due *prorogatio* in favore di questo ente ed ora ci troviamo di fronte ad un organismo che non ha né funzionalità né rappresentatività. Ma perché abbiamo dovuto attendere dal 1981 al 1986 per la riforma di questo ente? Il Parlamento non ha mai ascoltato il CNEL e quindi si è sempre disinteressato alla sua riforma e la ragione di questo va ricercata nel fatto che negli ultimi quarant'anni di storia abbiamo avuto una doppia concorrenzialità sul tema della rappresentanza e della rappresentatività; quindi, il CNEL non per cattiva volontà dei partiti ma per la logica della storia non ha svolto nessuna funzione né può essere oggi rivitalizzato.

Nel presente dibattito si è detto che in fondo questa riforma non serve a nulla, che questo ente non ha nessuna funzionalità, non serve assolutamente ad alcuno scopo e quindi è inutile abrogarlo dal momento che le cose inutili si possono lasciare in vita. Io sospetto (credo di averlo già detto, o comunque l'ha detto qualche collega) di questa pretesa inutilità. Nulla è inutile; tutto si conserva per un fine, palese o recondito. Nel caso del CNEL non si può dire nemmeno che esista una volontà precisa; fa comodo in fondo che esista qualche cosa, un punto di riferimento che possa godere del prestigio di una presunta neutralità, di una presunta rappresentatività (una parola che mi dà scandalo pronunciare in questa sede), per tentare di mantenere determinate situazioni in equilibrio. Esiste un fatto storico, badate, che mi fa pensare che ci siano in corso tentativi più o meno sotterranei di riassetto nella società e nelle istituzioni. Mi riferisco al *referendum* sulla scala mobile. Perché fu imposto quel *referendum*, l'anno scorso, mi pare?



IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 16 DICEMBRE 1986

**PRESIDENTE.** La invito a concludere, onorevole Bandinelli.

**ANGIOLO BANDINELLI.** Sì, termino, Presidente.

Fu imposto per rivendicare il diritto di veto consociativo e corporativo del partito comunista, in questo caso, sui temi e sui problemi relativi alla contrattazione salariale. Vedete, in quarant'anni di storia i partiti avevano realizzato una tale consociazione corporativa che rendeva inutile l'esistenza e la funzione del CNEL, nella loro rappresentanza forte delle strutture e delle dinamiche sociali. Il sistema sindacale instaurato, con la Trimurti, e così via, aveva realizzato sulla contrattazione salariale una corporatività di fatto. Quando questa è stata rotta, per volontà politica, la parte sconfitta ha messo in piedi il *referendum* tentando una rivalsa politica. Ebbene, in quel caso è stata sconfitta; ed in questo io vedo non dico il germe del tentativo di rivitalizzare il CNEL, ma un dato di fatto, se volete un incidente, un momento del percorso storico per cui poi altre forze, ingenuamente, innocentemente, sentono il bisogno di prendere in mano quest'altra chiave di interpretazione dei dati sociali.

**PRESIDENTE.** Onorevole Bandinelli, il tempo a sua disposizione è scaduto. Concluda!

**ANGIOLO BANDINELLI.** Concludo, concludo. Il Presidente mi richiama, ed io concludo dicendo appunto che ringrazio i colleghi per questo dibattito, che mi pare possa essere utile non per quanto stiamo discutendo adesso, ma per la ripresa di un confronto politico da svolgere in altre sedi, o in Parlamento, sui grandi temi della struttura della società, delle relazioni industriali e della rappresentatività, un tema fondamentale per il nostro paese.

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

**AUGUSTO ANTONIO BARBERA.** Signor Presidente, daremo il nostro contributo perché sia varata una riforma che consenta al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro di uscire dalla situazione di stallo in cui versa.

