

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

RESOCONTO STENOGRAFICO

497.

SEDUTA DI VENERDÌ 13 LUGLIO 1990

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ALFREDO BIONDI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE ALDO ANIASI

SOMMARIO

	PAG.		PAG.
Missioni	65003	CHIUSE ed altri: (3318); VELTRONI ed altri: (3335); BASSANINI ed altri: (3445); ANIASI ed altri: (3710); PARLATO e MANNA (4145); PROPOSTA DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE (4152); PROPOSTA DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE (4377); CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE (4729); CONSIGLIO REGIONALE DELL'UMBRIA (4741).	
Disegni di legge:		PRESIDENTE . . . 65003, 65009, 65013, 65015, 65018, 65021, 65029, 65034, 65039, 65040, 65044	
(Annunzio)	65080	BASSANINI FRANCO (<i>Sin. Ind.</i>)	65014
(Trasmissione dal Senato)	65080	BODRATO GUIDO (<i>DC</i>)	65029
Disegno e proposte di legge (Seguito della discussione):		DUTTO MAURO (<i>PRI</i>)	65034
S. 1138. — Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato (<i>approvato dal Senato</i>) (4710); e concorrenti proposte di legge: STERPA (1059); SERVELLO ed altri: (1157); SERVELLO ed altri: (2181); PICCICHIO (2365); SANGIORGIO ed altri (2516); BASSANINI ed altri: (2751); VELTRONI ed altri: (2754); SAITI DI CUDDIA DELLE		INTINI UGO (<i>PSI</i>)	65021
		RADI LUCIANO (<i>DC</i>)	65003
		SANGIORGIO MARIA LUISA (<i>PCI</i>)	65039

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

PAG.	PAG.
SCALIA MASSIMO (<i>Verde</i>) 65040	BRUNI GIOVANNI (<i>PRI</i>) 65075
SERVEILLO FRANCESCO (<i>MSI-DN</i>) 65018	CASATI FRANCESCO (<i>DC</i>) 65051, 65073
TAMINO GIANNI (<i>Misto</i>) 65009	DEL DONNO OLINDO (<i>MSI-DN</i>) . 65051, 65062
Proposte di legge:	GUERZONI LUCIANO (<i>Sin. Ind.</i>) . 65051, 65069
(Annunzio) 65080	MATTARELLA SERGIO, <i>Ministro della</i>
(Assegnazione di proposte di legge a	<i>pubblica istruzione</i> 65051
Commissione in sede referente) . . 65080	MATTIOLI GIANNI FRANCESCO (<i>Verde</i>) . . 65072
Proposta di legge costituzionale:	MELLINI MAURO (<i>FE</i>) 65051, 65065
(Assegnazione a Commissione in sede	PROCACCI ANNAMARIA (<i>Verde</i>) . . 65051, 65075
referente) 65080	SOAVE SERGIO (<i>PCI</i>) 65074
Interrogazioni e interpellanza:	Corte dei conti:
(Annunzio) 65081	(Trasmissione di documenti) 65081
Interpellanze e interrogazioni sull'in-	Documento di indirizzo
segnamento della religione catto-	(Ritiro) 65081
lica nelle scuole (Svolgimento):	Ministro degli affari esteri:
PRESIDENTE . . 65044, 65051, 65060, 65062,	(Trasmissione di documenti) 65081
65065, 65069, 65072, 65073, 65074, 65075,	Ordine del giorno della prossima se-
65077	duta 65077
ARNABOLDI PATRIZIA (<i>DP</i>) 65051, 65060	

La seduta comincia alle 9,5.

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

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, i deputati Ghinami e Nucara sono in missione per incarico del loro ufficio.

Ulteriori comunicazioni saranno pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

Seguito della discussione del disegno di legge: S. 1138. — Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato (approvato dal Senato) (4710) e delle concorrenti proposte di legge: Sterpa (1059); Servello ed altri (1157); Servello ed altri (2365); Sangiorgio ed altri (2516); Bassanini ed altri (2751); Veltroni ed altri (2754); Stalti di Cuddia delle Chiuse ed altri (3318); Veltroni ed altri (3335); Bassanini ed altri (3445); Aniasi ed altri (3710); Parlato e Manna (4145); Proposta di legge di iniziativa popolare: Regolamentazione delle ra-

diotelevisioni (4152); Proposta di legge di iniziativa popolare (4377); Consiglio regionale del Piemonte (4729); Consiglio regionale dell'Umbria (4741).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato e delle concorrenti proposte di legge: Sterpa; Servello ed altri; Servello ed altri; Pisicchio; Sangiorgio ed altri; Bassanini ed altri; Veltroni ed altri; Stalti di Cuddia delle Chiuse ed altri; Veltroni ed altri; Bassanini ed altri; Aniasi ed altri; Parlato e Manna; Proposta di legge di iniziativa popolare; Proposta di legge di iniziativa popolare; Consiglio regionale del Piemonte; Consiglio regionale dell'Umbria.

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

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

LUCIANO RADI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, sia pure tra tante difficoltà siamo finalmente giunti a discutere, collaborando all'intelligente e paziente iniziativa del ministro Mammi, la legge sulla regolamentazione del sistema radiotelevisivo.

Dico subito che mi tratterò solo su alcuni dei problemi fondamentali affrontati e risolti con il complesso (forse troppo!) disegno di legge al nostro esame.

Non vi è dubbio che il mercato del comparto informativo, sia in ambito nazionale che internazionale, è caratterizzato da un alto dinamismo e da una profonda evoluzione. Per ragioni tecniche e per ragioni economico-finanziarie la spinta spontanea è nel senso di accrescere i livelli di concentrazione.

Noi non riteniamo di opporci per il settore dell'informazione ai processi di ristrutturazione e di concentrazione, purché non vadano oltre i livelli che compromettono il pluralismo di base, che è la condizione oggettiva per garantire la libertà di espressione del pensiero.

Troviamo utile ripetere che noi operiamo per avere nel campo dei mezzi di comunicazione sociale un sistema misto, pubblico-privato, che abbia come asse centrale nel settore televisivo l'azienda pubblica e si articoli nell'ambito privato in una pluralità di fogli e di poli nazionali, arricchiti da una valida stampa ed emittenza locali opportunamente sostenute.

Riteniamo inoltre che l'iniziativa privata in una materia che investe i diritti fondamentali dei cittadini debba essere disciplinata affinché risponda, vista la rilevanza sociale della sua funzione, all'interesse generale della comunità democratica.

Le vendite dei giornali e dei periodici dimostrano che la carta stampata è controllata da pochi grandi gruppi, in qualche caso al limite di quanto consentito dalla legge sull'editoria in vigore. La stessa sorte ha subito la televisione. Bisogna allora intervenire subito con una legge organica, come quella che è al nostro esame, per garantire il rispetto dell'articolo 21 della Costituzione.

Per la radiotelevisione si tratta di tenere conto anche dei nuovi mezzi di comunicazione che sono all'orizzonte (*pay-TV*, cavo, *on video*, satelliti a diffusione diretta), affinché i nuovi spazi non rappresentino opportunità favorevoli solo per i soggetti più potenti già presenti nel mercato, ma offrano nuove valide occasioni di pluralismo.

Siamo inoltre convinti — e questo problema non trova nella legge che stiamo discutendo una risposta — che il tema al nostro esame non riguarda soltanto la

quantità ma anche la qualità della carta stampata e della radiotelevisione. È una questione che le norme giuridiche non sono in grado, comunque, di risolvere appieno, perché su questo piano rimane essenziale il rapporto tra proprietà e redazioni, tra proprietà e giornalisti, visto e considerato che il giornalista non è un mero lavoratore dipendente ma un operatore che è chiamato ad assolvere una funzione irrinunciabile affinché il cittadino sia tutelato nel suo diritto di scelta fondato su un'informazione dialettica. Solo un buon codice deontologico ed una efficace autoregolamentazione potranno garantire, se associate a nuove norme di legge per la professione giornalistica, un'informazione libera e democratica.

Mi si consenta ancora una riflessione di ordine generale. Io non credo che i gruppi di comando delle grandi imprese e della finanza possano fare e disfare agevolmente equilibri politici a loro piacimento, ma condivido le preoccupazioni di chi ritiene, senza allarmismo, che i grandi aggregati oligopolistici potrebbero determinare distorsioni nel confronto democratico.

Il capitalismo, di regola, e specialmente oggi in un mercato ormai planetario, è composito ed eterogeneo. I suoi sottogruppi, dominati dai propri interessi, si limitano e si combattono a vicenda in una permanente dialettica che è il motore del sistema: permanente dialettica che è stata ed è la ragione della sua vitalità, del suo continuo rinascere in forme e condizioni diverse. I regimi totalitari, fondati invece sul monopolio da parte di una minoranza del potere politico ed economico e dell'informazione, sono andati verso la mumificazione burocratica e verso l'autodistruzione.

La condizione della permanente dialettica non è frutto, però, di una mera spontaneità: va mantenuta con una normativa generale ed una specifica legge anti-*trust* perché le forze spontanee, nella loro cecità, spingono verso l'acquisizione di posizioni di dominio che negano nelle cose la legge della concorrenza, pur invocandola ad ogni piè sospinto.

Se tutto questo è vero, è anche vero che la realtà è più complessa e per molti aspetti dotata di ineliminabili spazi di libertà. La società industriale di massa è di per sé una società pluralista e dinamica. Essa comporta — e lo constatiamo tutti i giorni — un gran numero di punti di potere e di centri decisionali; comporta inoltre molti centri di elaborazione e di diffusione di valori che non si gerarchizzano in un sistema unitario. La società industriale è dinamica in virtù dell'innovazione che produce, la quale rinnova le tecniche, le funzioni, i ruoli sociali, i mezzi di comunicazione, i momenti di socializzazione, le condizioni concrete di definizione e di incarnazione dei valori. Si tratta di dirigere questo processo, caratteristico dei sistemi complessi.

Oggi la base popolare non si mobilita soltanto attraverso generici programmi di partito o multiformi messaggi televisivi; essa è dotata dei mezzi per pronunciarsi giorno per giorno, si riunisce in gruppi di persone omogenee per attività o per località di residenza in occasione di esperienze concrete. Questa base popolare organizzata in strutture evolutive viene strappata alla vita amorfa, massiva, e viene presa nel movimento universalizzante della scienza, della tecnica, dell'industria.

Se non stiamo attenti, rischiamo di rifarci a modelli ormai superati. La nostra visione rischia di essere miope, di non tenere conto della trasformazione della struttura, dei poteri, dei modelli di mediazione politica della società di oggi. Non si tratta di astratte speculazioni: in una società libera del 2000 la creazione del consenso segue regole ben più complesse di quelle rumorose ed emotive dei *media* alle quali alcuni di noi sembrano affidarsi molto al di là del giusto.

La Lega lombarda, che non influenza né giornali né tanto meno la televisione, è riuscita a raccogliere il 20 per cento dei voti in Lombardia; negli anni settanta la sinistra politica e sindacale estese considerevolmente la propria influenza sui giornali e sulla televisione, prima che decollasse la televisione privata, giusto in tempo per vedere calare i propri voti alla fine del

decennio. Né chi ha avuto in questi ultimi anni in proprio favore una vasta orchestrazione di mezzi di comunicazione ha conosciuto una stagione di travolgenti successi: se ha migliorato la propria quota elettorale, è soprattutto perché le regole del gioco gli hanno permesso di usufruire e di amministrare con intelligenza e determinazione una rendita di posizione.

Questo l'ho detto non per sottovalutare l'importanza del tema in discussione, ma per riportare il nostro confronto su un piano di illuminato realismo, di maggiore serenità, di più responsabile concretezza.

A conclusione di questa prima parte del mio intervento desidero osservare che se il nostro paese fosse stato dotato di una legislazione anti-*trust* a carattere generale, viceversa ancora in gestazione, non avrebbe conosciuto alcuna distorsione nel sistema dei mezzi di comunicazione di massa, distorsione frutto dei ritardi nel comprendere l'esigenza di passare dal monopolio pubblico al sistema misto pubblico-privato. Le tempestive proposte avanzate non trovarono sufficiente udienza per la cultura allora dominante nella maggioranza e nella opposizione.

Negli anni più recenti si è verificata una profonda trasformazione nel costume della gente, nei nuovi stili di vita quotidiana, fino a determinare una relazione diversa e più matura con il sistema di comunicazione di massa.

Si avverte un contrasto tra l'informazione come prodotto economico e l'informazione come garanzia civile. In base al primo dei due termini, le grandi imprese di comunicazione considerano il pubblico un obiettivo di conquista pubblicitaria e la concorrenza le porta alla ricerca dell'indice di ascolto come unico metro di valore. Invece, nel termine dell'informazione come garanzia civile emergono le esigenze del pubblico, la cui domanda richiede maggiore qualità dei messaggi, una più intensa rappresentazione del sociale ed un'armonica integrazione fra due fattori complementari: la dimensione internazionale e quella localistica dell'informazione. La domanda di informazione dei telespettatori e dei lettori infatti tende sempre più

verso due dimensioni la località e la sovranazionale.

Sul versante della carta stampata si registra una evoluzione positiva, dimostrata dal crescente numero di quotidiani a livello provinciale e regionale che ha fatto da traino all'aumento della diffusione dei giornali. La condizione basilare, però, è che i giornali locali rivendichino davvero un loro autonomo radicamento.

Ben più complessa si presenta la situazione sul versante della radiofonia e dell'emittenza televisiva locale, sicché ora l'impegno legislativo deve essere rivolto a salvaguardare la sopravvivenza e l'evoluzione della radiotelevisione minore. Occorre pertanto incentivare la creazione di un mercato pubblicitario intorno a questo tipo di emittenza e di radiofonia, adottare misure adeguate di sostegno economico e finanziario, allargare lo spazio effettivo in favore della fonte radiotelevisiva locale e regionale, tenendo presente che ad essa spetta la funzione basilare di integrare sia il servizio pubblico sia la grande emittenza privata, secondo le regole di un sistema misto e pluralista, senza che le posizioni dominanti rischino di soffocare quanto di pluralismo e di espressività molteplice ed articolata c'è ancora nel settore comunicativo del nostro paese.

Il terzo polo, che da più parti viene prospettato ed ideato e finora vanamente inseguito, potrebbe innestarsi sul ceppo dell'emittenza locale, riordinata e rilanciata dalla legge che stiamo esaminando. Non credo che le norme in essa contenute risolvano per intero il problema; sono però convinto che rappresentino un primo significativo passo che risponda all'indicazione della sentenza n. 826 del 1988 della Corte costituzionale. Lo sviluppo di un sistema informativo in grado di dar viva voce alle specifiche realtà locali, rientra quindi nell'imprescindibile compito di dare espressione a quelle istituzioni che rappresentano il tessuto connettivo del paese.

Se si vuole poi regoalmentare la radiotelevisione italiana, dando il giusto spazio sia alla concessionaria pubblica sia ai grandi *network* e sia all'emittenza locale e

regionale, occorre redigere un piano di ripartizione e di assegnazione delle frequenze coerente con tale indicazione.

L'articolo 3 del disegno di legge risolve il problema senza ignorare la situazione di fatto. Sarà infatti un atto di concessione a consentire l'utilizzo delle frequenze, atto che richiamerà ogni concessionario a svolgere la propria attività nel rispetto dei principi fissati dall'articolo 1 della legge, perché la concessionaria pubblica ed i concessionari privati fanno parte di un unitario sistema di comunicazioni e quindi devono essere chiamati a rispettare le stesse regole.

Allo scopo di creare le condizioni per garantire al sistema un sufficiente pluralismo, con la legge al nostro esame si vuole fissare la seguente disciplina: innanzitutto si stabiliscono per l'intero universo dei *media*, che prevedibilmente si arricchirà di nuovi mezzi che creeranno nuovi spazi, un «tetto» di massima concentrazione (25 per cento per gli imprenditori puri, 20 per cento per gli imprenditori che hanno prevalenti interessi in settori diversi da quelli dei *media*: si veda al riguardo l'articolo 16). Come base per il calcolo del «tetto» massimo si fa riferimento ad un paniere costituito dai ricavi derivanti dal canone e dalla vendita della pubblicità delle seguenti voci: radio, televisione, giornali, periodici a diffusione nazionale, libri, prodotti audiovisivi, abbonamenti a mezzi di comunicazione di massa (comma 4 dell'articolo 16).

In secondo luogo, si stabiliscono indici di affollamento orario più bassi per la RAI, più alti per i *network* privati, più alti ancora per le emittenti locali (articolo 8): indici che, rispetto a quelli indicati nel testo, dovranno essere proporzionalmente rivisti sia per l'azienda pubblica sia per i privati, anche per tener conto di quanto poi dirò per le sponsorizzazioni. Come terzo criterio, si disciplina l'intreccio tra carta stampata e televisione, al fine di consentire la multimedialità senza cancellare il pluralismo nello specifico campo di ciascun mezzo (articolo 16, punto 1). Infine, si stabilisce che le concessionarie di pubblicità con il massimo delle reti consentite

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

diffondano pubblicità televisiva solo nelle reti di proprietà (articolo 17).

Per ciò che riguarda le risorse finanziarie del sistema misto e la loro attribuzione all'azienda pubblica ed all'emittenza privata, si è stabilito di conservare per la RAI costante nel tempo la quota di pubblicità all'interno del fatturato pubblicitario televisivo globale. La normativa dell'articolo 29 disciplina questo aspetto.

Dopo aver sottolineato che in questi ultimi dieci anni si è registrata una forte crescita del fatturato pubblicitario, tanto per quello televisivo — dato l'ingresso delle televisioni private, che hanno consentito di scoprire l'esistenza di una vasta e potenziale domanda di pubblicità, aprendo l'accesso ai *media* a numerose e piccole medie imprese prima escluse per gli alti costi dei limitati spazi televisivi —, tanto per la carta stampata, che ha lucrato e lucra i vantaggi della generale espansione. Dopo aver rilevato che hanno registrato una forte espansione anche gli investimenti pubblicitari per iniziative di comunicazione non appartenenti all'area classica (complessivamente, siamo oltre i 20 mila miliardi), desidero riferire alcune ragioni fondamentali che hanno suggerito alle forze di maggioranza di accogliere il criterio del tetto di pubblicità in denaro per la RAI, che nella formulazione dell'articolo 29 assicura certezza e tempestività alle risorse in favore dell'azienda pubblica.

Non si può parlare della RAI senza tenere conto che sia in termini di offerta di programmi sia in termini di pubblicità trasmessa esistono forti differenze tra l'azienda pubblica e le aziende private. Per le reti commerciali la curva della pubblicità trasmessa ha un andamento che rivela un costante utilizzo degli spazi durante tutte le ore di programmazione, molto vicino al massimo consentito. Ciò per distribuire meglio, anche con omaggi, la pubblicità nel corso della giornata e alleggerire le fasce serali troppo affollate. Ciò è stato facilitato fino ad ora dalla pratica delle interruzioni senza regole. Per le reti dell'azienda pubblica, poiché il palinsesto è radicalmente diverso, visti i suoi compiti di servizio pubblico, poiché il 75 per cento

del suo fatturato pubblicitario riguarda le fasce orarie di prima e seconda serata, poiché la RAI si è data regole per la collocazione di spazi pubblicitari idonee a salvaguardare la sua identità di azienda pubblica, se si fissa soltanto un indice di affollamento massimo ed un correlato valore della media quotidiana, il bacino di incremento — visto lo sfruttamento pressoché pieno delle fasce orarie più importanti — dovrebbe riguardare le fasce deboli e la stagionalità.

Una modifica al palinsesto si renderebbe dunque necessaria, lo scontro tra pubblico e privato si acuirebbe chiamando in gioco il mercato, drenando sempre più la totalità delle risorse complessive con la conseguente ed inevitabile conferma del duopolio: un cammino esattamente opposto a quello che vogliamo percorrere! La competizione sino ad ora incentrata sull'ascolto si sposterebbe sul piano economico, visto che le previsioni del mercato pubblicitario dicono che la torta da spartire appare ormai in contenuta espansione. E poiché le private potranno trasmettere la diretta per lo sport e l'informazione, si porrà il problema della ridisegnazione degli equilibri del sistema nel quadro che si andrà a definire.

L'azienda pubblica, senza uscire dal mercato, per rimanere l'asse centrale del sistema di comunicazioni sociali e ricavare una vasta area di utenza, per svolgere il proprio ruolo, dovrà sempre più puntare sulla sua specificità e sulla qualità dei suoi programmi; dovrà, senza andare alla spasmodica ricerca dell'ascolto, dedicare alcune fasce orarie a servire *target* mirati, importanti per il progresso culturale, civile ed economico del paese.

L'equilibrio perseguito tra le due fonti di finanziamento, canone e pubblicità, vuole opporsi alla trasformazione del palinsesto della RAI, al fine di non omologarla sempre più alle TV commerciali. È una trasformazione da non desiderare, da non provocare: la cosa più importante infatti è che la RAI possa svolgere in modo pieno la sua funzione di servizio pubblico e di garanzia primaria del pluralismo, nel rispetto delle regole di oculata gestione.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

Per concludere, la soluzione fondata sulla eliminazione del tetto in denaro e sull'unico tetto in tempi pubblicitari non è cervellotica, però rappresenta, secondo la nostra valutazione, una soluzione accettabile per la RAI solo se l'azienda dovesse essere liberata da quelle regole che attengono, non solo alla politica delle tariffe (che sono già a livello europeo), ma anche alla collocazione di spazi pubblicitari ed alla struttura e qualità del palinsesto e dei programmi, sospingendola su una via che la porterebbe ad assumere una identità molto simile a quella delle emittenti commerciali.

La televisione pubblica potrà invece sempre più attingere la sua forza solo dell'immagine globale della sua funzione di interesse generale, radicatosi nella società nazionale, che è quella del suo collegamento con la realtà. Tutto sommato il pubblico manterrà la sua fedeltà al servizio pubblico, in Italia come negli altri paesi della Comunità economica europea, specie nella fruizione di certi generi. Mi guardo bene dal proporre di eliminare lo spettacolo, la *fiction* e l'intrattenimento dal palinsesto dell'azienda pubblica, ma il servizio pubblico dovrà sempre più caratterizzarsi per l'attualità, l'inchiesta, le trasmissioni culturali, cioè per l'uso informativo della televisione. L'articolo 29, che figura nel testo trasmessoci dal Senato e che figurava già nel testo originario disegno di legge del Governo De Mita ha dunque una sua precisa, importante motivazione.

Ma non ci sono dogmi in questo campo né criteri rigidi da affermare. L'evoluzione, le indicazioni del mercato e le nuove condizioni tecnologiche e di concorrenza suggeriscono di prevedere, specialmente all'atto della definitiva attuazione del mercato unico europeo, una rivisitazione ad iniziativa del garante degli indici di affollamento e dei criteri di attribuzione delle risorse, sempre però con l'obiettivo di non snaturare il ruolo dell'azienda pubblica e la sua peculiare attività.

Vorrei dedicare ora qualche riflessione alla disciplina della pubblicità televisiva. La pubblicità in televisione ha dato fin dagli inizi luogo ad aspre polemiche, ma

essa ha continuato a conquistare sempre nuovi spazi e nuovi sistemi televisivi (non solo in Italia ma in tutto il mondo). Anche nei paesi che per lungo tempo hanno bandito la pubblicità, soprattutto per proteggere gli altri *mass media*, la pubblicità ha conclamato il suo ingresso. La storia della televisione del mondo indica che una crescente commercializzazione costituisce la fondamentale tendenza della crescita di tale *media*.