Certo, non possiamo dirci del tutto soddisfatti delle soluzioni che sono state adottate. Sarebbe stato meglio attendere la conclusione del dibattito sulla riforma del Parlamento. Non convincono, dicevo, alcune delle soluzioni adottate, in particolare l'intrusione del legislatore, attraverso l'articolo 16, nell'organizzazione interna del Consiglio. Abbiamo qualche dubbio sull'aumento del numero dei componenti del CNEL; sulla revoca, che viene prevista senza alcuna motivazione, dei rappresentanti delle categorie produttive (il principio della revoca può essere giusto, ove però esista una motivazione). Non ci convince del tutto, inoltre, l'assenza di rappresentanti di consumatori, di utenti dei servizi almeno tra gli esperti di nomina governativa; dico «almeno tra gli esperti» tenuto conto del fatto che la Costituzione si riferisce espressamente, quanto ai soggetti che compongono il CNEL, da un lato ai rappresentanti delle categorie produttive, dall'altro ad esperti.

Mettiamo però da parte almeno alcuni di questi dubbi, tenuto conto della circostanza che un organo di rilevanza costituzionale non può essere mantenuto in condizioni così precarie. Ricordiamo infatti che si trova in regime di *prorogatio* da più di cinque anni, dopo esserlo stato più volte e a lungo: in 28 anni di vita il CNEL ha accumulato 14 anni complessivi di *prorogatio*. Quest'organismo, tra l'altro, era stato rinnovato, nel 1976, esattamente con il compito di studiare la propria riforma.

Ho parlato di condizioni precarie; non ho usato il termine «paralisi» perché una paralisi non c'è stata: il CNEL ha svolto un'importante attività di elaborazione di pareri, alcuni anche di alta levatura tecnica; ha patrocinato ricerche, tra cui l'ormai celebre rapporto del CENSIS; ha ospitato anche trattative importanti, andando pure al di là di quelli

che sarebbero stati i suoi compiti di istituto.

Non condividiamo la qualifica di «inutile» che è stata affibbiata nel corso di questo dibattito al CNEL; e neppure la sua rappresentazione come organo che incide pesantemente sul pubblico erario, tenuto conto che si tratta di somme complessivamente modeste.

Non manca, quindi, l'apprezzamento del nostro gruppo per l'attività del CNEL. Non si può tacere, però, che quest'organo ha vissuto una crisi di identità che solo in parte questo progetto consente di superare. Ho detto che sono stati elaborati talvolta pareri di alta levatura tecnica; si tratta però (ed è questo, ad esempio, uno degli aspetti della crisi di identità) di pareri non dotati di forza rappresentativa, e quindi poco ascoltati, perché le forze sociali stesse che contribuiscono alla loro elaborazione hanno tanti altri canali informali — spesso troppo informali — per farsi ascoltare e dal Governo e dal Parlamento. Tali canali, proprio per essere informali, sono più elastici e più persuasivi.

Il progetto in esame non consente di superare la crisi di identità, però ci consente di razionalizzare, di fare dei passi avanti rispetto alla legge del 1959. Quella legge, infatti, mirava soprattutto a dire ciò che non doveva essere il CNEL, poiché allora il legislatore guardava con diffidenza a un organo che era una sorta di moncone di un'idea corporativa che aveva avuto ben altra sostanza e sostegno alla Costituente. Oggi invece, con questa riforma, comincia a profilarsi l'idea di ciò che invece può essere il CNEL. Compiono infatti alcuni principi interessanti, in questo progetto, che possono rivitalizzare l'istituto; e parlo di due in particolare. Viene abbandonata l'idea, in primo luogo, che il CNEL sia un organo rappresentativo che vota a maggioranza, che sia appunto un luogo di sintesi, e si sceglie la strada — a mio parere più produttiva — di fare del CNEL una tribuna di espressione delle posizioni delle forze sociali su temi di interesse pubblico. Il CNEL diventa cioè uno strumento — come dire?

— di visibilità, di trasparenza, e attraverso queste un organo che può porre le condizioni per la composizione degli interessi in conflitto. Non si tratta dunque dello stesso CNEL che era nelle intenzioni del costituente, o della legge del 1959; nondimeno, garantendo la trasparenza del dibattito, il CNEL può porre le condizioni per la composizione degli interessi in conflitto.

Per questi motivi mi pare giusto che sia stato diminuito il peso degli esperti, che non rappresentano forze sociali, ma esprimono soltanto competenze. Sotto questo profilo la mia posizione è leggermente diversa da quella del relatore.