La regolamentazione della pubblicità non configura però nel mondo un *corpus* omogeneo di norme, ma un vero caleidoscopio, determinato da una serie interminabile di differenziazioni culturali, sociali, politiche, oltre che da diversi gradi di sviluppo del sistema economico nei vari paesi.

La direttiva comunitaria dell'ottobre del 1989 non ha potuto quindi non riconoscere ai singoli paesi una certa libertà nel definire autonomamente le norme per le trasmissioni indirizzate unicamente al territorio nazionale.

Non c'è dubbio che l'interruzione determinata dagli *spot* è per molti fastidiosa, ma ha il vantaggio di distinguersi nettamente dal programma e dalla narrazione.

Il mercato ha già reagito all'eccessivo affollamento ed alla interruzione selvaggia, consigliando indici più contenuti ed un minor numero di interruzioni. Ripeto, l'interruzione non è certamente gradita, però è la più chiara ed accettabile, perché si distingue nettamente dal racconto o nel programma.

Va tenuto presente che essere eccessivamente severi per ciò che riguarda le interruzioni pubblicitarie significa mettere le emittenti nelle condizioni di non produrre o di non acquistare filmati di qualità, con la conseguenza di vedere abbassato il livello qualitativo dei programmi.

Le emittenti minori riceverebbero poi un definitivo colpo di grazia.

La eliminazione radicale delle interruzioni determinerebbe gravi ripercussioni anche ai danni delle aziende utenti di pubblicità, cui verrebbe a mancare gran parte delle più importanti ed efficaci collocazioni per i propri messaggi.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

Essere eccessivamente severi per ciò che riguarda le interruzioni con *spot* significa poi sospingere per necessità le emittenti commerciali verso altre forme, più dissimulate, di pubblicità e più difficilmente computabili in tempi pubblicitari all'interno dell'indice di affollamento consentito.

Allora si propone di consentire interruzioni di opere teatrali, liriche o musicali negli abituali intervalli di rappresentazione di sala; per i film si tratta di adottare una norma di equilibrio che non ignori il voto del Senato. Ci pare che seguire i criteri della direttiva comunitaria tenendo conto della peculiarità del modello italiano sia la soluzione che tiene adeguatamente presenti tutte le esigenze e gli interessi dei soggetti coinvolti.

Per le sponsorizzazioni, con l'articolo 9, così come approvato dal Senato, si vietano del tutto le telepromozioni, cioè quei giochi, quei concorsi sponsorizzati da un'azienda e che sono parte integrante molto seguita dei programmi di intrattenimento. Forse per un malinteso si è estesa alle telepromozioni la direttiva CEE delle sponsorizzazioni. Il punto *c*) dell'articolo 9 dovrebbe essere o cancellato o così modificato, anche allo scopo di evitare i pericoli di inserimenti dissimulati. I riferimenti di carattere promozionale al marchio, all'immagine, ai prodotti e ai servizi dello sponsor devono essere riconoscibili come tali.

Quanto ai criteri di valutazione delle sponsorizzazioni in sede di applicazione dei limiti di affollamento, lo stesso articolo 9, al comma 5, stabilisce che essi siano fissati in sede di regolamento secondo il dettato dell'articolo 17, cioè tradotti in spazi temporali.

Non posso ora dimenticare il problema affrontato e risolto con l'articolo 11: la tutela dei minori. Debbo dire con assoluta sincerità che come democratico e come cattolico attribuisco a questo tema un'importanza ben maggiore di quella della frequenza delle interruzioni pubblicitarie. Si tratta di evitare che un mezzo così penetrante ed efficace come la televisione abbia la possibilità di impartire ai nostri bambini

migliaia di ore ogni anno di lezioni di violenza, di volgarità e scostumata sessualità.

Certo, il corretto uso del televisore spetta in primo luogo ai genitori, ma le condizioni oggettive nella quali la vita familiare si realizza fa trovare troppo spesso i bambini soli dinnanzi al televisore.

Un paese come il nostro, che conosce vastissimi fenomeni di patologia sociale, a questo tema dovrebbe riservare una più intelligente e responsabile attenzione. Poiché però non coinvolge direttamente interessi economici, questo problema non trova né spazio né rilievo.

Non sono solo in gioco valori di ordine religioso; sono in gioco soprattutto i più nobili e fondamentali valori civili, quelli che rendono sana, salda e pacifica una comunità democratica (*Applausi dei deputati del gruppo della DC*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Tamino. Ne ha facoltà. Le ricordo che ha a disposizione 20 minuti.

GIANNI TAMINO. Signor Presidente, la pregherei quando saranno trascorsi 20 minuti di avvertirmi.

PRESIDENTE. D'accordo, onorevole Tamino.

GIANNI TAMINO. Signor Presidente, la discussione in atto richiede una considerazione preliminare. Ci troviamo di fronte ad un provvedimento che, come hanno dichiarato esponenti della maggioranza, rischia di incrinare i rapporti interni alla maggioranza stessa e di mettere in crisi il Governo. Sembra incredibile che l'adeguamento del nostro sistema legislativo in relazione ad una situazione ritenuta da più parti non più procrastinabile, e quindi bisognosa di una regolamentazione, possa arrivare a mettere in discussione una compagine governativa.

L'aspetto che mi sembra più rilevante, dal punto di vista del metodo del dibattito parlamentare ed istituzionale, è che un provvedimento sul quale dovrebbe svol-

gersi una corretta dialettica parlamentare venga continuamente condizionato da pressioni extraparlamentari, al punto che esponenti di partito dichiarano che non possono essere messi in discussione argomenti rilevanti perché fanno parte di accordi di Governo.

Questo è assurdo; la dialettica tra il Parlamento ed il Governo viene completamente cancellata nell'ambito della logica decisionista di settori di un partito, quello socialista, il cui unico esponente in aula sta uscendo in questo momento (non si tratta di una critica al collega Intini).

Di fatto ci troviamo a subire condizionamenti al limite dell'arroganza, con la richiesta esplicita di voti di fiducia per tener fede a patti esterni alle scelte parlamentari. Viene così meno quella dialettica tra Governo e Parlamento indispensabile in una democrazia parlamentare come quella italiana. Quando cambieremo la Costituzione, allora forse avranno ragione Craxi o Intini; per il momento la Costituzione è di tipo diverso e mi auguro che gli altri partiti della maggioranza non accettino che quei principi possano essere messi in discussione.

Da ciò deriva comunque una situazione di difficoltà per il dibattito parlamentare. Oggi, in seguito alla scelta di non garantire lo sviluppo della dialettica nelle Camere, siamo di fronte ad un testo sottoposto all'esame dell'Assemblea che non ha tuttavia ricevuto la necessaria valutazione da parte della Commissione competente. Ancora una volta si verifica una situazione di oggettiva difficoltà per l'Assemblea in relazione ad un determinato provvedimento, come accadde per la legge sulla droga. Anche in questo caso, non si vuole tanto garantire un corretto esame del contenuto delle norme quanto difendere interessi particolari che gravitano intorno ad esse. Questo accade per alcuni aspetti del provvedimento sulla droga e succede ora per quanto riguarda la legge sull'emittenza radiotelevisiva.

Credo che un simile modo di procedere non sia accettabile; i parlamentari incontrano un'oggettiva difficoltà nel loro tentativo di offrire un contributo dialettico e

costruttivo al dibattito in corso. In conseguenza di tale situazione, il Governo annuncia emendamenti che però non si potranno conoscere fino a quando non tornerà il Presidente del Consiglio. Quindi, la discussione generale si svolge prima che siano conosciute le decisioni definitive del Governo in merito agli argomenti oggetto del dibattito: anche tale aspetto — mi consenta, signor ministro — non favorisce una corretta dialettica tra Governo e Parlamento.

Fatta questa precisazione — che evidenzia anche come lo scontro all'interno della maggioranza sul provvedimento in esame vada oltre la normale dialettica tra i partiti e le forze che fanno parte della stessa compagine governativa e soprattutto si ponga al di là di quello che dovrebbe essere un corretto rapporto tra maggioranza, Governo e altre forze presenti in Parlamento —, desidero entrare nel merito dei vari aspetti del provvedimento, rammaricandomi della difficoltà di dover esaminare un testo la cui redazione definitiva nessuno ancora conosce.

Devo anzitutto svolgere alcune considerazioni di carattere generale, che apparentemente dovrebbero unirci tutti. In questi 14 anni di dibattito sul problema dell'emittenza radiotelevisiva, da quando cioè la Carte costituzionale ha riconosciuta legittime anche le trasmissioni effettuate da parte dei privati (prima soprattutto radiofoniche poi, gradatamente, di tipo televisivo), si è passati da una struttura prevalentemente locale, rispondente ad interessi basati su un diverso modo di intendere l'informazione e la cultura, ad un sistema essenzialmente di tipo economico, legato ad interessi rilevanti soprattutto in rapporto alla pubblicità.

In questi 14 anni si è registrata un'enorme proliferazione non tanto del numero delle emittenti quanto del loro potere. E sugli aspetti ricordati, sempre in questi 14 anni, indipendentemente dall'appartenenza ad una o ad un'altra forza politica, il dibattito sembrava abbastanza omogeneo; il che avrebbe dovuto far pensare che, senza grosse difficoltà, ad affermazioni di principio largamente condivise sa-

rebbero seguite norme altrettanto largamente condivise. Non è assolutamente andata in questo modo.

In realtà, credo che in Parlamento tutti siano d'accordo sul fatto che oggi l'informazione fornita dai *mass media* costituisca un momento essenziale della vita democratica del nostro come di qualunque altro paese. Oggi non è possibile parlare di democrazia se non ci richiamiamo anche al diritto all'informazione, cioè al diritto di ogni cittadino di potersi formare liberamente un'opinione, attraverso l'acquisizione delle fonti senza condizionamenti; opinione dalla quale poi derivano comportamenti collettivi che incidono sui rapporti che regolano un sistema democratico.

Se tutti condividiamo tale premessa, dovremmo trarre la conclusione che l'obiettivo di un provvedimento in materia consista nel garantire, da una parte, il diritto all'informazione e, dall'altra, il diritto dell'informazione. Si tratta cioè di assicurare la dialettica tra chi fornisce e chi riceve informazione, in modo tale che vi sia da un lato una reale libertà nel dare informazione e dall'altro la possibilità di acquisirla senza condizionamenti.

Naturalmente — e mi pare che sia molto chiaro a tutti coloro che in Parlamento si sono occupati del problema — quando nel campo dei *mass media*, cioè tra coloro che forniscono informazione, si crea una situazione di monopolio o comunque di forte predominio, viene meno la dialettica tra diritto dell'informazione e all'informazione, insieme con la possibilità di avere reali canali per formarsi opinioni, idee, in maniera non condizionata, evitando che le notizie provengano in maniera unilaterale da un settore ben preciso.

Del resto, se consultiamo gli atti parlamentari riguardanti l'attività delle Commissioni sia del Senato sia della Camera, possiamo verificare che nell'aprile 1988 la Commissione industria del Senato, a conclusione dell'indagine conoscitiva sull'internazionalizzazione delle imprese e le concentrazioni industriali, affermò: «Per quanto riguarda l'editoria vi è l'anomalia del caso italiano. Conviene modificare la legislazione vigente. È chiaro che il pos-

sesso di mezzi di informazione costituisce di per sé un fattore capace di alterare i rapporti di forza tra le imprese, generando così una distorsione di concorrenza».

La VII Commissione (cultura) della Camera, nel febbraio 1989 ha sostenuto: «In Italia il grado di concentrazione riscontrabile nel settore dell'informazione non trova eguali in altri paesi ad economia di mercato. Ciò in quanto, al di là delle caratteristiche endogene del sistema, la crescita del settore e i relativi processi concentrazioneistici, già realizzati e tuttora in atto, sono avvenuti o in totale assenza di norme anti-trust o per effetto della violazione delle regole esistenti».

Le Commissioni competenti in materia di informazione e concentrazione industriale dei due rami del Parlamento hanno chiaramente evidenziato che in Italia vi è una situazione che non permette di garantire il diritto all'informazione e dell'informazione.

Per «diritto dell'informazione» si deve intendere la facoltà, di cui tutti dovrebbero godere, di dare e fare informazione sfruttando meccanismi che disciplinino la concorrenza e la possibilità di fruire di uno spazio reale, pur nei diversi ambiti di interesse ed a seconda delle realtà che influiscono sul settore dell'informazione.

Se le concentrazioni mettono a repentaglio la corretta informazione, alterano anche il sistema democratico del nostro paese; infatti, l'informazione è fondamentale per formare le opinioni dei cittadini ed è sempre più indispensabile perché si sviluppino correttamente la dialettica tra le imprese. Occorre quindi garantire che il mercato si sviluppi adeguatamente ed in modo trasparente, inviando agli utenti una serie di messaggi pubblicitari ma anche informazioni che consentano di orientarsi opportunamente nell'ambito del mercato, senza che i cittadini siano condizionati dalla pubblicità.

La concentrazione può determinare una distorsione del sistema di mercato e soprattutto del sistema democratico, mettendo in dubbio i pilastri più importanti della democrazia italiana. Qualora vi sia una posizione dominante nel settore

dell'informazione, chi la possiede può usarla sia in campo economico sia in quello politico: tale posizione, se usata in quest'ultimo settore, può alterare la dialettica tra le forze politiche.

È infatti ovvio che sponsorizzazioni «politiche» possono favorire alcune parti a scapito di altre, non consentendo che si svolga correttamente il confronto politico, che dovrebbe invece essere il frutto dell'esercizio del diritto di ognuno di far conoscere le proprie posizioni all'intera collettività.

In una situazione monopolistica, o comunque di dominio, qualche forza politica può trarre rilevanti vantaggi perché può riuscire, in modo più efficace delle altre, a lanciare i propri messaggi alla nazione. Per questo alcuni settori cercano di garantirsi una condizione dominante nell'informazione; grazie ad essa potranno conservare i benefici di cui già godono e mandare a scadenza le cambiali che magari hanno già firmato per i favori ricevuti da tale situazione.

Questo stato di cose, signor Presidente, non è assolutamente accettabile: può infatti risultare estremamente pericoloso per il futuro dei rapporti democratici nel nostro paese. Parimenti, l'alterazione della libera concorrenza nel settore dell'informazione (che determina una modificazione della concorrenza nell'ambito del sistema delle imprese) costituisce una rilevante distorsione per l'intera economia italiana.

Per questi motivi, non possiamo non renderci conto che il sistema di Governo del nostro paese, gestito da una maggioranza piuttosto costante negli ultimi dieci anni, sino ad ora non ha saputo fornire alcuna risposta esauriente all'esigenza di regolamentare integralmente il settore dell'informazione, in particolare quello dell'emittenza radiotelevisiva, se non con il famoso decreto Craxi del febbraio 1985, che immediatamente fu bollato come «decreto Berlusconi».

Era infatti evidente la scelta dell'allora Presidente del Consiglio di fotografare la realtà, in modo da concedere alla Fininvest la possibilità di mantenere una situazione

di netto dominio nell'ambito dell'emittenza privata.

Oggi, attraverso una serie di nuove proposte da parte del Governo e del ministro Mammi per quanto riguarda l'emittenza radiotelevisiva, si è arrivati ad un testo che cerca una composizione delle varie esigenze e quindi un equilibrio interno alle forze di maggioranza; un equilibrio che, da una parte, non ha messo in discussione la posizione di dominio (nell'ambito non solo dell'emittenza radiotelevisiva ma, nel frattempo, anche dell'insieme dell'informazione) della Fininvest e, dall'altra, ha costituito in maniera sempre più decisa un duopolio tra il sistema radiotelvisivo e quello privato.

Di fatto si è ridotta la dialettica e si è limitato quel diritto all'informazione e dell'informazione che dovrebbe essere garantito dal disegno di legge al nostro esame.

Ebbene, questa situazione è stata solo parzialmente scalfita al Senato attraverso l'approvazione di un emendamento che riguardava gli *spot* pubblicitari. È bastato mettere in discussione una questione come quella degli *spot* trasmessi durante i film che le reti private possono mandare in onda per dichiarare addirittura che erano saltati i patti, che si doveva porre rimedio perché altrimenti sarebbe «saltato» il Governo.

Ma allora qualche *spot* pubblicitario può essere davvero elemento di crisi di Governo? Davvero qualche *spot* pubblicitario in più o in meno è alla base — come attraverso nuovi *spot* la Fininvest ha cercato di far sapere — della messa in crisi del sistema radiotelevisivo privato? Non ha nessun significato il valore anche artistico di un film trasmesso?

Non è possibile ragionare in termini di dialettica per cui la pubblicità deve costituire — proprio perché è uno degli elementi essenziali della posizione di dominio all'interno del sistema radiotelevisivo — argomento di un eventuale tetto di pubblicità non tanto e non solo per l'emittenza pubblica, ma eventualmente per tutte le emittenti radiotelevisive? Ciò affinché non vi sia un valore oltre il quale, in termini di

pubblicità, si determinerebbe una condizione di dominio tale da alterare quella dialettica che, tra i vari *media*, garantisce la possibilità di fornire informazione, la più ampia e concorrenziale, in modo da permettere una corretta formazione delle opinioni dei cittadini.

PRESIDENTE. Onorevole Tamino, le fraccio presente che il tempo a sua disposizione è scaduto.

GIANNI TAMINO. La ringrazio, signor Presidente.

Sembra impossibile che un problema come quello degli *spot* trasmessi durante la proiezione dei film possa aver creato una situazione tale per cui l'opinione pubblica oggi ritiene che un Governo possa cadere sugli *spot*. In realtà, se il Governo dovesse cadere, cadrebbe sullo scontro di potere tra coloro che oggi rappresentano colossi economici nel nostro paese, tra gli interessi della Fininvest e gli interessi più generali del diritto all'informazione, tra gli interessi di qualcuno che ritiene in questo modo di poter gestire l'informazione nel nostro paese.

Vi è poi un'altra distorsione: l'opinione pubblica crede che lo scontro in Parlamento sia esclusivamente tra quanti sono del partito della RAI e quanti aderiscono a quello della Fininvest; non esisterebbero cioè altre posizioni. Ebbene, io rifiuto l'idea che all'interno di quest'aula il problema sia posto in questi termini. In realtà, non si tratta di riequilibrare il duopolio RAI-Berlusconi, ma di garantire un sistema dell'emittenza radiotelevisiva che consenta a tutte le voci di trovare uno spazio adeguato, conforme alle loro potenzialità e ai loro obiettivi. Occorre che esse non siano schiacciate da una logica di duopolio.

Voglio ricordare ai colleghi che se lo scontro fosse solo tra la RAI e Berlusconi, nel momento in cui i due colossi del duopolio raggiungessero un accordo (come è avvenuto per le dirette sportive delle partite di calcio), l'intero settore sarebbe diviso tra di essi e verrebbe del tutto schiacciata la restante parte dell'emittenza ra-

diotelevisiva. Tutto questo è assolutamente inammissibile. Ribadisco che il problema non si riduce a questo tipo di scontro, così come non è limitato esclusivamente al settore televisivo, ma investe anche il sistema radiofonico, al quale in questi anni si è impedito di svolgere il suo ruolo informativo; tale sistema invece deve essere adeguatamente incentivato, in quanto può esercitare una funzione fondamentale nella dialettica dell'informazione nel nostro paese.

Voglio infine soffermarmi su un'ultima questione, mentre mi riservo di trattare altri aspetti quando passeremo all'esame degli articoli del provvedimento. Intendo riferirmi al problema di un'autorità che funga da garante non solo per il settore dell'emittenza radiotelevisiva, ma, più in generale, per tutto il sistema dell'informazione (radiotelevisione pubblica, privata ed editoria).

Il provvedimento al nostro esame propone la creazione di un garante unico, che per altro non si può considerare un'autorità reale, dal momento che non detiene concreti poteri di intervento. Lo stesso garante dell'editoria ha affermato che l'attuale situazione non è sostenibile, in quanto non ha la possibilità di risolvere realmente i problemi. Il garante non è dotato dei poteri propri della magistratura né di poteri sanzionatori; egli può soltanto fotografare una determinata situazione e sottoporre i problemi ad altri affinché li risolvano.

Tale situazione di carenza di poteri comporta notevoli ritardi, impedendo di soddisfare l'esigenza di un intervento tempestivo. Se vogliamo che il sistema dell'editoria, e in particolare dell'emittenza radiotelevisiva, sia veramente efficace, occorre un'autorità di sistema dotata di reali poteri, che non sia soltanto depositaria di notizie o di verbali.

In conclusione, ritengo del tutto strumentale che tra alcuni settori della maggioranza continui a svolgersi uno scontro in termini di potenzialità della RAI e di Berlusconi; è strumentale affermare che se alla Fininvest sarà concessa una quota maggiore di pubblicità, tutti ne potranno

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

usufruire in misura superiore e che la carta stampata potrà avere un reale futuro grazie a questo tipo di meccanismo di espansione della pubblicità.

È evidente infatti che la pubblicità non può avere un'espansione illimitata. Dai dati che possiamo ricavare dall'andamento degli ultimi dieci anni emerge che dalla situazione del 1979, in cui il 66,6 per cento degli introiti pubblicitari andava alla stampa e il 21,3 per cento al sistema e il 21,3 per cento al sistema radiotelevisivo, si è passati oggi ad un sistema radiotelevisivo che complessivamente raccoglie oltre il 50 per cento delle entrate pubblicitarie totali.

Per quanto riguarda la pubblicità, è necessario invece che vi sia un equilibrio tra carta stampata e sistema radiotelevisivo. Così come è necessario, d'altronde, un equilibrio sia all'interno del sistema radiotelevisivo, tra radiofonia e televisione, sia all'interno del sistema della carta stampata, tra quotidiani e periodici. Concludo dicendo che trovo inaccettabile che in una normativa che pone limiti alla concentrazione nel settore dell'informazione non si voglia tener conto dei periodici. Questi ultimi rappresentano un aspetto importante dei canali d'informazione che nel nostro paese devono garantire quella dialettica indispensabile ad ogni sistema democratico per assicurare la libera formazione delle idee e il libero scambio di opinioni nell'ambito del sistema di mercato.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Bassanini. Ne ha facoltà. Le ricordo che ha a sua disposizione 20 minuti.

FRANCO BASSANINI. Signor Presidente, colleghi, signor ministro, questa legge — lo sappiamo tutti — disciplina strumenti essenziali di esercizio di libertà e di diritti fondamentali dei cittadini e le condizioni stesse del funzionamento delle istituzioni democratiche. Ciò impone giudizi equilibrati e non strumentali e consiglia di evitare utilizzazioni propagandistiche a fini di parte; consiglia dunque all'opposizione di non esprimere per ragioni puramente

propagandistiche un giudizio liquidatorio.

Nella legge al nostro esame vi sono disposizioni che affrontano e risolvono in modo soddisfacente, questioni di notevole rilievo, o offrono almeno una base di discussione accettabile. Mi riferisco alla pianificazione delle frequenze, alla disciplina della radiofonia, all'istituzione del garante, a qualche (troppo timida) norma di sostegno della radiofonia di informazione, alla trasparenza della proprietà delle emittenti. Si tratta di disposizioni certamente perfettibili (e noi presenteremo emendamenti per migliorare la formulazione). Tuttavia — come dicevo — esse forniscono comunque un'accettabile base di discussione.

Credo che il ministro converrà che è proprio su queste parti della legge (ma soprattutto solo su queste) che il confronto tra tutte le forze politiche, di maggioranza e di opposizione (quel confronto che è sempre necessario ma che lo è particolarmente quando si disciplinano regole del gioco, diritti e libertà dei cittadini), ha potuto dispiegarsi ampiamente. Il ministro ed il Senato hanno potuto tener conto delle proposte formulate dall'opposizione e soprattutto di quelle formulate in una complessa ed organica proposta di legge di disciplina del sistema delle comunicazioni di massa presentata due anni fa dal mio gruppo insieme con il gruppo comunista. Quella proposta per altro (credo che il ministro lo ricordi) riconosceva esplicitamente il ruolo e l'apporto fornito da un precedente disegno di legge del ministro Mammi e utilizzava parti di quel provvedimento.

Vi è stata dunque, su alcune questioni di non secondario rilievo, da parte del Governo e dell'opposizione, una disponibilità alla collaborazione che hanno dato risultati che, se non si possono definire eccellenti, rappresentano certamente un punto di partenza positivo.

Spero che, fatto per parte mia questo sommario esercizio di valutazione equilibrata e non propagandistica, mi sarà consentito chiedere anche al Governo ed alla maggioranza di farne uno dello stesso segno. Penso si debba convenire che il prov-

vedimento al nostro esame è nettamente al di sotto di quanto è richiesto dalla norme e dai principi costituzionali, è del tutto inadeguato ad affrontare la questione fondamentale che esso dovrebbe risolvere, come si affermava nella discussione incidentale di ieri, per un vincolo costituzionale imposto al legislatore: quello di dettare una disciplina che consenta di garantire i diritti e le libertà fondamentali dei cittadini.

Le concentrazioni oggi in atto nel settore dell'informazione hanno già sostanzialmente vanificato quel pluralismo dell'informazione che, come tutti sappiamo, è la condizione indispensabile per garantire molti dei diritti e delle libertà fondamentali; per tutelare l'esercizio del diritto all'informazione, la libertà di manifestazione del pensiero, la libertà di opinione, la stessa libertà dell'arte, della scienza e della cultura (visto che ormai tanta parte dell'espressione artistica, culturale e scientifica usa fundamentalmente i mezzi di comunicazione).

Ma il pluralismo dell'informazione è la condizione per l'esercizio di un'altra fondamentale libertà: quella di formare autonomamente le proprie convinzioni, le proprie scelte, i propri valori, la propria cultura. Quale libertà di scelta vi è per le donne e per gli uomini di questo paese se il sistema delle comunicazioni di massa, che ha un'influenza così penetrante, finisce integralmente in una, due o tre mani che propagandano sin dall'inizio, sin da quando si è bambini, il medesimo modello culturale e di consumi, gli stessi valori, gli stessi principi? Sotto questo profilo è in gioco anche l'indipendenza culturale del nostro paese nella misura in cui tali valori, modelli e culture sono importati da altri Stati, da altre società e tradizioni.

Ma sono in gioco — e il ministro lo sa bene — anche le condizioni della democrazia, dal momento che tutti sappiamo che essa si fonda su libere scelte dei cittadini correttamente informati.

Del resto, lo stesso grande processo di democratizzazione che sta interessando i paesi dell'est europeo si è compiuto non tanto nel momento in cui si è riconosciuto

il pluralismo politico — che, almeno sulla carta, in alcuni di questi paesi già esisteva — ma quando si è cominciato a garantire la libertà di stampa, di opinione, di manifestazione del pensiero e del dissenso. Solo in quel momento il processo di democratizzazione è davvero cominciato.

Ma è in gioco — lo voglio dire soprattutto al collega Intini, — anche la libertà di mercato: non vi è libero mercato senza concorrenza, senza pluralismo degli operatori; non vi è libero mercato senza regole che difendano la concorrenza ed il pluralismo dei soggetti. È una esigenza che trova riscontro nella Costituzione. La quale del resto ha stabilito che l'iniziativa economica privata non può svolgersi senza limiti e che essa non può recar danno ai valori della democrazia, della libertà e della dignità umana.

Quale libertà e quale dignità vi sarebbero se mancasse la possibilità di comunicare e di diffondere le proprie opinioni e soprattutto se la gente non fosse liberamente e correttamente informata? L'interrogativo è ineludibile; tanto che la stessa Corte costituzionale (come ho ieri ricordato) ha ritenuto necessario dichiarare che il grado di concentrazione oligopolistica già esistente è incompatibile con i diritti e le libertà sancite dalla Costituzione.

In effetti il nostro settore dell'informazione, in particolare quello televisivo, registra un grado di concentrazione non riscontrabile in nessun'altra grande democrazia occidentale, sia per il numero limitatissimo dei soggetti che controllano i grandi mezzi di comunicazione di massa, sia perché, a differenza di altri paesi, il controllo dei *media* è detenuto in grandissima parte da conglomerati industriali-finanziari, cioè da soggetti che hanno strutturalmente interessi diversi da quelli connessi all'attività di informazione. Mi riferisco a soggetti strutturalmente portati ad asservire i mezzi di comunicazione agli interessi, alle politiche, alle strategie di espansione del gruppo industriale, finanziario e commerciale cui gli stessi mezzi di informazione appartengono; ovvero alle logiche di scambio con i detentori del potere politico per ottenere favori, provvedi-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

menti, agevolazioni, crediti da banche pubbliche e *joint venture* con imprese pubbliche. Misure, favori, provvedimenti che si possono ottenere nel nostro paese, come forse in nessun altro nell'occidente, attraverso la collaborazione, la complicità, il consenso del ceto politico, dei detentori del potere di governo ad ogni livello.

Anche quando non è così è comunque inarrestabile la tendenza di queste grandi concentrazioni, di questi conglomerati industrial-finanziari ad utilizzare i mezzi di comunicazione di massa per acquisire consensi intorno al sistema di valori, alla visione del mondo che è propria della grande finanza multinazionale. Si tratta di una visione che ha come perno la società dei consumi, senza limiti e senza correttivi; le ragioni e la validità del sistema finanziario internazionale prevalgono sulle ragioni della tutela dell'ambiente, della giustizia sociale, dell'equa distribuzione delle risorse e delle opportunità.

In questo il nostro paese, è inutile negarlo, rappresenta un'anomalia nei confronti di ogni altro paese occidentale. Il grado di concentrazione, e soprattutto il controllo esercitato sul sistema di una seria e corretta informazione — anche alle logiche di mercato proprie del settore informativo — è assai maggiore che in qualunque altro paese. Questo è il problema di fondo che la legge avrebbe dovuto affrontare.

Se l'onorevole Intini fosse presente gli direi che è inutile invocare la logica del mercato. Noi vogliamo difendere il mercato e proprio per questo vogliamo severe ed efficaci leggi a tutela della concorrenza. In tutti i paesi democratici la libertà del mercato è garantita da regole, da leggi e strumenti efficaci; in tutti i paesi liberaldemocratici l'introduzione di severe leggi anti-*trust* ha visto l'opposizione dei grandi *trust*. In tutti i paesi democratici tali leggi non si sono limitate a fotografare l'esistenza ed a legittimarlo perché si sarebbe trattato di leggi assolutamente inutili: leggi anti-*trust* di questo genere sono possibili solo laddove il grado di concentrazione del sistema è molto basso e il pluralismo in atto è sufficientemente svilup-

pato, per cui non occorre correggere o intervenire su processi di concentrazione già compiuti.

Il Presidente del Consiglio qualche mese fa ha detto che in questa materia occorre evitare provvedimenti odiosi. Noi diciamo che una legge anti-*trust*, in un settore nel quale il grado di concentrazione è molto forte, non può non essere un provvedimento odioso. È odioso per i concentratori, è odioso per i grandi *trust*. Lo sono state tutte le leggi anti-*trust*, ad esempio, di un paese sicuramente di cultura liberale come gli Stati Uniti d'America. Lo sono state per decenni; lo sono state per la General Motors; lo sono state per le «sette sorelle»; lo sono state per la AT & T costrette a smantellare il suo impero nel settore delle telecomunicazioni.

Tutte le volte che nelle grandi democrazie liberali è stata approvata una legge anti-*trust*, i detentori di posizioni monopolistiche od oligopolistiche hanno accusato i proponenti di intenti punitivi ed i loro sponsor politici hanno fatto altrettanto. Ma è vero il contrario. Competitività, innovazione ed efficienza sono stimulate dalla libera concorrenza e dall'esistenza di regole a difesa del libero mercato.

Si potrebbero qui invocare pagine illustri, da Luigi Einaudi a Robert Kennedy, fino ad una recente intervista del presidente del Bundeskartellamt tedesco (un democristiano, nominato da un governo social-democratico diversi anni fa). Non le cito perché manca il tempo, ma i colleghi del resto le conoscono.

Ora noi siamo di fronte signor Presidente, onorevole ministro, ad un provvedimento che proprio su questo terreno manca totalmente il suo obiettivo. Mi è ben chiaro che il pluralismo non si ricostruisce solo con severe ed efficaci norme anti-*trust*: occorrerà poi l'iniziativa degli operatori ed occorreranno anche misure di sostegno, maggiori e più incisive di quelle già previste, per consentire e favorire la ricostruzione di un tessuto pluralistico di imprese e iniziative. Ma non c'è dubbio alcuno (l'indagine conoscitiva molto accurata svolta dalla Commissione cultura negli scorsi anni lo ha dimostrato), che un

assetto quale quello esistente non consente di garantire la libera concorrenza, non consente ad altri soggetti di entrare sul mercato, in particolare su quello televisivo. Non lo consente, signor Presidente, non perché non siano disponibili o non siano acquistabili sul mercato frequenze e spazi tecnici, ma perché il grado di concentrazione delle risorse, la quota di mercato già acquisito dai due soggetti che si dividono il mercato (il gruppo Fininvest e l'azienda pubblica) è tale da impedire a chiunque di entrare nel mercato e di conquistarsi uno spazio sufficiente a sopravvivere in condizioni di equilibrio economico.

Si attendeva (lo aspettava il Parlamento, l'opinione pubblica, la Corte costituzionale) un provvedimento che, modificando questa situazione, ricreasse condizioni di libertà di concorrenza e di libero mercato. Questa legge non lo fa. Questa legge consente ad un solo gruppo, al medesimo gruppo, di controllare legittimamente fino a tre emittenti con copertura su tutto il territorio nazionale. I colleghi sanno che in nessun altro paese dell'occidente è consentito ad alcun gruppo di controllare più di una emittente con copertura sul territorio nazionale.

Si invocano le esigenze della concorrenza internazionale. Ma non c'è dubbio che anche le legislazioni degli altri paesi hanno tenuto conto di queste esigenze, non ritenendo però che in loro nome si dovesse consentire ad alcuni soggetti di diventare i signori incontrastati di un mercato provinciale, ridotto a non essere più tale per il fatto che è consentita a qualcuno una quota di mercato che non permette la libera concorrenza.

Come tutti sappiamo, sono molto più restrittive, pur essendo ispirate a principi diversi, le legislazioni tedesca, francese, spagnola, inglese e statunitense. Varie volte mi è capitato di rivolgere alla maggioranza una sfida: siamo disposti a prendere una qualunque di queste legislazioni nella sua integralità, a vostra scelta, ed a trasferirla in Italia? Essa consentirebbe di garantire il pluralismo dell'informazione e la concorrenza sul mercato radiotelevisivo

assai meglio della legge che state cercando di far passare; incompatibilmente meglio di essa.

Se consentite tre reti nazionali a Fininvest e tre reti alla RAI — come tutti gli operatori e gli esperti hanno detto nelle audizioni della Commissione cultura salvo i rappresentanti della Fininvest —, non resta alcuna possibilità di ingresso di nuovi soggetti nazionali sul mercato dell'emittenza radiotelevisiva.

Mancano nella legge norme efficaci contro le concentrazioni nel mercato delle risorse, salvo una norma generale, onorevole ministro, che riguarda l'insieme delle risorse e che pone limiti talmente alti da consentire l'acquisizione di ulteriori quote di mercato da parte dei maggiori soggetti esistenti. Tali limiti consentirebbero infatti al gruppo Fininvest, al gruppo FIAT ed al gruppo De Benedetti di espandere ulteriormente la propria già rilevante quota di mercato.

Si introduce finalmente una autorità di garanzia e di governo del sistema, ma la si dota di poteri e strumenti inadeguati, a combattere anche le concentrazioni, anche se il ministro ha promesso emendamenti a questo riguardo.

Questo è il nodo, onorevoli colleghi, che dobbiamo affrontare e sciogliere. Senza di che l'occasione sarà persa e ci troveremo tra qualche anno di fronte ad una sentenza della Corte costituzionale che dichiarerà anche questa legge incostituzionale, costringendoci a ripartire da zero. Occorre dunque correggere profondamente questo provvedimento: prevedere norme efficaci contro le concentrazioni, limitare il numero dei *media* controllabili in termini tali da consentire l'ingresso di nuovi soggetti nel mercato ed un reale pluralismo dell'informazione, limitare la concentrazione sul terreno delle risorse, anzitutto di quelle pubblicitarie (*Applausi dei deputati dei gruppi della sinistra indipendente e del PCI*).

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

Le ricordo che ha a disposizione 30 minuti.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

FRANCESCO SERVELLO. Abbiamo a disposizione 45 minuti...

PRESIDENTE. Non voglio metterle fretta, onorevole Servello; glielo ricordavo perché potesse regolare il suo parlare.

FRANCESCO SERVELLO. Signor Presidente, la ringrazio. Mi consenta però una considerazione: un tempo chi pubblicava articoli, *pamphlet* o altro poteva dire «i miei 7 o i miei 27 lettori»; ebbene, io parlo stamane ai miei 18 ascoltatori...

PRESIDENTE. Un pubblico scelto!

FRANCESCO SERVELLO. ...compreso il Governo e la Presidenza della Camera. Ciò è il frutto, signor Presidente, di un tipo di programmazione dei lavori cui mi sono apposto nelle ultime riunioni della Conferenza dei capigruppo. Mortificare un dibattito che viene ritenuto da parte di tutte le forze politiche e degli osservatori di ogni tendenza di grande rilievo istituzionale e legislativo, riducendolo al venerdì, significa non volergli dare alcuna importanza ed alcuna risonanza. E ciò era del tutto ovvio e scontato: il venerdì è sempre stato dedicato alle interpellanze e alle interrogazioni, quindi a strumenti ispettivi che ne limitavano l'importanza ad ogni effetto.

PRESIDENTE. Onorevole Servello, lei sa benissimo che la concentrazione e la speditezza dei nostri lavori richiedono una certa scansionatura delle giornate e dei tempi. La presenza, poi, dei parlamentari in aula dipende esclusivamente dalla loro volontà. Ciò non fa piacere, ma fa parte dell'esercizio di un diritto e dell'adempimento di un dovere.

FRANCESCO SERVELLO. No, ieri sera alla votazione sulle pregiudiziali c'erano quasi 500 parlamentari. Allora, se si continuerà di questo passo si dovrà ricorrere, volente o nolente la Presidenza, alla presentazione di emendamenti, perché almeno per votare quelli i parlamentari sono presenti!

Non si vuole capire che ridurre a soli 45 minuti il tempo a disposizione per un

gruppo di opposizione nel corso della discussione generale significa far parlare una persona e mezza, su 35. Ed è assurdo!

PRESIDENTE. Onorevole Servello, lei fa bene a dare le sue interpretazioni rispetto agli avvenimenti avvenuti, ma mi consenta di dirle...

FRANCESCO SERVELLO. Non è un'interpretazione, onorevole Presidente, è una realtà di fronte ad una modifica di carattere regolamentare.

PRESIDENTE. Le ricordo che è stata adottata una decisione della Conferenza dei presidenti di gruppo.

FRANCESCO SERVELLO. Non voglio intrattenerla su questo...

PRESIDENTE. Sono io che le ho dato esca con un'osservazione sul tempo.

FRANCESCO SERVELLO. ...Non facciamo noi la suddivisione, come lei sa, ma la fa la Presidente.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, anzitutto mi preme confermare in questa sede l'opposizione del gruppo del MSI-destra nazionale sulla questione dell'informazione e la posizione del mio gruppo sulla questione dell'informazione in generale e dell'emittenza radiotelevisiva in particolare.

Il gruppo del MSI-destra nazionale ritiene, innanzi tutto, che la diffusione dei programmi radiotelevisivi sia un servizio pubblico e che il pluralismo debba essere una caratteristica ineludibile sia in sede di gestione che in sede di informazione. Sulla base di questi due principi da oltre 20 anni portiamo avanti una battaglia in difesa della libertà di antenna e contro il monopolio radiotelevisivo; una battaglia intesa ad assicurare la molteplicità dei soggetti sia in sede nazionale che in sede regionale e locale, nel rispetto delle autonome scelte politiche e culturali di ciascuno.

Questa linea di azione ci ha portato e ci porta ancora una volta a manifestare con forza la nostra opposizione alla gestione

politica del servizio pubblico radiotelevisivo, il quale, al di là della competenza e della professionalità della maggioranza degli operatori della RAI, ha visto consolidarsi nel corso di decenni un'autentica spartizione tra i partiti di Governo ed il partito comunista.

Il vero scandalo di ieri e di oggi non è rappresentato dall'esistenza di tre reti televisive nazionali, del gruppo Berlusconi — vero, onorevole Bassanini — di Tele Montecarlo e di Capo d'Istria, nonché di 58 televisioni interregionali, sulle quali ultime gravano grossi rischi di sopravvivenza; il vero scandalo è rappresentato dall'esproprio partitocratico al quale è sottoposta la RAI, sia nell'assunzione dei dirigenti — dai massimi ai minori — e del personale in generale, sottoutilizzato, sia nella ripartizione delle reti televisive e radiofoniche che vengono divise tra i maggiori partiti, cioè tra la democrazia cristiana, il partito socialista ed il partito comunista.

È uno scandalo del quale non ci parlerà l'onorevole Intini, perché egli sa come noi che il potere ha l'obiettivo di condizionare e di dirigere il consenso popolare, di rappresentare lo scenario delle forze politiche concentrato su tre partiti, marginalizzando financo i partiti minori dell'area governativa e rendendo del tutto evanescente la presenza delle forze di opposizione, tra le quali è penalizzato al massimo il Movimento sociale italiano.

Ma di questo scandalo nessuno ha interesse di parlare. La parola d'ordine è il silenzio, anche sulla stampa che, salvo poche eccezioni, si omologa a questo tripolarismo politico e culturale che blocca da decenni ogni possibilità di sviluppo e di cambiamento della condizione politica, sociale ed istituzionale del nostro paese.

La battaglia del Movimento sociale italiano per la libertà di antenna rappresenta così un tentativo di dare voce anche agli anticonformisti, all'opposizione, alle fasce di opinione pubblica che non si sentono tutelate e difese dai partiti di regime e che nelle ultime elezioni hanno dato già un primo significativo avvertimento. Ecco perché sembra del tutto melodrammatico

— me lo consenta l'autore — l'annuncio dell'onorevole Bodrato di una «settimana di fuoco» in quest'aula; una settimana che la sinistra democristiana e le sinistre in generale hanno impostato sulla difesa ad oltranza del servizio pubblico, al quale si vorrebbero attribuire risorse illimitate, con l'abolizione del tetto pubblicitario, mentre al polo privato — a quello nazionale ma soprattutto a quello locale — si vorrebbe impedire ogni possibilità di crescita se non, in molti casi, di sopravvivenza.

Ciò avverrebbe attraverso norme dirigitiche ed autoritarie sugli *spot* pubblicitari nel corso delle proiezioni dei film e mediante gli indici di affollamento. Che delle norme generali debbano esservi è del tutto ovvio, considerato il carattere pubblico del servizio anche delle TV commerciali in materia di informazione. Ma pretendere di disporre per legge ed in dettaglio, onorevole ministro, prescrizioni e procedure particolari contro le stesse leggi del mercato ci sembra del tutto fuori dalla realtà nazionale ed europea.

Rispetto al complesso della legge, il Movimento sociale ritiene che essa sia una stanca riedizione dei vari disegni di legge che l'hanno preceduta. Anzi, sembra che l'attuale preoccupazione del Governo sia quella di varare una legge purchessia, sotto la spada di Damocle dell'ultimo avvertimento della Corte costituzionale. Il disegno di legge, oltretutto, appare in ritardo rispetto all'evoluzione della radio-diffusione, nel quadro dell'affermarsi della telematica, che potrebbe trasformare lo schermo domestico in un terminale interattivo di comunicazione.

Il disegno di legge, peraltro, non tiene conto dei nuovi mezzi di trasmissione quali i satelliti, a raggio necessariamente transnazionale, non prende in considerazione le nuove strutture modulari di comunicazione comprendenti la ritrasmissione dei segnali via cavo. E si potrebbe continuare con gli esempi, semplicemente facendo eco agli esatti rilievi iniziali del relatore per la maggioranza.

Si direbbe che l'unica preoccupazione sia quella di stabilire fino a che punto con-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

venga ratificare il fatto compiuto dal lato tecnico, economico e professionale, trascurando il futuro della comunicazione audiovisiva.

Onorevoli colleghi, neanche oggi siamo in grado di valutare le opzioni del Governo su questioni ritenute importanti come quelle degli *spot* televisivi, delle sponsorizzazioni e del tetto pubblicitario, mentre si annunciano emendamenti autonomi della sinistra democristiana, peraltro finora non presentati e sui quali non sono quindi in grado di pronunciarmi.

Si tratta di aspetti sintomatici di una crisi già latente all'interno della maggioranza che sostiene il Governo, sicché oggi si può dire che su questa legge non è tanto in pericolo la libertà, ma, semmai, la stabilità e l'esistenza dello stesso Governo Andreotti, sul quale si intrecciano questioni ben più torbide, nella prospettiva del congresso democristiano, della riforma elettorale, delle elezioni politiche e della successione al Quirinale, problemi che non hanno niente a che vedere con l'affollamento e con gli *spot* televisivi.

Se fosse qui presente, chiederei all'onorevole De Mita se gli sembra proporzionato alla delicatezza del momento politico il suo annuncio secondo il quale, anche di fronte alla posizione della questione di fiducia, invocherebbe il diritto alla libertà di coscienza, come ho letto in un'intervista di ieri su *La Stampa*. Onorevole De Mita, non le pare che mescolare la libertà di coscienza ed i limiti alla pubblicità della Coca Cola e della Parmalat sulle reti RAI e su quelle Fininvest sia francamente molto riduttivo, se non paradossale?

Comunque, penso che nel confronto avviato alla Camera ci sia spazio per misurarsi anche su questioni di ordine generale. Se vogliamo tuttavia fermarci agli aspetti essenziali del sistema radiotelevisivo, avanziamo una proposta che può apparire provocatoria, ma che risponde agli interessi ed ai sentimenti della gente: aboliamo il canone, divenuto una tassa a carico dei cittadini possessori di un apparecchio televisivo e che porta alle tasse della RAI oltre 1.600 miliardi.

Nel quadro di questa abolizione valu-

tiamo forme e modi di intervento sui vari soggetti, pubblici e privati, stampa e televisione, a proposito del mercato pubblicitario. In questo senso abbiamo predisposto emendamenti che prevedono l'abolizione immediata, con quel che segue, o contestuale (tetto e canone) a partire dal 1° gennaio 1993. Ad esempio si potrebbe stabilire che il canone, ove non fosse abolito, fosse ripartito tra tutti i soggetti interessati al fenomeno della radiotelevisione italiana.

Può essere un sistema, un metodo, anche per mettere la RAI in condizione di essere veramente un servizio pubblico e, se poi vuole concorrere con i privati, di farlo anche con propri rischi.