Ritengo anche positivo che sia stata prevista la discussione di documenti importanti per la politica economica e finanziaria (la *Relazione previsionale e programmatica*, la stessa legge finanziaria, le relazioni periodiche sulle politiche sociali ed economiche), sui quali i membri del CNEL non sono chiamati a votare dividendosi a maggioranza, ma verbalizzando le varie opinioni.

Altro principio che può contribuire a rivitalizzare l'istituto è quello secondo cui il CNEL è chiamato a predisporre e ad approvare relazioni sull'andamento generale, settoriale e locale del mercato del lavoro, e sugli assetti normativi e retributivi espressi dalla contrattazione collettiva. Ciò consentirà al CNEL di procedere (come dice la stessa legge) ad un esame critico dei dati disponibili e delle loro fonti (sottolineo «delle fonti», tenuto conto che siamo in un campo in cui le fonti sono diverse, disparate, non univoche), soprattutto al fine di agevolare l'elaborazione di risultati che siano il più possibile univoci sui singoli fenomeni. Proprio a tale scopo viene prevista la costituzione di un archivio nazionale dei contratti e degli accordi collettivi, presso il quale vengono depositati in copia autentica gli accordi di rinnovo e i nuovi contratti.

Tale funzione è importante, e non va vista soltanto sotto il profilo amministrativo. Se così fosse, avrebbero ragione quei colleghi intervenuti nel dibattito che so-

stenevano che per questo sarebbe bastato un ufficio del Ministero del lavoro. Si tratta, al contrario, di arrivare ad un confronto di opinioni in una sede in cui il dibattito può essere visibile e trasparente su questi temi.

Proprio perché consideriamo importante tale funzione, riteniamo che vada modificato il primo comma dell'articolo 16, ripristinando sotto questo profilo il testo licenziato dalla Commissione affari costituzionali del Senato, poi modificato da quel Consesso che obbliga il Consiglio ad istituire una commissione speciale, operando quindi un'invasione sull'organizzazione interna del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, quasi ponendo l'uno sull'altro due CNEL.

Non va poi del tutto trascurato il ruolo costituzionale del CNEL nell'elaborazione della legislazione economica e sociale. Probabilmente lo stesso Parlamento dovrebbe valorizzare di più l'apporto di questo organismo, anche se ci rendiamo conto che occorre superare due difficoltà. La prima consiste nel bicameralismo perfetto, paritario, che ci rinchiude talvolta in un circuito tutto interno alla mediazione parlamentare (un circuito che è di per sé defaticante, estenuante, ripetitivo, che quindi non consente l'apporto di contributi esterni alla legislazione, contributi garantiti, procedimentalizzati); il che ci costringe a volte ad un collegamento, non sempre trasparente e regolamentato, con gli interessi settoriali.

La seconda difficoltà deriva dal rapporto privilegiato che l'esecutivo realizza con le organizzazioni sociali, sul piano informale, finendo talvolta per stravolgere i corretti rapporti costituzionali: ci riferiamo alle esperienze di «triangolazione», neocorporative, che a volte determinano effetti negativi, in primo luogo svuotando il potere legislativo, tanto che il Parlamento è talvolta costretto a ratificare decisioni assunte in altra sede, come è avvenuto dopo le vicende della contrattazione, che portarono prima al «decreto Scotti» e poi al «decreto De Michelis»; in secondo luogo, emarginando gli interessi deboli, sottorappresentati, trascurando

cioè il ruolo di sintesi degli interessi parziali che il Governo dovrebbe svolgere; in terzo luogo, centralizzando e irrigidendo la contrattazione.

Ma qui si apre un capitolo di enorme rilievo politico e costituzionale, che non può essere affrontato in sede di revisione dell'ordinamento del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, che speriamo possa dopo tanti anni riacquistare una sua funzione, razionalizzata, rivitalizzata secondo i principi di questa legge, rispetto alla quale però manteniamo le riserve di cui parlavo all'inizio del mio intervento (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali. Il relatore, onorevole Mattarella, ha facoltà di replicare.

SERGIO MATTARELLA, *Relatore*. Signor Presidente, la mia replica sarà brevissima e sarà volta esclusivamente a fornire chiarimenti a coloro che sono intervenuti nel dibattito, oltre che a contestare le affermazioni di radicale sfiducia in questa riforma e della sua inutilità, che sono venute dall'onorevole Pazzaglia, o il rilievo di molte ombre e poche luci, venute dall'onorevole Bandinelli.