Aboliamo — lo dico anche rispondendo all'onorevole Bassanini — due delle tre reti RAI e, questo punto, due delle tre reti Fininvest. Potrebbe essere una soluzione a tanti problemi e darebbe la possibilità di intervento ad altri soggetti. A tale proposito, onorevole Bassanini, lei non dovrebbe dimenticare che altri gruppi sono apparsi sullo scenario televisivo italiano, ma si sono dovuti precipitosamente ritirare. Accenno a Italia 1 dell'editore Rusconi, a Retequattro della Mondadori, che stava per essere travolta nel fallimento generale del gruppo, a Odeon TV che, partita da una posizione di forza, appoggiandosi al gruppo Parmalat, oggi è in stato fallimentare, anzi in dichiarato fallimento.

Non si tratta qui di ritenere che qualche altro gruppo avrebbe svolto privilegi, di riconoscere le capacità imprenditoriali dei singoli e dei gruppi che si avventurano su un terreno così complesso e difficile, come il fenomeno televisivo sul quale occorre essere aggiornati quasi quotidianamente rispetto all'evoluzione della tecnologia e alla grande veloce concorrenza internazionale.

Comunque lanciamo una sfida: alziamo insieme il tiro; guardiamo agli interessi generali; eleviamoci al di sopra della vicenda politica quotidiana, in una visione più ampia, strategica, direi europea dei problemi della comunicazione e dell'informazione. Se vogliamo fare insieme questo discorso. Il Movimento sociale italiano è

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

aperto al confronto su tutte le opzioni, anche a quelle che possono apparire rivoluzionarie, purché veramente si voglia veramente innovare nell'interesse generale. Occorre guardare ai problemi nella loro essenza, ma soprattutto alle prospettive di una vicenda televisiva che vede coinvolta l'Italia in una sfida europea e mondiale (*Applausi dei deputati del gruppo del MSI-destra nazionale*).

PRESIDENTE. Onorevole Servello, aveva a disposizione 30 minuti, ma ne ha utilizzati molti di meno. Devo darle atto della sua sintesi: è una conferma del fatto che l'oratore che non ricorre a tracce scritte trova in se stesso i limiti dell'efficacia della comunicazione.

FRANCESCO SERVELLO. La ringrazio: è un complimento!

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

UGO INTINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, paradossalmente, proprio in uno dei settori più innovativi, da decenni si manifesta un muro di conservatorismo e di miopia verso il futuro.

Nel 1954, quando in Italia fu inaugurata la televisione, pochi quotidiani ritennero la notizia degna della prima pagina. Negli anni '60, quando si affacciarono timidamente le prime televisioni locali, il monopolio televisivo pubblico fu giudicato intangibile e il pluralismo una pericolosa trasgressione, da affidare alla repressione legale, sorretta da una cultura giuridica autoritaria.

All'inizio degli anni '70 l'industria italiana del televisore fu distretta irreversibilmente, perché per anni prevalse nel potere politico, tra in conservatori di destra e di sinistra, l'idea che un paese arretrato e povero come l'Italia, avviato alla retorica dell'austerità e del sacrificio, non potesse permettersi la televisione a colori.

Oggi si notano troppe linee di continuità psicologica e culturale con il conservatorismo anticonsumista e statalista degli scorsi decenni. Si guarda ancora con

troppa differenza e pessimismo al futuro.

I conservatori concentrano l'attenzione sull'*hardware* televisivo (cioè sul controllo degli strumenti di trasmissione), ma trascurano il *software* (cioè chi e come produrrà le 300 mila ore di intrattenimento televisivo che, secondo le previsioni, consumeremo nel 1993).

Forse legislazioni autoritarie potranno disciplinare i contenitori (cioè l'*hardware*), ma nessuno potrà pianificare dall'alto il mercato mondiale dei contenuti, dal *software*, delle ore televisive che si moltiplicheranno per dieci nei prossimi cinque anni.

I conservatori temono uno scenario orwelliano, cioè una televisione «grande fratello», che decide il tempo libero e le scelte dei cittadini; non vedono invece che i *networks* hanno già iniziato il loro declino (negli Stati Uniti la loro *audience* è scesa dall'80 al 60 per cento in pochi anni) e che si prepara una esplosione di libertà individuale.

Avremo televisioni via satellite, *networks* nazionali, canali a pagamento specializzati, a pagamento «*pay per view*» (paghi il film che ordini, che vuoi vedere), televisioni locali, che conquisteranno un ruolo crescente specialmente in Italia, ma presto anche videodischi e reti interattive, che trasporteranno congiuntamente spettacoli, informazioni e servizi dalla centrale agli utenti e viceversa.

Il cittadino programmerà il suo tempo televisivo così come oggi programma il suo tempo-lettura, recandosi liberamente in edicola o in libreria.

Entro dieci anni appariranno ridicoli i tentativi di pianificare autoritariamente e per legge l'uso del televisore, così come oggi apparirebbe ridicolo il controllo di Stato sui caratteri tipografici.

I conservatori insistono su una visione nazionale, quindi provinciale, dei problemi, proprio nel settore meno rinserrabile in barriere doganali. Nell'unico villaggio globale mondiale, un editore come Maxwell prevede che si imporranno non più le 7 sorelle del petrolio (un tempo mitizzate) ma le 7 sorelle dei *mass media*.

Vorremmo che tra queste 7 o 10 «sorelle» ve ne fosse almeno una prevalentemente italiana.

Ci sembra assurda l'idea di spezzettare e rimpicciolire l'industria italiana per aprire poi le porte inevitabilmente alla colonizzazione dei giganti internazionali. Riteniamo che pubblico e privato debbano abbandonare le guerre commerciali di provincia e di retroguardia ed allearsi per competere nel mondo, come avviene in tutti i settori più importanti, dall'aerospaziale all'elettronica.

La posta in gioco è certamente la bilancia commerciale di ciascun paese nel settore televisivo, ma è in gioco indirettamente tutto l'insieme della bilancia commerciale, perché l'*export* è oggi trainato dall'immagine complessiva di una nazione, specialmente per un paese che ha un'esportazione come quella italiana, fortemente legata al *design*, alla moda e al gusto. Per non parlare poi del turismo.

L'Italia è il secondo paese esportatore del mondo, in rapporto al prodotto nazionale lordo, dopo il Giappone. Sarà in gioco anche la penetrazione commerciale nel Terzo mondo, perché si tenderà non a vendervi i prodotti televisivi (i paesi poveri non li possono, infatti, comprare), ma a cederli gratis in cambio della presenza della pubblicità al loro interno. Del resto, già si parla di esclusiva pubblicitaria in alcuni paesi del Terzo mondo e dell'est, a vantaggio del fornitore dei programmi.

Sarà in gioco l'egemonia culturale, di costume e, in definitiva, politica, giacché si potrà certamente dire che, come la televisione ha unificato l'Italia negli anni '60 e '70, nel 2000 tenderà ad unificare il mondo.

I conservatori guardano alla televisione secondo schemi iperpolitici e di palazzo, perché immaginano che lo strumento televisivo sia usato a scopi di potere e di controllo sull'opinione pubblica; ma adattano in tal modo la logica un tempo esistente per la carta stampata ad uno strumento completamente diverso. La logica di chi si rivolge alle migliaia non vale per chi si rivolge ai milioni di cittadini: la televisione

commerciale è uno strumento più politicamente neutrale della stampa, perché punta soltanto alla pubblicità e quindi alle grandi cifre di ascolto. Punta al divertimento e non all'indottrinamento, a ciò che unisce (ed evita polemiche) piuttosto che a ciò che divide.

Il rischio, semmai, è la piattezza, l'abbassamento sul minimo comune denominatore della pubblica sensibilità e il taglio di tutto quanto è estremizzante, inquietante, disomogeneo.

I conservatori si sono occupati della carta stampata e della televisione con due pesi e due misure: per i giornali hanno approntato una normativa anti-*trust* piuttosto tollerante ed erogato in dieci anni oltre mille miliardi di assistenza in pubblico denaro. Per la televisione chiedono normative anti-*trust* punitive: considerano (chissà perché?) un «inadempimento» leggi che fotografino l'esistente, come spesso lamentano, che cioè non tolgano nulla ad alcuno.

Eppure, nel settore della stampa si trovano di fronte imprenditori che avevano altrove la loro attività principale; nelle televisioni si trovano imprenditori innovativi, nati come editori puri, che hanno sviluppato dal nulla un'industria e conquistato posizioni all'estero.

Nella stampa si trovano di fronte imprese esclusivamente private, nella televisione hanno invece, a tutela dell'interesse pubblico e del pluralismo, lo scudo della RAI, che controlla il 50 per cento dell'*audience* e consente quindi di guardare al settore privato con maggiore tranquillità e liberalità.

I conservatori tendono a mitizzare le esperienze e le legislazioni degli altri paesi europei, ma dimenticano che l'Italia non è meno, bensì più avanzata degli altri nella televisione commerciale, che ha sviluppato per prima; è la nazione europea più vicina alle esperienze americane, che sono televisivamente quelle vincenti, ed ha conquistato mercati negli altri paesi europei, che infatti rispondono con normative che qualcuno ingenuamente prende a modello, ma che nella sostanza, sotto diverse mascherature, sono, come spesso avviene,

espedienti protezionistici anche contro di noi.

D'altronde, l'industria audiovisiva americana occupa un milione di persone contro le duecentomila in Europa; ricava 64 miliardi di dollari contro i 34 miliardi in Europa. L'Europa importa programmi dagli Stati Uniti per oltre 2 miliardi di dollari all'anno ed esporta per 200 milioni di dollari, con un *gap* da 1 a 10. Questo *gap* non si riempie con il protezionismo che, nonostante le fumisterie culturali, ideologiche o nazionalistiche, sarà impraticabile per i beni immateriali e per le immagini allo stesso modo che per i beni materiali. Si riempie consentendo nella televisione e nella cinematografia europea il libero accesso di fatturato pubblicitario che ha sviluppato la televisione americana. L'Italia deve guardare non a chi è dietro di noi, ma a chi è avanti.

Passiamo ora dalle riflessioni generali al testo del disegno di legge al nostro esame. Se ci troviamo in difficoltà non è per colpa di nessuno, né della maggioranza né dell'opposizione. È infatti obiettivamente difficile predisporre leggi che predendono di prevedere, disciplinare e organizzare rigidamente tutti i minimi particolari di una materia tanto mutevole e complessa, secondo un costume legislativo dirigitico e autoritario.

È ancor più difficile farlo, quando quanti informano l'opinione pubblica non sono osservatori neutrali, ma i *mass media* direttamente interessati che creano così un clima di allarme, urgenza e drammatizzazione assolutamente artificiosa. Se infatti andassimo a chiedere non agli addetti ai lavori, bensì ai cittadini, noteremmo facilmente che di tutto gli italiani si preoccupano meno che delle loro serate televisive.

Pur tra inevitabili difficoltà, comunque, una legge è stata preparata: la maggioranza ne ha discusso per mesi, nella primavera scorsa, alla presenza di tutti i rappresentanti dei partiti e anche di esponenti rappresentativi dell'intera democrazia cristiana. Il Governo De Mita ha approvato all'unanimità il testo che recepisce fedelmente l'accordo di maggioranza. La Com-

missione del Senato ha discusso per altre settimane preparando un testo che ha trovato il sostegno del senatore Golfari, relatore del disegno di legge ed autorevole esponente della sinistra democristiana.

Quel testo licenziato dalla Commissione del Senato è il nostro punto di riferimento; non si vede cosa sia accaduto di nuovo da allora ad oggi perché si debba ritenere non più accettabile ciò che precedentemente risultava accettabilissimo. Non si vede perché si debbano ridiscutere sempre, come se li si vedesse per la prima volta, particolari esaminati e riesaminati per un anno, secondo un modo di procedere frustrante e defatigante, simbolo della lencrazia e dell'inefficienza delle nostre istituzioni.

Il testo predisposto dal ministro Mammi, al quale va un caloroso ringraziamento per l'efficienza, il buonsenso e soprattutto la pazienza manifestata, era un punto di equilibrio tra esigenze e impostazioni diverse che non soddisfaceva pienamente nessuno, ma che tutti i partiti della maggioranza hanno concordato si dovesse cambiare soltanto se si fosse trovato un altro punto di equilibrio accettabile da ciascuno. Ci abbiamo provato più volte, e su diverse materie della legge, a trovare un nuovo punto di equilibrio, senza mai riuscire a trovarlo.

Non resta quindi, se davvero si vuole concludere, che attenersi agli accordi di maggioranza e al disegno di legge Mammi, anche se evidentemente valuteremmo con spirito costruttivo le modifiche che il ministro stesso volesse presentare, sempre che esista da parte del Governo la ferma volontà di farle approvare dal Parlamento con la piena solidarietà della maggioranza.

Gli aspetti più rilevanti e in questo momento dibattuti della legge sono sostanzialmente tre: normative anti-*trust*, risorse RAI, *spot* pubblicitari nei film. Per quanto riguarda la normativa anti-*trust*, esistono due esigenze contrapposte: da una parte l'esigenza imprenditoriale di assicurare alle aziende italiane dimensioni sufficienti per affrontare la competizione internazionale e dall'altra l'esigenza democratica di

tutelare il pluralismo, perché i *mass media* vendono non beni materiali, bensì cultura, costume, idee.

Si è trovato un punto di equilibrio predisponendo tre griglié che non paiono né troppo fitte né troppo larghe e che si integrano a vicenda. La prima griglia riguarda il solo settore televisivo, stabilendo che nessuno possa avere più del 25 per cento dello spazio nazionale; la seconda griglia riguarda l'intreccio tra televisione e carta stampata, stabilendo che chi ha il massimo delle reti consentite non possa avere quotidiani, e viceversa; la terza griglia, la più innovativa, anche se inevitabilmente dotata di strumenti di misura disomogenei e un poco rozzi, riguarda l'intero sistema dei *mass media* radiotelevisivi o stampati e l'intero sistema delle risorse, stabilendo che nessuno possa avere più del 25 per cento o del 20 per cento del fatturato complessivo, a secondo che sia o no un editore puro.

Qualunque criterio si fosse seguito, sarebbe stato criticabile; ma non si può affermare pregiudizialmente che sia stata realizzata una cattiva legge anti-*trust*.

Il secondo punto dibattuto è quello delle risorse per la RAI. Nessuno può pensare che i socialisti siano insensibili all'esigenza di dare certezza di risorse e un ruolo centrale all'azienda pubblica. Come molti ricorderanno, siamo stati proprio noi a proporre che il 50 per cento delle risorse destinate al sistema televisivo fosse attribuito stabilmente alla RAI; ci siamo arresi solo a causa della difficoltà pratica nello stabilire per legge tale principio. Abbiamo spesso sostenuto, non in maniera retorica ma con convinzione, che la radiotelevisione pubblica costituisce una garanzia democratica, sottolineando che vi è più pluralismo in essa che nella carta stampata. Infatti, se alla base di tutti i quotidiani esiste un'unica filosofia, quella della grande azienda privata (pur rispettabilissima), ha la mitizzato i *leaders* dell'imprenditoria privata e i loro proprietari, nell'informazione RAI esistono invece filosofie che si ispirano a tradizioni culturali diverse.

Abbiamo ben presenti, dunque, le esigenze del servizio pubblico e proprio per

questo vogliamo che resti un servizio pubblico. La RAI diventerebbe una rete commerciale come qualunque altra, mossa soltanto dalla logica del profitto pubblicitario se non godesse del canone e vivesse di sola pubblicità (lo ha spiegato molto bene poc'anzi l'onorevole Radi). Essa si servirebbe della forza ricavata dal canone e da decenni di monopolio per schiacciare i concorrenti televisivi e la carta stampata se potesse alimentarsi della pubblicità senza il limite del tetto. Per questo motivo, la legge — giustamente — indica il canone come risorsa principale della RAI e prevede che il Governo fissi il tetto pubblicitario dell'azienda pubblica, facendone crescere il fatturato in modo proporzionale alla crescita complessiva del fatturato pubblicitario.

Questo, come tutti i criteri, è criticabilissimo, ma al momento non se ne è individuato uno migliore. D'altronde il sistema televisivo italiano, unico per il suo *mix* pubblico-privato, non è affatto tra i peggiori e l'equilibrio raggiunto va tutelato piuttosto che scardinato. Se una critica deve essere mossa al nostro sistema, essa consiste nel fatto di aver portato la concorrenza tra pubblico e privato sul terreno sbagliato; si è sperperato denaro contendendosi «non prodotti» e «non personaggi», privi entrambi di mercato internazionale, e distogliendolo dagli investimenti tecnologici e dalle produzioni per l'esportazione.

Il terzo punto al centro del dibattito riguarda gli *spot* pubblicitari nei film, a proposito dei quali, in seguito ad una campagna propagandistica martellante e demagogica, il Senato ha, a mio parere in modo superficiale, stravolto la legge Mammi. Il film televisivo, si è detto, non deve essere interrotto con gli *spot* in quanto non è lecito spezzare un'emozione; ma i film televisivi sulle reti private vengono trasmessi senza la contropartita del canone (come per la RAI) o del biglietto (come per le sale cinematografiche): il loro prezzo è la sola pubblicità. Non si vede dunque perché lo Stato debba imporre d'autorità un prezzo politico calmierato ai film prodotti e diffusi da privati.

Per questo ho scherzosamente parlato di breznevismo a proposito dell'idea, ormai respinta persino nella Mosca della perestrojka, di imporre per legge il prezzo di un bene non indispensabile, sottraendolo ai meccanismi di mercato. È difficile immaginare che lo spettatore consideri un'emozione qualunque film; d'altronde già di per sé la fruizione del film televisivo, per l'ambiente domestico in cui avviene, non ovattato e sacrale come qualche regista aristocratico crede, è cosa completamente diversa dalla fruizione nella sala cinematografica.

Non esiste poi, fortunatamente, un monopolio televisivo: se l'utente non ama l'eccesso di pubblicità sulle reti private, può usare il potere assoluto del telecomando, passando ad un altro film trasmesso sulle reti pubbliche o su quelle meno affollate dagli *spot*. Se la *audience* diminuirà perché la pubblicità irrita, calerà anche il prezzo della pubblicità inserita nei film e le reti televisive saranno costrette, per far risalire i prezzi, a diminuire l'affollamento pubblicitario.

Bisogna inoltre guardare al futuro ormai prossimo. L'utente potrà vedere il film appena uscito pagandolo ad un prezzo molto alto, a sua richiesta diretta, con il sistema *pay per view*; potrà seguirlo sui canali a pagamento senza interruzioni pubblicitarie e con poche interruzioni sulla televisione di Stato, per la quale ha pagato un canone proprio per evitare il sovraffollamento pubblicitario. Nessuno potrà ritenere razionale che il film fornito gratis da una rete commerciale privata abbia le interruzioni stabilite da un'autorità per legge; altrimenti le conseguenze saranno facilmente prevedibili: si elimineranno i film sulle reti commerciali, dove la pubblicità non basterà a pagarli, spostandoli sulle reti a pagamento, con conseguente danno per le famiglie che non possono permettersi l'abbonamento alla RAI-TV.

L'autore — si dice — è il *dominus* della sua arte cinematografica e pertanto ha il diritto di tutelarne l'integrità. Con tutto il rispetto per le assemblee di registi, care al partito comunista, e per le delegazioni che

frequentano questo palazzo, il cinema, come qualunque intrapresa umana, non è più, nel mondo moderno, affidato sempre all'autorità monocratica di un maestro con la «m» maiuscola; è spesso un lavoro di *équipe* cui concorrono con differente intensità intelligenze, fantasie e sensibilità diverse: sceneggiatori e scrittori del soggetto, fotografi, scenografi, attori. Tutta l'*équipe* ha una proprietà intellettuale. E tutta può concorrere, in ragionevole misura, a decidere se e come contrattare le interruzioni pubblicitarie, sapendo che ogni cosa ha un prezzo, secondo un principio di moralità: meno pubblicità significa meno disagi per tagli ed interruzioni, ma anche meno mezzi economici per la intrapresa. Sembra giusto che ciascuno possa valutare e scegliere; difficilmente si può imporre che la scelta sia affidata dal singolo professionista a una disciplina rigida e generalizzata, stabilita senza flessibilità da un'associazione di categoria o, peggio ancora, dallo Stato. D'altronde, la flessibilità caso per caso viene resa inevitabile dalla flessibilità della produzione stessa, perché esiste il cinema d'arte, di artigianato, industriale di qualità ottima, media e scadente, come in tutti i settori produttivi.

Bisogna difendere — dicono — il cinema dalla televisione. Ma la contrapposizione tra film per le sale cinematografiche e film per la televisione è anacronistica. Oggi nel mondo i film sono diventati, per i loro altissimi costi, come la balena: da sfruttare fino all'ultimo. Prima vanno nelle sale eleganti delle metropoli poi in provincia, poi sui circuiti televisivi a pagamento, poi sui *network* importanti, poi sulle reti locali, poi nelle sale del terzo mondo, infine nelle televisioni del terzo mondo. Può dispiacere, ma non sarà l'Italia a cambiare il mercato internazionale. Le sale cinematografiche, d'altronde, coprono il 15 per cento del costo di un film. «Salvato» il cinema dalla televisione e dalla pubblicità, il rimanente 85 per cento da dove arriverà?

Urge una legge — si dice — che tuteli il cinema. La legge va certo fatta e sarà d'aiuto, specialmente se fornirà incentivi ad

esempio sgravi fiscali all'industria cinematografica; ma i problemi di mercato non si risolvono per decreto, a meno che il decreto non colmi con denaro pubblico quella voragine dell'85 per cento sopra ricordata. Si pensa forse semplicemente ad un cinema di Stato assistito dal denaro pubblico? Si pensa davvero, come chiedono alcuni autori cinematografici di vietare i film in televisione al sabato e alla domenica? Con tutta l'amicizia per i socialisti francesi che hanno avallato questo provvedimento, si tratta di un'idea straordinariamente autoritaria: non ha dato buoni risultati a Parigi dove la retorica della *grandeur* nazionalista francese induce spesso a sacrifici patetici e a decisioni stravaganti; solleverebbe la giusta protesta degli italiani, che non amano vedersi imporre da altri i loro divertimenti di fine settimana.

La televisione — dicono — ha ucciso i film. Ma dietro il velo di nostalgia e populismo con il quale si ammanta questa argomentazione, si intravede al contrario una profonda insensibilità elitaria verso la gente semplice. Quante decine di milioni di persone anziane o residenti in lontane periferie o povere o semplicemente troppo stanche per uscire alla sera, proprio grazie alla televisione, si sono avvicinate ai film?

La televisione — dicono — ha ucciso il cinema di qualità e, più in generale, ha massificato la cultura. Ma erano meglio i tempi in cui poche migliaia di amatori vedevano Chaplin in cineteca, oppure è meglio oggi, quando miliardi di persone nel mondo lo hanno visto, magari per la prima volta, grazie agli *spot*? Un intellettuale che onora il cinema italiano, come Gian Maria Volonté, il mese scorso affermava sulla stampa che il cinema «è un rito», che la televisione va combattuta perché «consuma e ci consuma», che il cinema «no, non può essere una industria». E concludeva: «I grandi produttori ormai fanno il cinema per destinarlo alla TV, dove un film diventa un'altra cosa perde tutto. Per questo anche la battaglia contro gli *spot* mi lascia freddo: si occupa di tutelare un'opera che è già snaturata nel mo-

mento in cui approda al piccolo schermo». Bisogna ringraziare la sincerità la coerenza di Volonté. Ci ha chiarito che i contestatori della pubblicità nei film vogliono un cinema aristocratico e per pochi, per le sale non per la televisione.

A proposito degli atteggiamenti aristocratici di alcuni intellettuali, vorrei ricordare che un critico, il quale si scandalizzava per la trasmissione televisiva di una tragedia di Sofocle interrotta dagli *spot* e lamentava la scarsa *audience* soltanto un milione di ascoltatori un produttore ha risposto recentemente: «La trasmissione sarà forse stata un fallimento, ma quella tragedia di Sofocle, in una sola serata, ha raggiunto un numero di persone superiore a quello raggiunto dalla nascita di Sofocle ai giorni nostri».