Mi sembra, al contrario, che proprio la serietà della riforma consista nella sua concretezza, nella consapevolezza di esserci mossi in limiti ed in ambiti di razionalizzazione; ed è proprio in questo che consiste il suo valore concreto ed operativo.

Va anche chiarito al collega Alibrandi, che ha avanzato dubbi sulla revocabilità del mandato dei componenti del CNEL in rappresentanza delle categorie che, essendo il provvedimento di revoca rimesso agli adempimenti conseguenti della Presidenza del Consiglio, è ovvio canone ermeneutico, che discende dalla norma sulla revocabilità, che questa avvenga con decreto motivato, sulla base di un reale venir meno della rappresentatività. È evidente che possono sorgere contestazioni in caso di accadimenti patologici; ma ciò non può in alcun modo essere evitato.

Vi sono anche altri aspetti che avrebbero potuto essere migliorati nel disegno di legge (vi è, ad esempio, silenzio assoluto sulla struttura amministrativa, tema questo che sarebbe stato opportuno trattare); ma, così come è stata elaborata, la riforma che ci accingiamo ad approvare in questi giorni costituisce certamente un concreto e rilevante contributo alla possibilità che il CNEL prosegua nella sua attività, e lo faccia in condizioni di minore marginalità rispetto a quella che è stata sottolineata molte volte nel corso di questi anni. Tale marginalità non è tanto imputabile al Consiglio stesso, né, come sosteneva il collega Labriola, alle forze politiche, quanto piuttosto al mutare delle condizioni politiche che nel corso di questi decenni si è realizzato, soprattutto nel rapporto con la società e con le sue espressioni.

Desidero fornire un ultimo chiarimento al collega Bandinelli. Quando nella relazione ho parlato di «ampio consenso sociale» mi sono riferito al consenso che alla riforma è stato espresso da coloro che nella vita del CNEL sono stati protagonisti in questi anni e che lo saranno ancora nella nuova forma; tale consenso è stato manifestato nelle sedi congrue, quale il CNEL stesso, e nelle altre forme che è stato agevole percepire. Io ciò risiede il consenso sociale cui mi sono richiamato, che ritengo possa confortare il Parlamento nell'esprimere un voto favorevole su questa riforma, che, ripeto, trae il suo valore essenzialmente dalla consapevolezza che con essa si realizza una concreta razionalizzazione per far sì che il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro fornisca un fattivo contributo al funzionamento del sistema costituzionale.

PRESIDENTE. L'onorevole ministro per la funzione pubblica ha facoltà di replicare.

REMO GASPARI, *Ministro senza portafoglio*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, anche il mio intervento sarà molto breve, perché condivido pienamente la

replica del relatore, che mi pare abbia chiarito alcuni degli aspetti del dibattito che qui si è sviluppato.

Desidero ringraziare tutti coloro che sono intervenuti, per gli argomenti di grande pregio che sono stati portati; ma devo aggiungere che molti di questi argomenti vanno al di là degli obiettivi che questa riforma si propone. Infatti, come ebbi già a dichiarare in apertura del mio intervento al Senato, il disegno di legge, che è all'esame da parte della Camera dei deputati, non deve essere visto ed inquadrato nell'ottica della riforma delle istituzioni. È questa una premessa fondamentale, che devo qui ripetere, proprio per chiarire che l'obiettivo che, invece, il Governo si prefigge è nell'ottica minore di dare funzionalità ed efficienza alle strutture pubbliche che già esistono.

Questa impostazione è stata seguita già in sede di elaborazione del disegno di legge. Voglio qui ricordare che il CNEL, al suo interno, aveva discusso, e per ben quattro anni, una proposta di riforma che — come è stato qui ricordato dal collega Alibrandi — prevedeva proprio una riforma istituzionale, stabilendo, fra l'altro, l'obbligatorietà del parere.

Su quegli aspetti che erano stati esaminati nel lungo dibattito in seno al CNEL, la Presidenza del Consiglio, nel redigere il testo del disegno di legge venuto all'esame del Parlamento, ha ritenuto di non dover insistere, proprio perché l'obiettivo era di minore portata; non una riforma nel quadro della grande riforma delle istituzioni, ma il perseguimento dello scopo di ridare efficienza e funzionalità ad un istituto già esistente, le cui grandi potenzialità non erano state di fatto mai sviluppate.

Qui desidero ricordare che, contrariamente a quanto è stato detto da alcuni degli intervenuti, in questa sede ed in Commissione, l'istituzione del CNEL nacque da una richiesta che vide unanimi consensi da parte delle maggiori personalità esistenti nella Costituente; non si trattò, pertanto, di una iniziativa di un solo partito, di una sola forza politica, ma questo organismo fu prospettato da una

parte che era rappresentativa della migliore cultura allora presente nell'Assemblea Costituente. Quindi, il tentativo di migliorare la legge n. 33, che istituì il CNEL nel 1956, il tentativo di rianimarli vanno visti all'interno del quadro della prospettiva di un ente che può dare degli utilissimi contributi all'azione del Governo, del Parlamento e della regioni.

Devo anche aggiungere che l'ottica che ha guidato il Governo nell'elaborazione del testo del disegno di legge ha ispirato il Governo anche in sede parlamentare. Al Senato, il testo del disegno di legge è stato considerato una proposta del Governo, ma una proposta che potesse servire anche come avvio dell'approfondimento di tutte le tematiche sollevate dalla proposta stessa, nel quadro di una rianimazione funzionale di un ente che non aveva dato i risultati che il Parlamento si attendeva nel momento in cui aveva varato la legge n. 33.

Quindi, la discussione è stata ampia, senza limiti, direi a tutto campo: tutte le parti politiche si sono occupate dei problemi sollevati dal disegno di legge governativo, hanno fatto delle proposte e ci sono stati dei confronti che si sono protratti anche nell'aula del Senato, fino ad attingere a delle soluzioni che, alla fine, hanno ottenuto il voto unanime di tutte le parti politiche.

Anche in seno alla Commissione affari costituzionali e qui in aula le critiche hanno riguardato soprattutto la grande riforma dell'istituto. Però, sulle soluzioni che sono state individuate attraverso l'analitico dibattito, svoltosi prima all'interno del CNEL e, poi, nelle Commissioni senatoriali e in Assemblea, non è emersa in effetti alcuna proposta diversa, perché, evidentemente, quelle soluzioni, nell'ottica minore di dare efficienza ad un istituto già esistente, sono state ritenute valide.

Anche questa mattina abbiamo assistito, sotto questo profilo, alla esposizione di analisi valide e molto interessanti. L'onorevole Barbera, con la capacità che tutti gli riconosciamo, ne ha fatto una rapida sintesi.

Il provvedimento, nel testo all'esame dell'Assemblea è, quindi, il frutto di un'elaborazione effettuata nell'ottica minore, ripeto, della rianimazione di un istituto che può dare un utile contributo al lavoro del Governo, al lavoro parlamentare ed al lavoro delle regioni. È in questo senso che il Governo ne chiede alla Camera l'approvazione nel testo approvato dal Senato.

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

#### **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 VI Commissione (Finanze e tesoro):*

S. 2027. — «Proroga del termine relativo allo svolgimento dei servizi contabili delle intendenze di finanza da parte delle ragionerie provinciali dello Stato» (*approvato dalla VI Commissione del Senato*) (4251) (*con parere della I e della V Commissione*);

*alla XI Commissione (Agricoltura):*

«Abrogazione degli articoli 10 e 11 della legge 8 luglio 1975, n. 306, sulla incentivazione dell'associazionismo dei produttori agricoli nel settore del latte» (4185) (*con parere della I, della III, della IV e della XII Commissione*);

*alla XIII Commissione (Lavoro):*

S. 1744. — Disegno di legge di iniziativa governativa e proposte di legge di iniziativa dei deputati CARLOTTO ed altri; CRISTOFORI ed altri; MARTINAT ed altri; FRANCESE ed altri; FERRARI MARTE ed altri; RALLO ed altri; RIGHI ed altri; BELARDI MERLO ed altri; ROSSI DI MONTELERA: «Norme sull'orga-

nizzazione del mercato del lavoro» (già approvato, in un testo unificato, dalla XIII Commissione permanente della Camera e modificato da quel Consesso) (665-ter-115-149-210-376-713-900-1740-2526-2819-B) (con parere della I, della IV, della V, della XI e della XII Commissione);