Sulla massificazione della cultura abbiamo sentito, d'altronde, toni e argomenti identici allorché negli anni '60 scuole ed università da elitarie sono diventate di massa. E persino allorché i ristoranti di lusso sono stati sommersi dai *fast food*. Le ragioni di preoccupazione non sono mai state completamente infondate, ma pochi cambierebbero il mondo massificato di oggi con quello aristocratico di ieri.

Vorrei infine affrontare in questa sede, più in generale, l'argomento della pubblicità, sul quale sento impostazioni preoccupanti che vorrebbero equiparare la fornitura di pubblicità per una rete televisiva al controllo proprietario della rete stessa e che vorrebbero introdurre normative autoritarie e vincolistiche. Forse qualcuno ha una visione premoderna dell'argomento.

La pubblicità ha oggi nel mondo un fatturato di oltre 300 miliardi per i soli annunci tradizionali sui *media* e di 800 miliardi, considerando l'intera spesa per il *marketing*: quasi il doppio del prodotto nazionale lordo della Cina; *pro capite*, per ogni abitante della terra, più di quanto il cittadino italiano paghi per il canone televisivo RAI.

Questo fatturato immenso si va concentrando sempre più in grandi imprese multinazionali: le dieci sorelle la cui *hit parade* si apre con la giapponese Dentsu (1.500 miliardi di incasso) e la britannica Saatchi

& Saatchi (18 mila miliardi di *budget* pubblicitario amministrato, con un incasso netto di 1.200 miliardi).

Queste dieci sorelle, e le tante sorelline minori, sono le antenne del mondo della produzione tese verso il mondo del consumo a scrutarne i gusti, le fantasie, le necessità e le possibilità. Le imprese produttrici affidano loro una parte crescente delle risorse, concordano la risposta ad alcune domande fondamentali: quanto investire in pubblicità; in quali aree geografiche; attraverso quali strumenti e con quale messaggio. Meglio la televisione, la radio, la stampa oppure i manifesti ed i buoni-sconto? Meglio un messaggio unico in tutto il mondo — come ha deciso la Coca-cola, che ha unificato i gusti di quattro continenti — o piuttosto messaggi adattati ai diversi costumi? Quali tecniche di comunicazione risultano più penetranti tra quelle usate nei 1.600 messaggi pubblicitari che ogni giorno raggiungono i sensi del cittadino americano medio? In quali zone e per quali tipi di prodotti si può maggiormente allargare il consumo per effetto di un investimento pubblicitario?

Da una parte, a queste risposte è legato il futuro delle singole aziende, dei settori produttivi e persino delle economie nazionali. Dall'altra, alla ricerca delle risposte concorrono gli economisti ed i ricercatori scientifici insieme al mondo della cultura e dell'immagine, cui è affidata la creatività.

Un tempo era proverbiale l'attività di *lord* Loverhool: «So che la metà del mio denaro investito in pubblicità va persa, ma non so quale metà». Oggi la Procter & Gamble che da sola spende 3 mila miliardi in pubblicità, come il più modesto inserzionista, non accetterebbe questo pressapochismo.

Si affinano le tecniche per verificare in modo scientifico il rapporto costi-ricavi. Si considera da epoca delle caverne la facilità con la quale si acquistava un tempo lo spazio televisivo senza accertare in quale contesto lo stesso si trovasse e senza uniformare il *target* dei probabili lettori o ascoltatori. Si comincia a diffondere anche il brokeraggio pubblicitario: l'ac-

quisto cioè all'ingrosso e in blocco degli spazi da parte di grandi agenzie che, in tal modo, spuntano prezzi più bassi e poi rivendono, realizzando un utile, agli inserzionisti pubblicitari.

Tutto ciò non è necessariamente un bene. Anzi, in parte, è probabilmente un male, ma è così nel mondo. Ed è impensabile per qualunque paese moderno uno sviluppo diverso dagli altri.

L'Italia è la quinta, o forse la quarta, potenza industriale, è la patria del *design*, della cultura creativa e dell'immagine, della moda. Eppure è un paese sottosviluppato per la pubblicità. Non soltanto nessuna agenzia italiana figura tra le dieci sorelle, ma la prima di esse compare soltanto al 49° posto nella classifica internazionale. Il fatturato pubblicitario italiano è un quindicesimo di quello statunitense, la metà di quello inglese ed è quasi raggiunto, persino, da quello spagnolo. Sarebbe addirittura da terzo mondo se nell'ultimo decennio non si fosse sviluppato tumultuosamente il mercato televisivo (grazie al cielo, senza le leggi autoritarie che si andavano preparando). Le grandi imprese italiane comunicano con l'opinione pubblica mondiale attraverso la voce di aziende pubblicitarie non italiane, le stesse che in questo momento si stanno contenendo i 350 miliardi del *budget* FIAT per l'Europa.

Come si spiega tutta questa arretratezza? Una delle ragioni è il pregiudizio culturale, psicologico e politico che è portatore, in Italia, di troppi luoghi comuni assolutamente infondati che vediamo presenti anche in questo dibattito e che costituiscono il presupposto per le proposte dirigistiche presentate sul sistema pubblicitario. Non è vero che misteriosi potentati vogliono condizionare, attraverso la pubblicità, le scelte e i gusti degli indifesi cittadini: perché, al contrario, sono piuttosto i «creativi» pubblicitari che si scervellano per eseguire e accontentare le inclinazioni del pubblico, fornendo esattamente il messaggio che si suppone l'uomo della strada desideri sentirsi fornire. Il mondo della pubblicità, quello della produzione e quello dei consumatori si influenzano

semmai a vicenda, con una interazione continua nella quale l'industria pubblicitaria è l'anello di congiunzione. Il progresso di un sistema economico è massimo allorché sia massima la sintonia tra questi tre mondi. In questo sofisticato e delicato ingranaggio internazionale di mercato sarebbe pazzia inserire il bastone di legislazioni autoritarie e provinciali.

Non è vero che la potenza delle pubblicità schiacci i piccoli favorendo i grandi, perché è proprio la pubblicità televisiva, la più penetrante, che ha invece determinato, specialmente in Italia, una democratizzazione del mercato aprendo la strada del dialogo diretto con l'opinione pubblica a uno stuolo di aziende piccole e medie precedentemente impossibilitate a farsi sentire perché schiacciate dalle grandi. Settori produttivi fortemente innovativi e fantasiosi sono addirittura nati e cresciuti prevalentemente per effetto e in funzione della pubblicità televisiva.

Non è vero che la pubblicità televisiva sottragga risorse alla carta stampata e sia nemico dell'editoria. Il direttore del *La Repubblica*, in polemica con un mio articolo, ha chiesto recentemente, con lodevole candore, che si imponga un calo della pubblicità via etere allo scopo di alzarne il prezzo e di convogliare pertanto il denaro verso i giornali. Ma l'esperienza indica che si sbaglia, e che il mercato pubblicitario televisivo e stampato crescono, oppure languono nell'arretratezza, tutti insieme. Indica che il mercato pubblicitario cresce insieme al mercato dei consumi e insieme all'intera economia, secondo un rapporto di causa ed effetto scientificamente determinato sulla base di precisi parametri. Sino a pochi anni fa, qualche intellettuale comunista considerava ancora la pubblicità come un pericoloso spreco consumista e scriveva che la sua totale assenza costituisce una delle affascinanti attrattive di Mosca, ma sono sicuro che nessuno più nel PCI mantiene simili nostalgie.

Nel mio troppo lungo intervento — e me ne scuso — ho parlato spesso di conservatorismo. E in effetti l'intensità del contrasto sul tema della televisione nasce proprio da un forte conservatorismo, che at-

traversa le forze culturali prima ancora che le forze politiche.

Esiste in Italia, più che altrove, nel mondo della cultura più che nel resto della società civile, un impasto originale di radicati conservatorismi, che affiora come una punta di *iceberg* in momenti diversi e anche lontani. Si tratta dell'impasto che negli anni sessanta tentò di bloccare la costruzione delle autostrade, negli anni settanta si oppose al pluralismo televisivo e alla televisione a colori, nel 1977 applaudì, nel famoso convegno di Roma all'Eliseo, la teorizzazione berlingueriana dell'austerità e della riduzione dei consumi come una esigenza morale, ispirata ad una sorta di pauperismo autarchico.

Concorrono all'impasto intellettuali marxisti-leninisti (oggi — come direbbe Francesco Alberoni — criptomarxisti, ovvero ex leninisti che hanno abbandonato formalmente l'ideologia ma ne conservano la mentalità): ad esempio alcuni registi che respingono una visione non solo sacrale ma anche commerciale del cinema, che temono il mare incerto della concorrenza internazionale e le dure regole aziendali di un libero mercato mai psicologicamente accettato, inevitabilmente destinato ad allargarsi dalla produzione dei beni materiali a quella dei beni immateriali.

Concorre all'impasto una parte, sia pur marginale, della tradizione cattolica, timorosa, non senza qualche fondamento, della incontrollata espansione di individualismo ed edonismo che la libera circolazione delle immagini potrebbe comportare.

Concorre anche una parte della cultura accademica, chiusa nella sua torre d'avorio elitaria, ostile alle contaminazioni con il mondo della politica e degli affari, preoccupata di perdere, con la massificazione della cultura, un potere carismatico; sensibile più alla tradizione autoritaria di una parte della nostra cultura giuridica che alle esigenze del mercato.

Se questo impasto conservatore non fosse stato sconfitto negli anni ottanta, perdurerebbe l'anomalia di un «caso italiano» nel mondo occidentale. Ma, sui ter-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

reni più delicati, qualche radice dell'impasto è sopravvisuta e può rinvigorirsi con una forte iniezione di demagogia e di corporativismo.

PRESIDENTE. Onorevole Intini, l'avverto che il tempo a sua disposizione è scaduto.

UGO INTINI. Concludo subito, signor Presidente.

Ad esempio — dicevo —, la demagogia di chi vuole offrire gratis o a prezzi calmierati per legge prodotti televisivi il cui unico prezzo è la pubblicità; il corporativismo di quegli intellettuali del cinema che hanno una concezione ipertrofica del proprio *ego* e della propria funzione (al punto da considerare lesa maestà la critica ad un grande regista che, ad esempio, produca un film spendendo 20 miliardi e ne incassa meno di 2, magari tentando poi di accollare il passivo allo Stato), in una logica da *Berliner Ensemble*, il tempio berlinese di Brecht che era in cima all'ammirazione degli intellettuali comunisti ma rappresentava il modello culturale dell'est europeo, del comunismo di Honecker piuttosto che delle libere società occidentali; il corporativismo, infine, di questi imprenditori che sperano di sottrarre per legge del denaro proveniente dalla pubblicità ad alcune aziende (le aziende televisive) per attribuirlo d'autorità ad altre (le aziende editoriali).

Lo sviluppo forse tumultuoso del pluralismo televisivo, onorevoli colleghi, ha spezzato vincoli corporativi e chiusure asfittiche, ha migliorato, attraverso la concorrenza, lo stesso servizio pubblico, ha reso più diversificate e luminose le serate degli italiani. Come nel dopoguerra, siamo passati dalla democrazia di *élite* alla democrazia di massa, siamo passati dallo spettacolo e dalla cultura di *élite* allo spettacolo ed alla cultura di massa. Noi rappresentiamo queste masse e l'opinione pubblica, non corporazioni legate ad una visione didascalica e sostanzialmente autoritaria della cultura e del diritto. Approviamo dunque una legge che non imbrighi la realtà, ma ne canalizzi, secondo l'inten-

resse collettivo, il libero sviluppo. Con tutti i suoi limiti, approviamo presto e senza drammatizzazioni polemiche la legge Mammi (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI — Applausi polemicici dei deputati del gruppo del PCI*).

PRESIDENTE. Si tratta di un applauso di adesione, spero...!

SERGIO SOAVE. Abbiamo assistito ad un grande spettacolo!

PRESIDENTE. Questo per bontà vostra ed abilità dell'interprete!

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

GUIDO BODRATO. Signor Presidente, signor ministro, onorevoli colleghi, sul dibattito parlamentare che si sta svolgendo in quest'aula pende la spada della sentenza annunciata dalla Corte costituzionale e questo fatto pone in evidenza, a mio parere, le responsabilità per i ritardi registrati nel definire la regolamentazione del sistema televisivo, ma anche la rilevanza costituzionale delle scelte politiche che si devono compiere.

I ritardi non sono casuali e credo non dipendano soltanto da un'improvvisa lencocrazia nelle nostre decisioni; tali ritardi forse hanno permesso che maturasse una linea più corretta, come ieri ha sostenuto il relatore, onorevole Aniasi, ponendo però il Parlamento di fronte ad una situazione profondamente compromessa dalla diffusione selvaggia delle emittenti radiofoniche e televisive.

Questa situazione ha prodotto una competizione, che ha sollecitato lo stesso sistema pubblico, ma anche pressioni che le *lobbies* televisive realizzano sempre più spregiudicatamente sull'opinione pubblica e sul Parlamento per indurlo a deliberare secondo convenienze di parte, con un'attenzione sempre più scarsa agli interessi dei cittadini ed al valore del pluralismo.

Vorrei far notare che la stessa idea di televisione locale si è andata profondamente indebolendo fino a mutarsi in

quella di satellite dei grandi *network*, che alimentano ormai le imprese minori confezionando programmi che comprendono la stessa pubblicità.

La rilevanza costituzionale delle nostre scelte, che riguardano soprattutto gli articoli 21 e 41 della Costituzione e che hanno come soggetti non solo le emittenti, i produttori di programmi, gli autori, ma, a nostro parere, soprattutto i telespettatori, ha portato a discutere della valenza istituzionale di questa riforma, poiché le televisioni, che sono anche un grande contenitore di pubblicità (dirò poi qualcosa su questo problema), condizionano il funzionamento del mercato e l'orientamento dell'opinione dei cittadini.

Certo, è vero ciò che ha notato il collega Radi e cioè che al fondo della coscienza dei popoli vi è la capacità di resistere a tutte le suggestioni. Credo però che non si possa negare che chi detiene il potere di informare può orientare il comportamento elettorale dei cittadini. Non a caso le televisioni commerciali si vantano di avere favorito la crescita dei consumi: ovviamente di quelli interni, in quanto non vedo in quale modo la pubblicità delle televisioni commerciali possa influire sulle nostre esportazioni, né tanto meno sul turismo. Ma soprattutto queste televisioni concorrono a formare l'opinione dei cittadini, ad orientarne il comportamento sociale e politico ed io credo che a questa loro grande forza siano ricordati l'articolo 11 del testo al nostro esame e la difesa che di questo articolo è stata fatta anche in quest'aula, a tutela dei minori.

La questione delle norme anti-*trust*, per evitare la distruzione del pluralismo (ho usato la definizione di un grande editore italiano) si impone fundamentalmente per tale motivo; per questo, anche dopo che è stata superata la condizione di monopolio della RAI, il servizio pubblico conserva una funzione precisa in un sistema che è garantito dalla legge per la sua specificità in tutte le società democratiche.

Rispetto alla dimensione europea, molte volte richiamata come paragone per giudicare la modernità della realtà italiana, la nostra situazione radiotelevisiva è per

molti aspetti fuori dalle regole. Il relatore ha riconosciuto che abbiamo la migliore e più avanzata televisione pubblica, anche se poco dopo ha affermato che in questo campo (si riferiva al problema della pubblicità) l'assistenzialismo pubblico ha dato pessimi risultati.

Credo si debba riconoscere che abbiamo lasciato crescere la più forte presenza privata con una concentrazione che sarebbe impossibile in altri paesi europei e che questo fenomeno ha prodotto una esplosione degli investimenti pubblicitari che hanno invaso i video con affollamenti inimmaginabili in Francia, in Germania, in Gran Bretagna. Siamo forse un modello da imitare?

In modo avventuroso si è realizzata un'esperienza, un caso italiano della televisione, che ha sorpreso l'Europa, come era accaduto per il miracolo economico, ma credo che dobbiamo riconoscere che invece di disegnare un sistema normativo in grado di impedire il costituirsi di posizioni dominanti, abbiamo finito col legittimare il fatto compiuto, accettando l'argomento che si tratta di realizzare un equilibrio tra un gruppo privato, che rischia di diventare, da solo, «tutto» il sistema privato, ed il servizio pubblico, costruendo surrettiziamente un modello duopolistico che ha due capitali: Roma per la concessionaria pubblica e Milano per la concentrazione commerciale.

Convengo in ogni caso con l'onorevole Aniasi quando riconosce che il disegno di legge che stiamo per votare registra un miglioramento rispetto agli schemi del passato e che vanno apprezzati, ed io li apprezzo, i meriti del ministro Mammi, la sua intelligenza e la sua pazienza. Sono parole dell'onorevole Intini che condivido.

Ma non credo di aprire una polemica pretestuosa se noto che in nessun altro paese occidentale un gruppo privato ha lo stesso potere nel campo della comunicazione sociale e che in nessun altro ordinamento si realizzano quelle sinergie che permettono ad un solo gruppo di produrre programmi, di gestire la diffusione televisiva di tali programmi e di amministrare la pubblicità.

Non so se sottolineando questa situazione sono conservatore o progressista. Non ho il coraggio di definire con queste categorie la situazione così complessa che è di fronte a noi. Vorrei dire che ho ascoltato parole che mi hanno fatto pensare ad un progressismo fatalista, che non riesco a capire fin dove difenda il caso italiano, proponendolo a modello per gli altri paesi, e dove incominci invece a considerare inevitabilmente il nostro assorbimento all'interno di un altro modello economico e politico.

Siamo in presenza di un dibattito di grande rilevanza politica che ci impegna ad un confronto serio ed io mi auguro che il Parlamento ne sia consapevole. In questo senso, onorevole Servello, immaginando di fare un elogio del Parlamento, di parlare di qualcosa di vivo e non di addormentato, ho previsto una «settimana di fuoco» per il nostro dibattito: non certamente immaginando una settimana di contrasti, di veti e di polemiche sotterranee o una discussione politica che persegua obiettivi diversi da quelli che stiamo considerando quando parliamo della regolamentazione radiotelevisiva.

Non abbiamo, onorevoli colleghi, violato patti di Governo partecipando con interventi costruttivi a questa discussione parlamentare, ieri al Senato ed oggi alla Camera.

Ci sembrerebbe discutibile la pretesa di censurare i nostri argomenti, che non pretendiamo certo di imporre ma di vedere discutere nel merito, con richiami a forme di disciplina che imbavaglierebbero il Parlamento.

D'altra parte, quando all'inizio degli anni settanta si è assegnata al Parlamento una diretta responsabilità in ordine al servizio pubblico radiotelevisivo, tutti hanno riconosciuto che si trattava di una questione non circoscrivibile, per la sua specificità e rilevanza costituzionale alla sola responsabilità del Governo. E l'approvazione della legge sull'editoria con la definizione della figura del garante vanno ancora in questa direzione.

È importante, per la correttezza e trasparenza della vita democratica, che l'opi-

nione pubblica conosca, anche attraverso questa discussione, le diverse opinioni dei partiti politici, evitando le falsificazioni. Ed è importante che da questa discussione — come accade per ogni legislazione di qualche importanza, come sta accadendo per la riforma sanitaria, come accade per la legge anti-trust — ognuno possa trarre argomenti sui quali riflettere, per giungere poi ad una più valida definizione della legge.

Venendo ora in modo più diretto agli aspetti a mio parere più rilevanti del testo al nostro esame, a quelli attorno ai quali si sta svolgendo un confronto più serrato ed alla loro tormentata vicenda, vorrei ricordare che le intese di maggioranza realizzate con la formazione del Governo De Mita facevano soprattutto riferimento a tre questioni: la legittimazione dello stato di fatto con tre reti alla Fininvest; l'«opzione zero», come formula anti-trust per evitare l'incrocio tra emittenza televisiva e carta stampata; la definizione di un punto di equilibrio nel rapporto tra emittenza commerciale e servizio pubblico, «per assicurare alla RAI — cito testualmente — una entrata annuale complessiva pari alla metà delle risorse primarie (costituite da canone e pubblicità) del sistema radiotelevisivo pubblico e privato».

È forse utile notare, per rispondere a certe polemiche degli ultimi giorni, che a me paiono superficiali e che sono state in qualche modo riportate questa mattina in quest'aula, che la citazione che ora ho fatto è tratta dall'articolo 21 del disegno di legge presentato nel giugno del 1988 al Senato. Si capisce allora quale fosse in quella logica il senso del compito ancora assegnato alla Commissione di vigilanza — cito di nuovo —, di «stabilire il limite massimo degli introiti pubblicitari della concessionaria». Sarebbe stato sufficiente leggere sei righe e non soltanto tre, come finora si è fatto, per comprendere quale fosse il valore del riferimento alle competenze della Commissione di vigilanza.

La polemica sui vizi di costituzionalità dell'articolo 12 di quel disegno di legge, che si proponeva di evitare posizioni dominanti nell'ambito dei mezzi di comunica-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

zione di massa, ha costretto quindi il ministro competente a ricercare altre soluzioni a quel problema, realizzando una nuova intesa sulla base di diversi emendamenti della maggioranza, registrando però, nel corso di quel confronto, anche l'intenzione della democrazia cristiana di apportare perfezionamenti su alcuni punti, relativi sia alla ridefinizione dei limiti e della nozione di concentrazione, sia alla raccolta pubblicitaria ed alla questione del cosiddetto tetto RAI (e faccio riferimento ad un appunto allora consegnato ai partiti della maggioranza).

D'altra parte, come si può spiegare, se non per l'esistenza di un contrasto non risolto, la parte del discorso programmatico del Presidente Andreotti che ha riconosciuto la necessità di sviluppare il confronto tra i gruppi parlamentari, partendo dal testo già all'esame del Senato? Non vi è dubbio che la situazione, già delicata, si è fatta più difficile dopo l'esplosione della vicenda Mondadori.

L'onorevole Mammi ebbe a ricordare in quella fase che la sua proposta, specie quella relativa all'attuale articolo 16 (ma il numero è cambiato più volte...!), riguardante il «divieto di posizioni dominanti», era già stata elaborata e resa pubblica. Ma anche i parlamentari democristiani, che allora avanzarono concrete proposte emendative di segno diverso, pur riconoscendo la validità del lavoro svolto dalla maggioranza, potevano affermare di essersi mossi con la stessa correttezza politica, senza alcuna intenzione polemica.

È in ogni caso opportuno che il legislatore non si lasci mai sedurre dalla «concretezza» delle contese finanziarie e dalla loro provvisorietà quando ha il compito di definire regole di comportamento che hanno una forte rilevanza costituzionale.

Non a caso il dibattito che si è svolto al Senato ha registrato momenti di tensione, ma non alimentati da una personalizzazione del dibattito o da forzature pretestuose e strumentali, quanto dall'esistenza di problemi reali e dalla rilevanza della questione politica che si era aperta.

Alcuni problemi si sono riproposti alla Camera, nella logica di un miglioramento,

non del rovesciamento o dell'insabbiamento della proposta del Governo. Al punto in cui siamo, sarebbe certo stato utile conoscere quali emendamenti intende presentare il Governo, poiché dal confronto che si è svolto in Commissione credo siano emerse indicazioni interessanti sulla questione cruciale della pubblicità.

Vorremmo intanto sottolineare come essenziale la riflessione fatta al Senato dal relatore Golfari quando ha ricordato che risorse pubblicitarie e canone sono ormai elementi dello stesso mercato e — vorrei aggiungere — non soltanto del mercato radiotelevisivo, ma più in generale di tutto il mercato che riguarda il sistema dell'informazione, compresa la carta stampata. Per questo motivo non abbiamo chiesto che sia cancellato il canone, riconoscendo che il servizio pubblico, beneficiando di queste risorse finanziarie, deve accettare vincoli più rigorosi nella raccolta della pubblicità.

Debbo assicurare l'onorevole Aniasi: non abbiamo mai chiesto di abolire il tetto pubblicitario della RAI per lasciare la concessionaria pubblica libera di raccogliere una quota indefinita di pubblicità da sommare al canone e non abbiamo neppure mai pensato di imporre un limite amministrativo o delle tariffe per la raccolta di pubblicità da parte dei privati.

Non abbiamo contestato il fatto che la proposta di legge riconosce alle televisioni locali (che debbono però qualificarsi come locali, ed in questo senso la legge attribuisce loro uno spazio fisico) un indice di affollamento pari al 18 per cento di ogni ora di programmazione, ai *network* nazionali un indice di affollamento pari al 15 per cento di ogni ora e alla concessionaria pubblica solo il 4 per cento dell'orario settimanale. Sono percentuali che potranno essere modificate, anche con riferimento alla soluzione che è stata prevista al problema della sponsorizzazione; ma in ogni caso questi sono i diversi rapporti definiti dal legislatore.

Ciò che invece non ha spiegazioni è il fatto che a questo tetto reale si voglia aggiungere un ulteriore limite alla rac-

colta di pubblicità che ha come scopo solo quello di contenere il finanziamento della concessionaria pubblica, costringendola a vendere gli spazi pubblicitari ad un prezzo inferiore a quello definito dalla concorrenza. Non siamo quindi noi che proponiamo il prezzo amministrato.

Come si fa a non capire che in questo modo si innesca un meccanismo che indebolisce la RAI ed impoverisce la qualità dell'informazione e dello spettacolo, facendo poi cadere artificiosamente l'ascolto e quindi, in prospettiva, ancor di più le entrate pubblicitarie? Oppure si apre la strada ad adeguamenti del canone — che possono essere evitati proprio dal corretto rapporto con il mercato pubblicitario —, senza alcun vantaggio per i teleutenti, che sarebbero tormentati dalla stessa quantità di *spot*, si colpisce l'autonomia gestionale dell'azienda pubblica, si rende possibile una sorta di ricatto politico continuo mentre sarebbe necessaria una valutazione serena, ma costruttiva, del funzionamento della RAI, della sua gestione, delle sue prospettive, della qualità ed obiettività del servizio pubblico. Credo sia utile, una volta approvato questo provvedimento, porre mano ad una riforma della legge n. 103 del 1975 sulla concessionaria pubblica.

Con il vincolo dell'articolo 29, a mio parere, si sceglie una strada opposta a quella della gestione corretta dell'azienda pubblica. Si deprime il mercato pubblicitario, con effetti negativi in prospettiva per tutto il complesso dei *media*. Per queste ragioni penso che l'articolo 29 debba essere soppresso; se vi è una assoluta esigenza — ma per me ancora da dimostrarsi — di un regime transitorio, si potrebbe al più prevedere una breve deroga a questa parte dell'articolo 8 che definisce solo l'indice di affollamento.

Ritengo inoltre opportuno, con riferimento al comma 4 dell'articolo 8, un più attento esame della questione dell'inserimento dei messaggi pubblicitari durante la proiezione dei film in relazione alle direttive CEE. Sotto questo aspetto, credo di poter concordare pienamente con quanto detto dall'onorevole Radi; ricordo però

che il voto dei democristiani al Senato si è confuso con quello di autorevoli esponenti di tutto l'arco politico, compresa la maggioranza, e che le direttive della CEE negli altri paesi sono in genere derogate con norme più rigorose. Tutti infatti riconoscono che in questo caso agli interessi delle emittenti si contrappongono quelli degli autori e degli utenti con ragioni giuridicamente e moralmente non meno forti.

È inoltre necessario perfezionare l'articolo 17, che riguarda l'attività delle concessionarie di pubblicità collegate con emittenti televisive sia pubbliche che private, per evitare che si riproponga dopo tanti anni la vecchia questione del traino, che riguardò allora la SIPRA, della pubblicità televisiva nei confronti degli editori dei quotidiani e dei periodici. Per rispettare la legge sull'editoria ed i limiti alla concentrazione allora stabiliti, dobbiamo evitare che alcune concessionarie di pubblicità possano conquistare, con il sostegno di una legge, posizioni dominanti o di grande influenza sulla carta stampata, sui quotidiani e sui periodici, come temono oggi gli editori, che hanno riproposto alla nostra attenzione questo delicatissimo problema.

È forse diventato incerto, dopo una crescita così tumultuosa, il futuro della pubblicità, rispetto alla quale gli stessi operatori di questo settore delicatissimo e di avanguardia discutono quanto rappresenti un investimento delle aziende o invece una risorsa per i *media* (cito il titolo di un loro interessante convegno). La pubblicità è fatta di tanti soggetti diversi e non confonderei le aziende di pubblicità con le concessionarie di quest'ultima.

Certo, anche l'evoluzione della tecnologia nel sistema televisivo ed il diffondersi delle televisioni a pagamento — l'importanza futura delle quali non è facilmente prevedibile — creano problemi al settore della pubblicità. Ma ciò che nel complesso mi sembra in ogni caso destinato a crescere è l'influenza del messaggio globale della televisione sull'opinione pubblica e, più in generale, il potere dell'informazione nella vita della società contemporanea, sul comportamento dei consumatori e sulle scelte politiche dei cittadini.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

Un modello di informazione, con il suo grado di concentrazione o di pluralismo, prefigura in qualche modo un modello politico più autoritario o più rappresentativo nel paese; il nostro impegno in questo dibattito — che non riguarda le antenne o gli *spot* — ed anche la nostra insistenza nel sostenere alcune tesi politiche che riguardano la libertà di informazione e di impresa, vanno compresi guardando a questo orizzonte concreto della vita democratica (*Applausi dei deputati del gruppo della DC — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Dutto. Ne ha facoltà. Le ricordo che il suo gruppo ha a disposizione 30 minuti.

MAURO DUTTO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, dopo molti mesi di polemiche e di dibattiti è difficile essere entusiasti del provvedimento al nostro esame. Eppure sento di dover rivolgere al ministro un sincero ringraziamento per il lavoro che ha compiuto nel corso di questi anni per far fronte alle difficoltà esistenti all'interno della coalizione di Governo e nei rapporti con l'opposizione, per aver superato l'esame di un ramo del Parlamento, per essere arrivati anche a Montecitorio, dopo una lunga, anche se non molto produttiva discussione in Commissione, in una fase che mi auguro sia conclusiva di una vicenda così lunga, difficile, però determinante per le articolazioni di un paese democratico che vuole crescere. Tale vicenda infatti riguarda uno degli elementi fondamentali della democrazia: la possibilità di informare ed essere informati, di partecipare, attraverso la comunicazione, a quel processo generale di coinvolgimento che è tipico del nostro tempo.

Il provvedimento del quale ci occupiamo arriva dopo molti anni: si tratta di una storia fatta di trasformazioni continue. Nel mio intervento di oggi, che sarà sicuramente breve (nel corso di questi mesi, di queste settimane, abbiamo già detto quasi tutto in Commissione, sui giornali, nel dibattito tra i partiti), voglio ricor-

dare anche, nell'evoluzione dei fatti che hanno contrassegnato e contraddistinto il sistema della comunicazione italiana, le posizioni coerenti assunte dal mio gruppo in questa storia senza fine che è stata la storia radiotelevisiva italiana.

Tornare indietro a guardare il passato può servire anche per capire il nostro giudizio sul disegno di legge che oggi stiamo analizzando, che consideriamo uno strumento per affrontare un futuro che ancora non è stato né fotografato né totalmente compreso.

Voglio ricordare la battaglia che conducemmo quando (anche da un punto di vista di termini di vocabolario, di parole usate) considerammo il monopolio finito, anche perché basato su una informazione falsa fornita alla collettività, relativa alla scarsità delle frequenze a disposizione della televisione.

Battuto il concetto di monopolio per far nascere quello di servizio pubblico, cercammo di affermare con la legge n. 103 del 1975 un concetto di servizio pubblico che riuscisse in qualche modo a rispondere alla voglia di informazione, di concorrenza professionale «uccisa» dal monopolio radiotelevisivo. Ciò avvenne certamente in maniera imperfetta, con una forzatura della natura, perché la legge richiamata introdusse elementi di concorrenza in un sistema monopolistico. Tuttavia si aprì un confronto professionale che in precedenza era stato negato.

Dico ciò anche per sottolineare come una legge nel settore sia già superata nel momento in cui nasce. La legge n. 103 nacque proprio quando i cento fiori spuntavano in tutta Italia e si andava affermando nelle cose quello che poi avremmo chiamato sistema misto. In quel periodo, appunto, conducemmo una battaglia per far prevalere il concetto di sistema misto su un altro che ancora oggi, anche se in maniera più sfumata e garbata, l'onorevole Bodrato ha riproposto: mi riferisco a quella specie di parola d'ordine, pronunciata allora da molti partiti, relativa alla centralità del servizio pubblico.

Ancora oggi Bodrato accarezza questo concetto, che a noi sembra superato,

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

mentre riconfermiamo — come riconfermavamo allora — la funzione del servizio pubblico in un sistema misto, considerando quest'ultimo l'elemento determinante per assicurare un'informazione più completa, per cercare di rispondere al bisogno di libertà e di pluralità di voci che consideravamo e consideriamo ancora centrale.

L'altra importante acquisizione, che fa parte del bagaglio culturale e del patrimonio di ragionamenti sottesi al provvedimento in esame, concerne l'identificazione del problema delle risorse (centrale è il tema della pubblicità), intese come strumento addirittura più importante dell'altro vincolo del settore: le frequenze.

Con la battaglia delle risorse si ottenne la possibilità di difendere la carta stampata dal mezzo televisivo, lo strumento usato a tale scopo fu il «tetto» per la RAI. Oggi si svolge invece la battaglia per destinare risorse, oltre che alla carta stampata, anche ad un sistema televisivo che non sia basato solo su una o due voci, ma possa presentare pluralità di protagonisti.

Altro aspetto importante della tematica in esame è il concetto di *authority*, tradotto poi nella legge nella figura del garante (uno, non tre o cinque, come avrebbero voluto altre forze politiche), indipendente dai partiti per tutelare il sistema editoriale.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALDO ANIASI.

MAURO DUTTO. Avremmo voluto che tale *authority* avesse più poteri e fosse più in grado di usare la propria discrezionalità. Tuttavia, riteniamo che tale figura rappresenti uno dei pilastri della legge e l'esperienza, verificando nella pratica di ogni giorno quali saranno le sue possibilità operative, dimostrerà che essa deve essere potenziata, non già indebolita.

Queste considerazioni hanno sapore soprattutto per chi, come me, ha fatto parte per anni della Commissione parlamentare di vigilanza, vedendo delegittimare ogni

motivo che potrebbe indurre a rilanciarne la funzione e l'esistenza.

Altra tematica di grande rilievo è quella dell'*anti-trust*, considerata nel provvedimento in esame. Essa è ritenuta dal nostro gruppo uno degli elementi fondamentali per disciplinare il sistema radiotelevisivo del nostro paese.

Ebbene, il percorso compiuto dal nostro gruppo (talvolta in solitudine) sulla scena politica italiana trova precise risposte nella legge Mammi. Probabilmente, il passare del tempo incide sulla *unendliche Geschichte*, sulla storia senza fine dell'evoluzione delle comunicazioni di massa. Tuttavia, il gioco del tempo permette anche di giudicare in termini più sereni alcune delle figure e delle norme che un tempo erano sembrate troppo lassiste e che, successivamente, sono apparse addirittura troppo restrittive.

L'onorevole Bodrato ha ricordato poc'anzi il caso Mondadori, ma nel momento in cui si è pensato all'*anti-trust* (anche grazie al contributo della democrazia cristiana e del partito socialista) si è introdotto il concetto di posizione dominante, per far scattare in qualche modo meccanismi di garanzia allorché un imprenditore faccia registrare, nei vari settori della comunicazione, un eccessivo fatturato.

La norma che sembrava lassista (frutto delle modificazioni proposte dal ministro Mammi al testo originariamente presentato al Senato) dimostrò di avere una propria validità rispetto all'evoluzione del mercato ed alle situazioni che in esso si andavano configurando o si erano già consolidate.

Sarà bene porre alcuni puntelli utilizzando il provvedimento in esame, affinché si possa da oggi guardare all'evoluzione del sistema consapevoli che si parte da regole certe. In tal modo, potranno essere offerte a coloro che hanno intenzione di investire in questo settore possibilità di pianificazione e regole certe.

Per questi motivi, credo sia opportuno e necessario per tutti noi esprimerci su quello che è divenuto il punto centrale della polemica: la questione delle interru-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

zioni pubblicitarie dei film, in considerazione del divieto introdotto in materia dal Senato.

Abbiamo espresso, con chiarezza e senza dubbi, una critica forte all'impostazione che era stata data al Senato, anche se a noi non sfugge il fatto che si sono intrecciate delle tattiche politiche che non erano strettamente connesse alla materia di questo provvedimento. Le comprendiamo (ed è legittimo che questo accada); tuttavia, di fronte a questo tipo di situazione si fa più forte il nostro dovere di precisare cosa pensiamo rispetto a questa «enormità», che è stata poi rivestita di valori culturali nel dibattito che, ad esempio, il mondo del cinema ha tessuto su questa vicenda.

La prima incongruenza che abbiamo rilevato nel testo licenziato dal Senato era il trattamento, a mio avviso incomprensibile, riservato ad un lavoro di prosa o ad un'opera lirica, i quali potevano autoregolamentare la pubblicità inserita nei programmi (per il cinema vi era un'esclusione), producendo un modello di intervento legislativo che io considero non solo improprio, ma addirittura pernicioso e criticabile. Infatti, tutte le volte che il legislatore entra dentro i generi della cultura, stabilendo che una cosa è bella e un'altra è brutta, che una cosa è gradevole e un'altra è sgradevole, introduce dei semi di una legislazione dirigistica che è molto simile a quelle che sono le «passioni» dei dattatori.

In questo senso, credo sia mancata a coloro che hanno proposto questo tipo di emendamento una visione chiara e sistematica di quello che è oggi il rapporto tra la produzione cinematografica ed i mezzi di comunicazione televisiva.

Non vi sarebbero problemi rispetto agli autori o al cinema di qualità nel nostro paese se il sistema esistente funzionasse. Noi abbiamo un servizio pubblico radiotelevisivo finanziato dal canone e che può, come entrata accessoria, servirsi della pubblicità; abbiamo una televisione commerciale ed un gruppo cinematografico pubblico finanziato da risorse dello Stato (che dovrebbe coprire quelle esigenze dei film di qualità che non vengono esaurite

dal gioco commerciale del mercato).

In più, vi è anche un circuito di sale, alcune delle quali di proprietà dell'Istituto Luce, che dovrebbe permettere che le opere escluse dal circuito commerciale trovino comunque una possibilità di distribuzione.

Dov'è il problema, allora? Di fronte alle richieste avanzate, ad esempio, da certi autori cinematografici che parlano dell'impossibilità di far cinema di qualità nel nostro paese, abbiamo una RAI che non può certamente far opera di pura concorrenzialità commerciale di fronte alla TV commerciale. Abbiamo una TV commerciale che può comunque caratterizzare il suo palinsesto attraverso alcune opere di qualità; e con l'autoregolamentazione nel rapporto tra produttore, autore ed emittente, potrà anche stabilire la quantità e la dimensione degli inserti pubblicitari che possono interrompere quelle opere. Vi è poi un Ente cinema che dovrebbe intervenire in quelle opere che non trovano un mercato commerciale, ma che registrano interesse da parte della collettività, nonché un circuito di sale di proprietà dell'Istituto Luce nelle quali le opere di qualità possono avere una distribuzione.

È comunque mancata da parte di coloro che hanno predisposto l'emendamento approvato dal Senato (che ha animato nel corso di questi mesi una polemica infinita che mi pare ancora oggi mantenga una coda nel dibattito parlamentare) una visione organica in ordine alle suddette possibilità. Si è peraltro manifestata anche una carenza di analisi sui compiti, i doveri e le funzioni che in un sistema misto sono propri dell'emittente pubblica rispetto a quella commerciale o sono propri di un Ente cinema finanziato dallo Stato, che dovrebbe rispondere alle esigenze di un cinema di qualità.

Altro punto che mi sembra ancora al centro delle polemiche è quello del tetto pubblicitario. Quando abbiamo pensato al sistema misto, abbiamo concepito una componente di tipo commerciale e una pubblica: un servizio pubblico forte, qualificato, credibile, legittimato dall'opinione

pubblica costituisce elemento fondamentale per la vita del sistema misto; così come è importante che nella componente commerciale vi sia una molteplicità di voci.

Se il concetto base del sistema misto è la molteplicità di voci, non si può però concepire un gigante pubblico che mangia tutto. Vorremmo su questo punto un chiarimento da parte di coloro che pensano al tetto come ad una specie di camicia di forza, ad una prigione nella quale costringiamo il servizio pubblico. Vogliamo un sistema misto in cui vi sia solo il servizio pubblico e tutto il resto venga distrutto? Per averlo, basta eliminare il tetto e dare tutte le risorse alla RAI. Così, torniamo indietro al monopolio. Vogliamo invece un sistema misto in cui vi siano una molteplicità di voci e adeguate risorse? Allora, dobbiamo far sì che la RAI accetti una quantità limitata di risorse; dobbiamo renderci conto che essa già riceve un'importante forma di finanziamento che è il canone, al quale sono per altro collegati certi doveri e certi obblighi: ad esempio, rispetto al cinema di qualità di cui ho parlato poc'anzi, verso una cultura sicuramente trascurata dalla televisione commerciale, verso certe realtà dell'informazione nel nostro paese che non rientrano negli interessi di una televisione attenta soprattutto alla *audience*. Questo è il punto.

Nel sistema misto è poi fondamentale un altro aspetto, che è stato individuato da molto tempo. Non è possibile pensare ad una televisione commerciale che consumi ogni risorsa; in questo senso, è giusta la riserva della pubblicità per l'emittenza locale, che è parallela alla concezione del tetto per il servizio pubblico.

Credo — e mi avvio alla conclusione — che, se è vero che nessuno di noi può cantare vittoria e che questa legge non apre gli animi all'entusiasmo, ciò è dovuto soprattutto al fatto che da anni ci stiamo confrontando su aspetti minuscoli del provvedimento. In merito ad ogni piccolo emendamento (lo abbiamo constatato in Commissione nei giorni scorsi) emergono posizioni microscopiche, percentuali, previsioni di fattispecie e situazioni locali piccolissime rispetto a quelle nazionali. È difficile fare

una legge che sia in qualche modo aperta al futuro se la logica cui ci si ispira è legata ad una trattativa parlamentare su ogni singolo aspetto della materia che si vuole regolare.

In questo senso, sono d'accordo con quanto ha affermato il collega Intini. È sempre molto difficile entrare fin nei minimi particolari, soprattutto quando si parla di pubblicità, di *spot*. L'aberrazione che al riguardo è stata prodotta al Senato è secondo me un esempio di perversione legislativa.

Dal momento che la storia delle comunicazioni continua, da tale situazione nasce per altro la speranza. Il provvedimento in esame ha un enorme valore, che consiste nel fatto di riportare lo Stato al centro del sistema, rispetto all'andamento delle cose e alla giungla sulla quale dobbiamo intervenire. Ho già ricordato in Commissione, e voglio ribadire in quest'aula, che il mio gruppo ha presentato tra la fine degli anni Settanta e l'inizio degli anni Ottanta una proposta di regolamentazione del sistema basata sull'interconnessione tra emittenti regionali. Si tratta di un concetto che allora, se fosse stato scelto, avrebbe potuto costituire uno strumento di organizzazione del sistema misto radiotelevisivo italiano; ma oggi quello stesso concetto fa addirittura ridere.

Il tempo passa e i disegni fascinosi di un'impostazione legislativa che può essere tradotta nel concreto devono poi confrontarsi con le situazioni oggettive, sia nazionali sia internazionali. Variamo questa legge, che ci permette di sistemare la realtà radiotelevisiva italiana, ribadisce la centralità dello Stato in questo settore e realizza un'apertura verso le grandi sfide di tipo produttivo-tecnologico e, a mio avviso, anche a carattere sovranazionale.

È importantissimo — voglio sottolinearlo — che nel provvedimento sia stato ribadito il concetto della centralità dello Stato, inteso come responsabile del modello informativo che si vuole scegliere. Il satellite, il rinnovo delle antenne, l'alta definizione! Io credo che né Berlusconi né la RAI potranno vincere anche soltanto una battaglia se l'affronteranno da soli: sia

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

quella dell'alta definizione, sia quella del satellite, sia quella della concorrenza internazionale o della dimensione sovranazionale di questo settore. Solo lo Stato, e in questo senso il Governo, possono dare una risposta del nostro paese in tale settore.

Il nostro modello, cioè il sistema misto italiano, può essere giudicato in tutti i modi. La sua caratteristica di oggi, quella sua aggressività che è l'oggetto del dibattito politico interno, è la nostra forza all'esterno; è una forza nel senso che la capacità e la potenzialità del sistema (cioè la sua aggressività) sono spendibili all'esterno e possono rappresentare un elemento decisivo nel confronto tra i soggetti protagonisti del mondo internazionale della comunicazione. Occorre che ciò avvenga, non nella solitudine delle iniziative della RAI, di Berlusconi o della Fininvest, ma attraverso la capacità del Governo di comprendere e di assistere tali processi.

Berlusconi ha tentato una politica internazionale. Non è riuscito a realizzarla proprio perché non era assistito da una forza statutale e governativa capace di predisporre i necessari interventi.

La stessa RAI, per quanto riguarda l'alta definizione, era partita con la scelta del sistema giapponese. In tal modo si finiva per aprire una porta sul mercato europeo alla tecnologia e alla ricerca giapponese. Ciò ha creato dissensi e reazioni da parte dei *partners* europei, tanto che oggi il progetto relativo all'alta definizione è oggetto di riesame, attraverso una diversa politica delle relazioni e degli accordi. Si cerca infatti di configurarlo come un progetto europeo all'interno del quale la RAI ha una sua precisa funzione.

In questo senso credo quindi che quella che la legge al nostro esame apre sia la sfida del domani, vista come sfida produttiva, come sfida sovranazionale, come sfida tecnologica. Viene finalmente riaffermato il concetto fondamentale che è lo Stato l'autore di una politica generale della comunicazione nel nostro paese, nel quale vi è un sistema pluralistico. Io ho l'impressione, tra l'altro, che con l'ultimo emendamento presentato dal Governo vi sia la possibilità in Italia, avendo dettato le regole, di

far nascere, a partire dall'anno 1990, nuovi protagonisti rispetto a quelli, pubblici e privati, che già sono sul mercato a fare televisione e radio.

Ritengo inoltre che nella legge (anche se debolmente) vi sia un'attenzione particolare per la radio, verso la quale nel corso degli ultimi anni vi è stata una ripresa di interesse rispetto alla dimenticanza e alla trascuratezza di cui era stata oggetto in passato.

Avendo dettato precise regole, penso — ripeto — che sia possibile moltiplicare i protagonisti. Occorre comprendere che la dimensione oggi non è più soltanto italiana, ma europea. In futuro finalmente sarà possibile avere quella molteplicità di soggetti che la legge in qualche modo cerca di favorire.