S. 1820. — Disegno di legge d'iniziativa governativa e proposte di legge di iniziativa dei deputati FERRARI MARTE ed altri; GORLA ed altri; FOSCHI ed altri; SAMÀ ed altri: «Norme in materia di collocamento e di trattamento dei lavoratori extracomunitari immigrati e contro le immigrazioni clandestine» (approvato, in un testo unificato, dalla XIII Commissione permanente della Camera e modificato da quel Consesso) (3642-231-588-796-961-B) (con parere della I, della II, della III, della IV, della V e della VIII Commissione).

**Comunicazioni di nomine ministeriali ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 14 del 1978.**

PRESIDENTE. Il ministro delle partecipazioni statali, a' termini dell'articolo 9 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, ha dato comunicazione della nomina del dottor Marco Pietromarchi e del dottor Giovanni Ambrosi a consiglieri d'amministrazione dell'Ente autonomo mostra d'oltremare e del lavoro italiano nel mondo.

Tali comunicazioni sono state trasmesse alla V Commissione permanente (Bilancio).

Comunico altresì che il ministro dei trasporti, in relazione al procedimento di nomina dei signori Marino Cortese, Roberto Di Carlo, Marcello Franchi, Salvatore La Rocca, Lupo Rattazzi e Ortensio Zecchino a membri del consiglio di amministrazione dell'Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale, ha trasmesso la comunicazione prescritta dall'articolo 9 della legge 24 gennaio 1978, n. 14.

Tale comunicazione è stata trasmessa alla X Commissione permanente (Trasporti).

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

PRESIDENTE. Il ministro dei trasporti ha inviato, a' termini dell'articolo 1 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, la richiesta di parere parlamentare sulla proposta di nomina dell'ingegner Domenico Maione a presidente dell'Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale.

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

**Per un intervento in favore di un giovane iraniano che ha chiesto asilo politico in Italia.**

GIANCARLA CODRIGNANI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIANCARLA CODRIGNANI. Voglio rappresentare alla Presidenza della Camera, anche a nome di colleghi di altri gruppi parlamentari, la necessità di appoggiare la soluzione del problema urgentissimo di un giovane iraniano di ventidue anni, Amir Albogino Beish Macksari, che si è imbarcato clandestinamente sulla *Iran Jahad*, una nave del suo paese, ed è arrivato a Genova quattro giorni fa, dove ha chiesto asilo politico.

Da quattro giorni i sindacati italiani hanno appoggiato con un blocco la sua richiesta, ma, battendo la nave bandiera iraniana, i problemi che ne derivano sono molto gravi.

Oggi la nave sembra destinata a ripartire. Il prefetto di Genova è in attesa di istruzioni del Ministero dell'interno. Il procuratore della Repubblica sta cercando soluzioni che consentano il rispetto dei diritti umani per una persona che corre grave pericolo, avendo abbandonato clandestinamente il suo paese e prevedendo la legislazione iraniana

---

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 16 DICEMBRE 1986

---

pene assai gravi in casi del genere. Quindi, c'è da temere per la vita di questo giovane.

L'alto commissariato delle Nazioni unite per i rifugiati, tramite il suo delegato a Roma, è disposto a fornire il massimo della collaborazione per sottrarre ad una condanna sicura il giovane e salvargli la vita.

Anche a nome di altri colleghi, ho rappresentato questa situazione per la sua estrema urgenza. Credo che anche la salvezza di una sola persona sia molto importante per un paese democratico.

**PRESIDENTE.** Il caso, indubbiamente, è meritevole di ogni umana considera-

zione. Le assicuro che il problema sarà fatto presente ai competenti organi del Governo, sollecitando la soluzione che lei ha indicato.

**La seduta termina alle 13,25.**

---

*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 16.30.*

---

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA ANTIMERIDIANA DEL 16 DICEMBRE 1986

---

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