Auspico quindi che il Parlamento approvi la legge al nostro esame, naturalmente con le opportune modifiche, alcune delle quali sono già state discusse in Commissione, anche se in quella sede non c'è stata la possibilità di completare l'opera di miglioramento. Spero quindi che in Assemblea si riesca rapidamente ad eliminare le distorsioni impropriamente introdotte al Senato e si giunga finalmente a varare questa legge di regolamentazione, che rappresenta un elemento importante di chiarezza per la definizione di un sistema che finora è andato avanti solo attraverso la spinta degli interessi particolari e delle situazioni di fatto.

Nel corso degli ultimi anni molto spesso, e con protagonisti diversi, qualche volta alla mia destra e qualche volta alla mia sinistra, vi è stato un gioco di spinta o di rallentamento. Adesso, a mio avviso, è matura la situazione per chiedere a tutti di contribuire a far sì che la legge Mammì venga finalmente approvata. Sulla base della stessa ricomincerà la storia infinita — come dicevo prima — dell'evoluzione della comunicazione, che non possiamo certo pensare di aver congelato oggi in una fotografia perfetta. Ricordo che la legge n. 103 del 1975, nel momento in cui nasceva era già contraddetta da una situazione di fatto che si era venuta creando. Con questa legge certamente si stabilizza quella che è

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

la situazione attuale. Tale provvedimento ha però, a mio avviso, sufficienti aperture per affrontare un futuro che spero possa essere più ricco, più intenso, più internazionale del passato. In questo senso auspico che l'esame della legge in Parlamento possa essere rapido e costruttivo.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Sangiorgio. Ne ha facoltà.

MARIA LUISA SANGIORGIO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, intervengo quest'oggi nella discussione con amarezza e con un po' di imbarazzo perché, nonostante l'impegno dei colleghi che mi hanno preceduto nel sostenere le loro opinioni e nell'affrontare la questione, è chiaro a tutti che la discussione dei nodi fondamentali della legge al nostro esame è avvenuta, sta avvenendo ed avverrà fuori di questa sede, nelle segreterie dei partiti, nei vertici di maggioranza.

Discutiamo, tra l'altro, mentre è stata avanzata l'ipotesi della posizione della questione di fiducia: non è chiaro ancora su cosa verrà posta, anche se si può intuire. Ci troviamo, quindi, in una situazione che ci fa sentire molto limitati nell'affrontare l'argomento oggi.

Si è parlato di posizione della questione di fiducia su una materia che attiene alle libertà ed ai principi generali e che, oltre ad essere grave perché mortifica le possibilità di espressione del singolo parlamentare e le prerogative del Parlamento, è anche un evidente segno — se ancora ve ne fosse stato bisogno — della debolezza della maggioranza che non riesce a trovare un accordo al suo interno (l'abbiamo, peraltro, avvertito anche dagli interventi di questa mattina).

Il ruolo che vogliamo svolgere in questa sede è quello di cercare di far esprimere questo Parlamento, respingendo quindi tali ipotesi.

Siamo di fronte ad una legge certamente complessa che ruota attorno a due cardini fondamentali: come garantire il pluralismo dell'informazione e come consentire un salto qualitativo del livello del sistema

radiotelevisivo nel nostro paese. A nostro avviso sono due questioni inscindibili.

Sul primo punto abbiamo ritenuto e riteniamo siano necessarie regole chiare e certe che tutelino contemporaneamente l'interesse pubblico e la libera competizione di una pluralità di soggetti. È questa una esigenza reale di sviluppo e non soltanto una richiesta della nostra parte; peraltro essa è stata più volte sottolineata da molti e, in particolare, dalla Corte costituzionale che ha ribadito nettamente come: «Il pluralismo in sede nazionale non potrebbe, in ogni caso, considerarsi realizzato dal concorso tra un polo pubblico ed un polo privato che sia rappresentato da un soggetto unico o che comunque detenga una posizione dominante nel settore privato». Si tratta, quindi, di una richiesta forte, di cui questa Assemblea deve tenere conto.

Le norme anti-*trust* sono deboli e sostanzialmente inefficaci a garantire il pluralismo per almeno tre ragioni. Innanzi tutto, perché l'impianto delle norme — e, in particolare, quella che consente il possesso di tre reti — lascia la situazione immutata: l'etere è un bene prezioso e limitato ed in questo modo se ne sancisce uno sfruttamento da conquista da parte di chi è arrivato primo. In secondo luogo, perché l'esclusione dei periodici dai limiti delle concentrazioni lascia un libero terreno, anche qui di conquista, in un settore fondamentale. Infine, per il rifiuto di considerare la pubblicità nelle norme anti-*trust* (se ne è discusso molto anche questa mattina).

Quest'ultima è una posizione non solo grave ma anche contraddittoria: da una parte si considera la pubblicità come contributo importante allo sviluppo, essa viene ritenuta la base, la vita, la linfa su cui crescono le televisioni commerciali. Si attribuisce, quindi, grande importanza a questo settore, mentre — per converso — lo si ritiene ininfluenza quando si tratta di considerarlo ai fini delle concentrazioni.

Vorrei che questa contraddizione mi fosse spiegata: se la pubblicità è importante, e io credo che lo sia, deve essere considerata nel limite delle concentra-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

zioni. Tutto ciò indebolisce profondamente, anzi vanifica la normativa anti-trust.

L'onorevole Radi, nella difesa appassionata che ha fatto qui questa mattina del capitalismo, ha forse volutamente dimenticato che in paesi dove il capitalismo non è meno sviluppato che nel nostro, come gli Stati Uniti e il Giappone, sono presenti normative anti-trust molto precise e puntuali. Ne sono infatti testimonianza i dati sulla pubblicità. Proprio in un paese ad alto sviluppo della televisione commerciale, come il nostro, infatti, l'investimento pubblicitario rispetto al prodotto interno lordo resta il più basso d'Europa e la spesa pubblicitaria *pro capite* è meno di un terzo di quella inglese, meno della metà di quella tedesca e il 70 per cento di quella francese.

Anche a tale proposito si riscontra una contraddizione palese: se la televisione commerciale ha contribuito allo sviluppo della pubblicità, non si capisce perché da noi, dove lo sviluppo della televisione commerciale è così avanzato, si registrino questi dati. È vero che la fantasia e le capacità professionali degli operatori del settore nel nostro paese hanno inventato anche forme di pubblicità non presenti in altri paesi (tant'è che la normativa CEE sulle sponsorizzazioni appare incongruente rispetto alla situazione italiana, dove molto forte è la presenza delle telepromozioni), ma è pur vero che tutto ciò non è sufficiente in mancanza di regole chiare, la cui assenza rischia non solo di deprimere il mercato interno, ma anche di lasciarlo in balia di eventuali interventi esteri.

Vedo anch'io, collega Intini, un «muro di conservatorismo» in questa situazione, ma lo vedo nella tutela che questa legge fa — è stato riconosciuto poc'anzi anche dall'onorevole Dutto — della situazione esistente. E questo è progresso; è modernità; è un modo di affrontare i problemi in una visione internazionale? Non mi pare proprio! Accettiamo su questo terreno la sfida della modernità, affrontando seriamente le questioni in una concezione di libera concorrenza in un libero Stato, che però

non si traduca in una concezione del tipo — parafrasando James Joyce — «libera volpe in libero pollaio»!

Nel brevissimo tempo che ci è concesso per questa discussione ho voluto accennare a quella che mi pare la questione principale; altre, non meno importanti, meritano il nostro approfondimento. In particolare, quale ruolo vogliamo che assuma la televisione locale. Al riguardo la Commissione, su nostra proposta, ha introdotto una riserva circa la possibilità di trasmissione e di ricezione di programmi: è però necessario che si affronti il problema di un aiuto allo sviluppo della televisione locale anche attraverso le normative anti-trust sulla pubblicità.

Dovremo pure affrontare, anche se la legge in questa parte ha accolto proposte innovative, il problema del ruolo della radiofonia nel nostro paese.

Anche noi consideriamo di grande importanza la qualità del prodotto televisivo e la tutela, in particolare dei minori, da una fruizione gratuita, reintegrata e dannosa di scene di violenza che rischiano di modificare la loro percezione della realtà. Proprio per la delicatezza del problema e per la necessità di conciliare la difesa dei bambini e degli adolescenti con il diritto all'espressione la questione non può tuttavia essere posta, con arcaiche e inefficaci forme di censura. Se quest'aula riuscirà a discutere senza preconcetti, forse potremmo trovare su questo come su altri punti soluzioni equilibrate e rispettose della libertà e dei diritti di tutti: questo almeno è il nostro impegno (*Applausi dei deputati del gruppo del PCI — Congratulazioni*).

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

MASSIMO SCALIA. Signor Presidente, colleghi, discutiamo dopo circa quindici anni dal suo annuncio il provvedimento sulla disciplina del sistema radiotelevisivo e ciò ha indotto il presidente della RAI Manca ad affermare che ci troviamo dinanzi ad una legge datata. Le dichiarazioni

del presidente Manca mi sembrano un eufemismo: a nostro giudizio siamo di fronte ad una cattiva legge.

Certo, essa contiene alcuni punti positivi, del resto è impensabile che una cosa sia totalmente errata tanto è vero che nel suo garbato colloquio con il ministro il collega Bassanini li ha fatti presenti. Mi sembra tuttavia che i punti negativi siano talmente tanti da farci porre la domanda se sia meglio non avere nulla rispetto ad una cattiva legge. Ritengo in ogni caso che si debba esaminare il disegno di legge governativo nel contesto in cui dovrebbe inserirsi ed al riguardo vorrei muovere alcune osservazioni.

Innanzitutto abbiamo le interpretazioni costanti della Corte costituzionale sulla disciplina del sistema radiotelevisivo, volte a dare la massima garanzia al sistema pluralistico dell'informazione. Ricordo che nel 1988 la Corte costituzionale sottolineò l'importanza di assicurare la possibilità di ingresso di nuovi soggetti nel settore, constatando che il rischio di oligopolio paventato nelle precedenti sentenze si era tradotto nel duopolio pubblico-privato, insufficiente a garantire i principi costituzionali di pluralismo e di libertà di informazione.

Vi è però un altro aspetto di rilevanza costituzionale che attiene al profilo economico oggetto di un nostro precedente intervento allorché abbiamo richiamato gli articoli 41 e 42 della Costituzione che sanciscono e riconoscono la libertà di iniziativa economica pluralistica nel rispetto del parametro dell'utilità sociale. In altri termini si cerca di garantire a tutti l'accesso ai beni di produzione per inserirsi nel mercato. Il duopolio esistente, e che viene sancito dall'articolo 16 della legge, rappresenta la negazione di ogni tutela della concorrenza, lede fortemente, a nostro giudizio, questo diritto.

Nel dibattito svoltosi in queste settimane la legge si è trasformata in legge degli *spot*, della raccolta della pubblicità e del «tetto» massimo pubblicitario per la RAI. A me sembra che le argomentazioni fin qui adottate dalla maggioranza ci facciano capire come le risposte che si intendono dare per

far fronte alla situazione da noi denunciata non vengano certo da questa legge.

Si è anche parlato molto di mercato. Ritengo che ognuno di noi debba avere una visione meno astratta della definizione che del mercato dà l'economia classica come ipotetico luogo di concorrenza, come luogo ove le merci vengono selezionate sulla base della loro qualità. Credo che il mercato reale sia un oggetto estremamente complesso su cui le influenze dell'intervento pubblico (ciò si realizza in tutti i grandi paesi industriali) si fanno sentire. Esso non può certo essere definito in modo astratto né noi possiamo, come ambientalisti e come verdi, riconoscerci in un'ottica di puro mercato. È nostro compito invece cercare di far pesare il vincolo ambientale sull'economia e quindi sul mercato stesso. Va tuttavia riconosciuto che i sistemi di mercato hanno fornito risposte più adeguate a società più libere e pluralistiche che non i cosiddetti sistemi ad economia pianificata che cercavano di negarlo.

Allora, se questa può costituire una base comune di convenienza per tutti, come non pensare che il mercato ha regole precise che richiedono anche una tutela della concorrenza. Da questo punto di vista il provvedimento al nostro esame viene meno a questo obiettivo e i due aspetti che ho richiamato, quello della libertà di informazione e della tutela della concorrenza, per come sono affrontati in questa legge, mostrano che essa non è idonea — a nostro avviso — a rispondere ai requisiti e alle indicazioni che la Corte costituzionale ha fornito al legislatore.

Per non ripetere argomenti già trattati, soffermerò la mia attenzione sul problema dell'*anti-trust*, già sollevato da alcuni colleghi, evidenziando un fatto: che in questo Parlamento si opera senza che la mano sinistra sappia cosa fa la destra.

Si è parlato molto degli aspetti *anti-trust*, in ordine al provvedimento di legge al nostro esame dimenticando che è all'esame della Camera il provvedimento generale di tutela della concorrenza che, come si apprende dai giornali di oggi, segna finalmente un passo in avanti es-

sendo stata battuta la resistenza di quel ministro dell'industria che si mostra sempre pieno di ansiosa premura per tutelare non la concorrenza ma gli interessi forti di corporazioni forti. È questo un problema che credo vada posto al Governo nella sua collegialità in sede di dibattito generale e di esame degli emendamenti.

Mi chiedo come sia possibile che nello stesso ramo del Parlamento vengano esaminati due provvedimenti, con intersezioni estremamente significative in ordine alla tutela della concorrenza, senza nessuna forma di osmosi da una all'altra. Ricordo che l'articolo 2 del provvedimento sull'anti-trust ripropone gli articoli 41 e 42 della Costituzione allorché vieta le intese tra imprese che abbiano per oggetto e per effetto quello di impedire e limitare la produzione, gli sbocchi, gli accessi al mercato, gli investimenti, lo sviluppo tecnico ed il progresso tecnologico.

C'è da domandarsi a questo punto, quali strumenti siano previsti, nel disegno di legge cui mio sto riferendo, per garantire la certezza ed il rispetto delle regole del gioco. Si definisce cosa si intende per abuso di posizione dominante e si istituisce una autorità dotata di molteplici poteri ben definiti e precisi. Si parla del potere di indagine, di istruttoria di diffida, di sanzione amministrativo-pecuniaria e soprattutto — lo sottolineo all'attenzione del Governo — del potere di vietare operazioni di concentrazione allorquando l'istruttoria abbia convinto l'autorità che la concentrazione non s'ha da fare. Di più, in un possibile conflitto tra i poteri del Governo (in ordine ai problemi delle concentrazioni) e l'autorità, l'ultima parola spetta sostanzialmente alla stessa autorità.

Se confermiamo il sistema dotato nel controllo della posizione dominante rispetto agli abusi e la figura, che adesso ricordavo, dell'autorità con la figura di garante, definita dal provvedimento al nostro esame, ci rendiamo conto che ci si trova di fronte ad una sperequazione totale. La figura del garante, infatti, nella legge sulla disciplina del sistema radio televisivi, appare debole, scolorita, senza potere nei confronti delle concentrazioni e

del Governo. Ciò emerge chiaramente confrontando i provvedimenti all'esame del Parlamento che, sia pur non ancora leggi dello Stato, si orientano a principi ispirativi del tutto diversi su una materia di grande delicatezza. Giustamente molti colleghi hanno ricordato che solo il nostro paese (a detta di molti la quinta potenza industrializzata del mondo, anche se per l'onorevole Intini forse la quarta), non ha ancora una normativa anti-trust.

Prego il ministro Mammi, che ci ascolta, di voler effettuare un esame comparativo e contestuale di questi due provvedimenti nei punti da me sottolineati proprio perché il Governo in Commissione si è riservato di portare in Assemblea gli emendamenti alla legge oggetto dell'attuale discussione.

Il collega Intini, intervenendo poc'anzi, ha proposto — compatibilmente con la brevità del tempo a sua disposizione — uno schema interessante, rispondente quasi ad una discriminazione dello sviluppo dei fatti storici, sottolineando con molta enfasi il passaggio da società in cui alcuni beni erano riservati a pochi (quelle aristocratiche), a società in cui beni analoghi (tenuto ovviamente conto della evoluzione storica) sono invece estremamente più diffusi.

Intini ha proposto un modello di allargamento di questo passaggio, facendo riferimento al quale egli ha in qualche modo identificato «conservatori» e «modernisti». Tale allargamento dovrebbe riguardare il «villaggio globale» della società mondiale ed in particolare il terzo ed il quarto mondo. Ebbene, tale ipotesi non può non destare preoccupazioni, se il motore della storia — come è sembrato configurare il collega Intini — risulta giustappunto essere la pubblicità.

L'immagine di paesi del terzo e quarto mondo, nei quali si verifichi la penetrazione delle «dieci sorelle della pubblicità», e tra queste ve ne sia una italiana capace di raccogliere pubblicità sul piano multinazionale e mondiale al fine di propagandare in quelle aree beni di consumo, ripropone infatti l'eterna contraddizione di uno sviluppo distorto, che non merita neanche tale nome. Si vorrebbe creare, laddove

spesso non esiste nemmeno di che sfamare la gente, un bisogno indotto di consumi, che non si vede come potrebbero essere soddisfatti, se prima non si risolvono le condizioni in cui versa una parte troppo rilevante della collettività umana.

La preoccupazione non nasce tanto per le tesi sostenute dal collega Intini — ognuno peraltro è libero di esporre le sue teorie — quanto dal fatto che, sia pure non nei termini dell'inno ad Athon (Athon uguale pubblicità) che il sacerdote Intini elevava, il testo al nostro esame recepisce una concezione dell'impresa di produzione audiovisiva non troppo dissimile da quella rispondente a tali tesi.

Si ha la netta sensazione che si siano scambiati i fini per i mezzi: l'impresa audiovisiva ha infatti il fine di produrre informazione e comunicazione, mentre il sostentarsi e ricavare utili in termini di raccolta pubblicitaria rappresenta il mezzo; quest'ultimo aspetto non può infatti costituire l'elemento fondante del ruolo dell'impresa in questione.

Questo mi sembra essere il dato saliente, al di là della polemica sulle interruzioni e sugli *spot*. Anche se si potrebbe osservare come nella formulazione del famoso emendamento votato in Senato — quello che ha suscitato tanta *querelle* — si sia andati un po' troppo di fretta, creando disparità tra gli autori di opere drammaturgiche e teatrali, che possono determinare *ad libitum* le interruzioni pubblicitarie, e le opere cinematografiche per le quali gli *spot* possono essere inseriti solo nell'intervallo tra un tempo e l'altro.

Questi tuttavia sono problemi risolvibili, mentre va corretta, signor ministro, l'impostazione di fondo del provvedimento, che, nel nome del fotografare l'esistente avalla un'idea di informazione e comunicazione — scopo primario delle imprese pubbliche e private del settore — in qualche modo dipendente dallo scopo primario della raccolta della pubblicità.

Da tale punto di vista il duopolio RAI-Fininvest presenta aspetti sicuramente non gradevoli per i cittadini: da un lato vi è infatti l'esempio rispondente alle concezioni di cui dicevo — di una borghesia

«compradora», tutta affari, finanza e pubblicità, molto poca comunicazione e informazione, dall'altro un servizio pubblico gonfio di inefficienze costosissime, nel quale il rapporto tra chi produce programmi e chi dirige è grosso modo di 1 a 10.

Qualcuno ha giustamente osservato che uno dei problemi fondamentali del servizio pubblico è che esso annega nel cosiddetto «supporto». In napoletano avrebbero parlato di un esercito di «re franceschiello» dove tutti quanti sono generali e in cui a fare la guerra — in questo caso, a fare la produzione — restano in pochi.

Mancano negli articoli del disegno di legge disposizioni attinenti alla gestione interna del servizio pubblico in ordine all'ottimizzazione delle risorse per la produzione di programmi di informazione, né viene prospettata una soluzione ai problemi derivanti dal dispendio eccessivo e da un uso dissennato delle risorse, con i risvolti morali connessi.

Concludo perché vedo che il tempo assegnato dal contingentamento sta per scadere. Vorrei brevemente prendere in considerazione alcuni elementi su cui richiamare l'attenzione dei colleghi e del Governo, per migliorare una legge cattiva.

Ho già insistito a lungo sugli aspetti attinenti all'*antitrust* ad un'autorità unica di sistema che si impossessi nuovamente di quei poteri e di quelle capacità di controllo proposte dalla legge generale sull'*antitrust*. Una lettura comparata dei testi mostrerebbe che, mentre nella legge generale sull'*antitrust* si cita il garante per l'editoria e l'autorità di vigilanza per gli istituti assicurativi e di credito, resta scoperta la figura del garante per i sistemi di radiodiffusione e di telediffusione.

Vi è un altro aspetto che è stato ripreso da molti colleghi che non dividevano «l'inno ad Athon» di Intini: mi riferisco alla questione del limite alla concentrazione della raccolta pubblicitaria. Si potrà discutere sul *quantum* (e questo credo sia un problema aperto) ma penso che sia necessario fissare un limite.

Vi è poi il problema dell'inserimento dei periodici nella valutazione della concen-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

trazioni editoriali. Sembrerebbe un'aporia della legge non inserire questa considerazione.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFREDO BIONDI

MASSIMO SCALIA. Per quanto concerne la *vexata quaestio* del tetto pubblicitario per la RAI, credo si possano determinare dei meccanismi certi per l'assegnazione delle risorse al servizio radiotelevisivo pubblico svincolate dal patteggiamento annuo che il servizio pubblico fa con il Governo. È una situazione che vede muta, triste e vuota la Commissione di vigilanza parlamentare, che aspetta che le decisioni vengano prese dalle segreterie dei partiti.

Si potrebbe poi prevedere uno spostamento significativo di risorse a favore dell'emittenza radiotelevisiva locale, riservando alle piccole emittenti un'ampia quota delle pubblicità locali.

Sono questi i punti che intendo sottolineare; molti di essi sono già stati presi in considerazione nel corso della discussione e alcuni di essi sono stati dibattuti pochi giorni fa nella «Sala della Sagrestia» da un gruppo di giornalisti.

Signor ministro, credo che dedicare una maggiore attenzione agli operatori del settore potrebbe permettere un miglioramento della legge, se riusciamo ad ascoltare, nella complessa vicenda al nostro esame, tutte le voci che hanno interessi e competenze in materia. Recuperando questi articolati punti di vista si potrà superare la situazione esistente. Si prospettano infatti dei seri problemi per il testo approvato dal Senato di fronte alle indicazioni della Corte costituzionale.

Poi tutto diventa politica, ma se a fronte delle indicazioni della Corte costituzionale rimanesse il testo al nostro esame, la differenza sarebbe notevole e sarebbe triste pensare che la Corte possa recedere dai suoi orientamenti per un maggior peso del potere politico rispetto agli altri poteri (*Applausi dei deputati del gruppo verde*).

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

Svolgimento di interpellanze e di interrogazioni sull'insegnamento della religione cattolica nelle scuole.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento delle seguenti interpellanze:

«I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri e il Ministro della pubblica istruzione, per conoscere — premesso che:

la Corte costituzionale ha respinto l'interpretazione dell'articolo 9 del Concordato espressa dal Consiglio di Stato;

la Corte ha affermato che l'insegnamento della religione cattolica deve avvenire senza dar luogo a discriminazione alcuna, come invece avviene con la predisposizione dell'insegnamento delle materie alternative che rendono così obbligatoria, curricolare, l'ora di religione contraddicendo l'intesa con la Tavola Valdese, legge dello Stato —;

se non ritengano di dover emanare circolari per adeguare alla sentenza della Corte costituzionale le disposizioni relative all'insegnamento della religione cattolica e dell'ora alternativa, garantendo la effettiva facoltatività che si può ottenere collocando l'insegnamento della religione cattolica alla prima o ultima ora;

se non ritengano di dover rinegoziare l'intesa con la Conferenza Episcopale;

se non ritengano di dover agire per superare lo strumento concordatario, che ha dato nuova vita a privilegi lesivi della sovranità dello Stato e del pluralismo religioso».

(2-00518)

«Russo Franco, Arnaboldi».

(14 marzo 1989).

«Il sottoscritto chiede di interpellare il

Ministro della pubblica istruzione, per sapere:

se non appaia assurdo che nei consigli di classe, convocati per lo scrutinio del primo quadrimestre, manchi la presenza degli insegnanti di religione;

il Governo, infatti, per quanto è dato sapere, definita la revisione della cosiddetta intesa con la CEI, si appresta a varare un provvedimento che neutralizzerebbe il voto di religione nel caso esso risultasse determinante ai fini della valutazione dell'alunno che si avvale dell'insegnamento della religione cattolica;

se il Governo ha tenuto conto che, qualora il provvedimento venisse adottato, non è chi non veda perseguito l'obiettivo ideologico-politico di una sparuta minoranza che, perduta la battuta legislativa e quella giurisprudenziale ai più alti livelli, sopraffatta dalla scelta plebiscitaria dell'utenza, vedrebbe premiata oltre ogni speranza, la propria anacronistica posizione laicista.

Così, mentre la legge «continuerà a garantire detto insegnamento nel quadro delle finalità della scuola», il Governo si appresta ad estromettere l'insegnante dal consiglio di classe, proprio quando l'alunno attende dall'organo collegiale la valutazione della partecipazione, dell'impegno e del suo profitto anche in «religione».

In tal modo, si calpesta il diritto dell'alunno ad essere valutato con il concorso di tutti i suoi docenti, compreso quello di questa disciplina, il quale non di rado ha l'opportunità di rilevarne doti, attitudini e potenzialità critiche proprio per la peculiarità della materia insegnata.

A danno del professore, neutralizzato in sede di valutazione, si inficia l'intera sua funzione docente, cui è connaturata la programmazione, la didattica e, appunto, la valutazione; ne vengono compromessi identità e profilo professionale, e, di conseguenza, viene ad essere pregiudicato irrimediabilmente, anche di fatto, il suo stato giuridico, che, di diritto, è tuttora inesistente:

se è lecito conoscere su quale ipotesi di profilo professionale si baserebbe l'eventuale riconoscimento giuridico del suo stato.

Ma il danno maggiore di obliterazione deriverebbe alla disciplina scolastica della religione, che, prima inserita nel quadro curricolare delle finalità della scuola, poi sottratta in misura incidente alla valutazione, perderebbe, da parte dell'alunno, l'attenzione e il prestigio culturale, che il legislatore le ha riconosciuto (legge 25 marzo 1988, n. 121, articolo 9, comma 2);

se siano state prese in considerazione le conseguenze sul piano della scelta annuale dell'utenza, soprattutto se si tiene conto dell'interesse e dell'iniziativa di chi ha progetti ideologico-culturali di segno opposto a quelli della stragrande maggioranza del popolo italiano.

Tale intento, già contrario a quello del legislatore, non corrisponde, infatti, neppure alla volontà dei cittadini, che in percentuali plebiscitarie dichiarano ogni anno di «avvalersi» di detto insegnamento. Nell'eventuale adozione di un provvedimento di sostanziale limitazione della funzione docente dell'insegnante di religione si potrebbe configurare persino una violazione della normativa degli insegnanti di religione, ovviamente anche in via giurisdizionale.

Il parallelo, paraltro, che si va istituendo (vedi disegno di legge di riforma, articolo 5, comma 2) con il docente delle cosiddette «attività didattiche e formative» (per il quale opportunamente si prevede la non determinanza del suo voto in consiglio di classe, giacché le «attività» non sono «insegnamento», ed il fatto non incide sul profilo professionale dell'insegnante), degrada l'«insegnamento di religione» ad «attività», discriminandolo da tutte le altre discipline.

I docenti di religione conoscono le grandi difficoltà in cui la commissione paritetica per la revisione dell'intesa si è trovata ad operare, ma non vogliono rinunciare, anche *in extremis*, ad additare i pericoli che la legge, interprete fedele in questo caso della volontà popolare, venga

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

tradita e disattesa a causa di uno spregiudicato giuoco di compromessi politici, strumentalizzati a soddisfazione di interessi estranei al problema, e di puntigli ideologici di insignificanti retroguardie culturali sedicenti laiche, uniti soltanto alla conservazione del potere».

(2-00916)

«Del Donno».

(27 marzo 1990).

«I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri ed i ministri della pubblica istruzione, degli affari esteri e dell'interno per conoscere, a seguito delle ultime vicende giudiziarie relative al trattamento degli alunni delle scuole statali che non intendono avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica ed alla potestà dello Stato di regolare autonomamente tale trattamento senza vincoli verso la Santa Sede, se il Governo non ritenga che il sistema concordatario, ed in particolare quello del cosiddetto "concordato quadro", con le ulteriori pattuizioni con la Conferenza episcopale, abbia creato una situazione di contenzioso destinata a perpetuarsi invece di garantire, secondo le aspettative date per scontate e realizzabili, una più stabile ed equa "pace religiosa".

Chiedono di conoscere se il Governo non ritenga che a seguito del nuovo concordato sia stata dilatata ben al di là dei limiti esistenti con il Concordato del 1929 l'interferenza della Santa Sede, attraverso l'espansione della materia pattizia ai rapporti tra Stato ed i non cattolici, sui poteri e sulle funzioni dello Stato destinati a regolare e garantire la libertà di tutti i cittadini.

Chiedono di conoscere se l'attuazione della disposizione concordataria relativa alla destinazione dell'8 per cento dell'Irpef non abbia trasformato la conclamata forma di finanziamento della Chiesa cattolica attraverso la contribuzione volontaria dei cittadini in una contribuzione obbligatoria o comunque determinata attraverso una sorta di falsificante referendum, con sacrificio certo di importanti gruppi di cittadini, tra l'altro esclusi dalla realizza-

zione del finanziamento della loro confessione religiosa non ammessa alla scelta dei contribuenti.

Chiedono, infine, di conoscere se il Governo insista nel negare la trattativa per le intese di cui all'articolo 8 della Costituzione con alcune confessioni religiose, pretendendo, solo per esse, di subordinare la trattativa all'approvazione di una "legge quadro", al contempo continuando a negare a tali confessioni il trattamento dovuto agli organismi di carattere religioso».

(2-01063)

«Mellini, Calderisi, Zevi, Viviani, CiccioMessere».

(9 luglio 1990).

«I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri ed il ministro della pubblica istruzione, per sapere — premesso che:

a) permane nella scuola pubblica una situazione di grave e diffuso disagio determinato dall'attuazione della disciplina concordataria in materia di insegnamento della religione cattolica, con frequenti casi di discriminazione a carico degli alunni non avvalentesi di detto insegnamento, come segnalato dagli scriventi anche con precedenti interrogazioni parlamentari — tra cui la n. 5-01583 del 6 luglio 1989 — rimaste per altro senza risposta, e come risulta altresì da comportamenti obiettivamente discriminatori da parte dello stesso Ministero della pubblica istruzione, tra cui la circolare n. 255, prot. n. 4445 del 19 luglio 1989 e il successivo telex n. 4446 del 26 luglio 1989, che, nel dettare le disposizioni per la fornitura gratuita dei libri di testo agli alunni della scuola elementare, vi hanno incluso espressamente il testo di religione, ma non eventuali testi o sussidi per le attività didattiche cosiddette alternative;

b) la sentenza della Corte costituzionale n. 203 dell'11-12 aprile 1989, espressamente riconoscendo il principio di laicità dello Stato come "principio supremo"

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

dell'ordinamento costituzionale vigente, ha subordinato in modo specifico la compatibilità costituzionale della nuova disciplina concordataria in materia di insegnamento della religione cattolica nella scuola pubblica al principio della piena ed effettiva facoltatività di detto insegnamento per chi intenda avvalersene e, conseguentemente, dell'esistenza di "uno stato di non obbligo" per chi non se ne avvalga;

c) la VII Commissione permanente della Camera, nella seduta del 14 febbraio 1990, al termine delle comunicazioni rese dal ministro della pubblica istruzione circa la predisposizione di modifiche all'intesa con la CEI concernente l'insegnamento della religione cattolica nella scuola pubblica, si aggiornò sull'argomento, formulando espressa riserva di adottare in materia eventuali atti di indirizzo al Governo, come risulta dalla resocontazione ufficiale della seduta e com'è attestato dalla formale presentazione da parte degli scriventi — nello stesso giorno — di apposita mozione contrassegnata dal n. 1-00367, tuttavia non discussa;

d) successivamente, senza alcuna previa comunicazione formale al Parlamento e senza che i precitati atti di indirizzo al Governo siano stati esaminati e votati, il ministro della pubblica istruzione ha sottoscritto con il presidente della CEI un accordo di modificazione dell'intesa sopra menzionata, che per altro non perviene — contrariamente alla volontà manifestata da un ampio schieramento parlamentare — né al superamento dell'autonomo e specifico insegnamento della religione nella scuola materna, né a rimuovere alcuna delle condizioni che danno luogo alla più denunciata situazione di diffusa discriminazione e illegalità nella scuola pubblica —:

1) in base a quali motivazioni il ministro della pubblica istruzione sia addivenuto alla stipula dell'accordo di modificazione dell'intesa con la CEI, nonostante l'ampiezza delle critiche emerse dal dibattito del 14 febbraio nella VII Commissione permanente della Camera e senza attendere la preventiva adozione, da parte del Parla-

mento, dei preannunciati e formalmente presentati atti di indirizzo;

2) quali disposizioni intenda adottare il ministro della pubblica istruzione per il prossimo anno scolastico al fine di dare piena e coerente attuazione alla citata sentenza della Corte costituzionale in materia di facoltatività dell'insegnamento della religione cattolica e di garanzia dello "stato di non obbligo" sancito dalla Corte medesima per gli alunni non avvalentisi di detto insegnamento, ponendo così fine alle denunciate situazioni di disagio, di discriminazione e di illegalità,

3) se il Governo non ritenga necessario riesaminare l'intera materia, rappresentando all'autorità ecclesiastica competente l'opportunità di rivedere — alla prova dei fatti e alla luce dei principi enunciati dalla Corte costituzionale — l'articolo 9 del concordato del 1984 e l'articolo 5 dell'allegato protocollo addizionale, ivi compresa l'eventualità di una loro abrogazione consensuale».

(2-01068)

«Guerzoni, Bassanini, Balbo, Bernocco Garzanti, Becchi, Beebe Tarantelli, Bertone, De Julio, Diaz, Masina».

(12 luglio 1990).

«La sottoscritta chiede di interpellare il ministro della pubblica istruzione, per sapere — premesso che:

la Corte costituzionale, con sentenza n. 203 del 1989, ha riconosciuto lo "stato di non obbligo" di permanenza a scuola degli alunni non avvalentisi dell'insegnamento di religione cattolica;

lo Stato italiano ha sottoscritto, tra il 1984 e il 1988, intese con quattro confessioni religiose non cattoliche (valdese, israelitica, pentacostale e avventizia);

il ministro della pubblica istruzione e la Conferenza episcopale italiana hanno raggiunto un accordo che rivede parzialmente l'intesa tra lo Stato e la Santa Sede in materia di insegnamento della religione cattolica —:

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

come il ministro intenda dare attuazione nella scuola alle «intese sottoscritte dallo Stato italiano con le confessioni non cattoliche» le quali tutte concordano nel rifiutare l'obbligo di permanenza a scuola degli alunni non avvalentisi durante le ore di insegnamento di religione cattolica, in conformità tra l'altro con quanto stabilito dalla Corte costituzionale;

come il ministro intenda far rispettare nelle scuole quanto previsto dalla legge n. 824 del 1930, che per quanto concerne la valutazione relativa all'insegnamento della religione cattolica prevede "una nota a parte comunicata alla famiglia", ponendo fine all'affissione pubblica delle valutazioni relative al profitto in religione cattolica agli albi delle scuole, nonché al relativo giudizio presente nelle schede contenenti i giudizi analitici dei candidati agli esami di maturità;

se, contestualmente alla pubblicazione della revisione dell'intesa tra Stato italiano e Santa Sede, il ministro non ritenga opportuno emanare precise disposizioni in merito all'organizzazione didattica della scuola materna statale, resa indispensabile dalle nuove disposizioni contenute nella revisione dell'intesa, che — così come appaiono nel testo — rischiano di compromettere gravemente da parte di coloro che non si avvalgono dell'insegnamento della religione cattolica;

come il ministro intenda risolvere la questione dell'informazione religiosa contenuta nei nuovi programmi della scuola elementare. Nessuno strumento didattico è stato all'uopo fin qui predisposto: nessuno spazio nella scheda di valutazione è previsto per una informazione religiosa — pure prevista dai programmi ministeriali — al di là dell'insegnamento cattolico concordato».

(2-01069)

«Procacci».

(12 luglio 1990).

«I sottoscritti chiedono di interpellare il

ministro della pubblica istruzione, per sapere - premesso che:

sottolineano positivamente la stipula degli accordi per la revisione dell'intesa tra il Governo italiano e la CEI (Conferenza episcopale italiana), che recepiscono le indicazioni del Parlamento e danno positiva soluzione a problemi sorti in seguito alla prima applicazione dell'intesa stessa;

auspicano una sollecita approvazione dei disegni di legge presentati dal Governo in Parlamento per l'introduzione delle attività alternative nella scuola e l'approvazione dello stato giuridico dei docenti dell'insegnamento della religione cattolica, quale strumento di un pieno riconoscimento dei loro diritti di lavoratori;

auspicano altresì che tali atti del Governo e del Parlamento possano portare al definitivo superamento delle polemiche di questi anni, spesso pretestuose, e a scongiurare azioni volte a rendere difficoltosa l'adesione all'insegnamento della religione cattolica, che in molti casi si sono espresse in violazione delle disposizioni ministeriali e delle stesse norme di legge e tutto ciò in presenza di un persistente grande consenso all'insegnamento della religione cattolica di studenti e famiglie —:

quali iniziative intenda assumere per garantire la piena applicazione in tutte le scuole italiane di ogni ordine e grado, dell'articolo 9 del Concordato, dell'articolo 5 del protocollo addizionale e dell'intesa, evitando ogni arbitraria interpretazione».

(2-1070)

«Casati, Tesini, Portatadino, Costa Silvia, Armellin, Amalfitano, Baruffi, Borri, Buonocore, Cafarelli, Ciliberti, Ferrari Bruno, Latteri, Mensorio, Michelini, Pisicchio, Ricci, Viti».

e delle seguenti interrogazioni:

Violante, Soave, Masini, Sangiorgio, Pinto, Fachin Schiavi, Cordati Rosaia, Di

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

Prisco, Gelli e Taddei, al ministro della pubblica istituzione, «per sapere — premesso che:

permane nella scuola una situazione di grave disagio determinatasi dall'entrata in vigore dell'intesa tra lo Stato italiano e la Santa Sede ed in particolare dalla permanenza di un insegnamento confessionale nella scuola materna;

il Consiglio dei ministri ha approvato i disegni di legge riguardanti «Norme concernenti il diritto di scegliere se avvalersi o non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica» e «Lo status degli insegnanti di religione cattolica»;

fra il ministro della pubblica istruzione e la Conferenza episcopale italiana è intervenuto un accordo sulla parziale revisione dell'intesa;

i sopracitati atti continuano ad ignorare quanto sancito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 203 dell'aprile 1989 a tutela dello «stato di non obbligo» da garantire agli studenti e agli alunni che non intendano avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica e confermano l'obbligo anche per gli alunni delle scuole materne —:

per quali motivi il ministro abbia ritenuto di procedere alla stipula del nuovo accordo con la Conferenza episcopale italiana, nonostante la diffusa critica manifestata in sede di VII Commissione della Camera il 14 febbraio scorso sugli orientamenti illustrati dal ministro;

perché il ministro non abbia riferito alla Camera, prima della firma della revisione dell'intesa, nonostante l'impegno assunto in VII Commissione e nonostante in Aula fossero state presentate diverse mozioni;

come e quando il Governo intenda dare attuazione alla citata sentenza della Corte costituzionale» (3-02508).

(16 luglio 1990).

Savino, al ministro della pubblica istruzione, «per sapere — premesso che:

da quando reso noto dalla stampa in relazione alla nuova intesa Governo-Conferenza episcopale italiana, il problema dell'insegnamento religioso nella scuola materna si risolverebbe con la formula del "monte ore concentrato preferibilmente intorno alle maggiori festività"; e quello relativo al ruolo del docente di religione nel collegio giudicante, con la sottrazione di efficacia al suo voto per le altre materie "nel caso fosse determinante";

in realtà, si tratta di indicazioni generiche e gravide di contraddizioni;

circa il primo problema occorre evitare ogni condizionamento ideologico su allievi ancora bambini; e, quanto al secondo, si tratta di escludere qualsiasi (odiosissimo!) vantaggio o svantaggio, a seconda della scelta relativa all'insegnamento religioso sulle valutazioni (giuridicamente rilevanti) del profitto;

del resto, proprio a questi fini, il Parlamento conferì nell'ottobre 1987 apposito mandato al governo Gorla sebbene secondo punto (vedasi lettera *b*) dell'articolo 5 del protocollo addizionale sia chiaramente escluso dalle trattative bilaterali;

innanzitutto, nella scuola materna occorre individuare la via pedagogicamente più corretta e tecnicamente praticabile per attuare l'obbligo concordatario di «assicurare... l'insegnamento religioso nel quadro delle finalità della scuola»;

nella nostra democrazia, tale espressione non è interpretabile nel senso di subordinare queste ultime al primo, poiché la finalità prioritaria non può che risiedere nella formazione critica del cittadino, affinché egli sia preparato alla «partecipazione attiva e responsabile alla vita della società e dello Stato»;

di conseguenza qualsiasi pedagogia democratica non può ignorare i diritti di libertà dell'allievo e la sensibilità intuitivo-fantastico-emotiva presente nella delicata fase formativa di cui ci occupiamo;

quanto al secondo problema, esso coinvolge, oltre che la questione della «parità» di trattamento in relazione alla stessa com-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

posizione del collegio giudicante, anche quella della «dignità» di ciascun docente, indipendentemente dal «rango» della disciplina insegnata;

la concezione largamente prevalente circa la funzione docente individua l'essenza del rapporto educativo in un'area diversa da quella della valutazione, e del suo valore legale;

infine, considerare irrilevante il giudizio dell'insegnante di religione proprio «nei casi in cui fosse determinante» prefigura piuttosto un sofisma; e la stessa trascrizione *a latere* del giudizio, potendo implicare una qualche influenza sulla sorte scolastica degli allievi, prefigurerebbe una contraddizione insopportabile, se non addirittura illegale—:

se non ritenga di dover comunque assicurare:

che l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole materne coincida con le attività finalizzate alla scoperta-comprensione del sentimento religioso, quale si esprime nelle festività delle quali la tradizione cattolica rende particolarmente ricco il nostro ambiente, evitando — per quella strada — anche la difficoltà, non soltanto pratica, di sostituire il docente che fosse non credente o indisponibile ad un precoce indottrinamento;

il pieno esercizio della «pari dignità» docente a tutti gli insegnamenti, indipendentemente dalla disciplina insegnata, in ciascuna delle aree di attività didattica anche collegiale (ivi comprese quelle finalizzate alla comprensione delle personalità e capacità dell'allievo ed all'individuazione delle attività più adeguate alla sua istruzione), con la semplice eccezione delle riunioni destinate all'attribuzione delle valutazioni con valore legale, da riservare ai soli docenti delle discipline giuridicamente rilevanti per il passaggio alla classe superiore» (3-02509).

(9 luglio 1990).

Mattioli, al ministro della pubblica istruzione, «per sapere — premesso che:

si è appreso del comportamento censurabile del direttore Renzo Innocenzi, circolo didattico di Ronciglione, che alla notizia che i genitori dei bambini di una sezione della locale scuola materna statale avevano scelto di non far avvalere i propri figli dell'insegnamento della religione cattolica li avrebbe convocati dinanzi a sé il 3 luglio scorso. In quella occasione il dottor Innocenzi, dichiarando non valida la scelta effettuata perché non espressa nei locali della segreteria, avrebbe invitato i suddetti genitori a riformulare tale scelta in sua presenza così apostrofando i presenti: «Come mai siete diventati tutti atei?»;

lamentando i genitori la mancata informazione, nell'anno passato, in merito alle specifiche ed autonome attività di religione cattolica, i relativi programmi differenziati e la collocazione all'interno dell'orario scolastico, il direttore avrebbe affermato che non sarebbe sua la competenza ad informare i genitori sulle possibili opzioni in merito all'insegnamento della religione;

infine, forte della sua autorità, il dottor Innocenzi avrebbe fatto intendere la sua determinazione a non riconfermare i bambini alla frequenza del secondo anno della scuola materna qualora i genitori non avessero espresso l'opzione per l'insegnamento della religione cattolica sottoscrivendo l'apposito modulo entro il 7 luglio del corrente anno —:

quali siano le informazioni in possesso del Ministro circa i fatti per cui si interroga e la loro fondatezza;

nel caso, quali iniziative si intendano assumere per garantire la libertà di coscienza e quindi di scelta dei genitori di Ronciglione;

se il Ministro abbia notizia di fatti simili accaduti in altre località e se non reputi opportuno porre in essere quanto necessario affinché non si verificino simili atti di intimidazione a danno di coloro che non intendano far avvalere i loro figli dell'insegnamento della religione cattolica» (3-02512).

(9 luglio 1990).

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

Ermelli Cupelli, Bruni Giovanni, Dutto e Martino, «per sapere — premesso che:

nella lunga e dibattuta questione dell'insegnamento della religione cattolica nella scuola pubblica un punto fermo è rappresentato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 203 del 1989, in cui — dopo aver affermato che «lo Stato è obbligato, in forza dell'Accordo con la Santa Sede, ad assicurare l'insegnamento della religione cattolica. Per gli studenti e per le famiglie esso è facoltativo, l'esercizio di avvalersene crea l'obbligo scolastico di frequentarlo» — la Corte chiarisce inequivocabilmente che «per quanti decidono di non avvalersene l'alternativa è uno stato di non obbligo» —:

come il Governo intenda assicurare il carattere «facoltativo» dell'ora di religione nelle scuole e lo «stato di non obbligo» dell'alternativa all'insegnamento della religione;

se non ritengano che, discendendo dalla facoltatività di tale insegnamento il suo carattere non curriculare, esso vada collocato all'inizio o al termine dell'orario scolastico;

se non ritengano disciplinato di conseguenza il ruolo del docente di religione nel collegio giudicante» (3-02525).

(12 luglio 1990).

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

Chiederò ora agli onorevoli interpellanti se intendano illustrare le loro interpellanze.

Onorevole Arnaboldi?

PATRIZIA ARNABOLDI. Signor Presidente, rinunzio ad illustrare l'interpellanza Russo Franco, n. 2-00518, di cui sono cofirmataria, e mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Onorevole Del Donno?

OLINDO DEL DONNO. Rinunzio ad illu-

strare la mia interpellanza n. 2-00916 e mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Onorevole Mellini?

MAURO MELLINI. Rinunzio ad illustrare la mia interpellanza n. 2-01063 e mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Onorevole Guerzoni?

LUCIANO GUERZONI. Rinunzio ad illustrare la mia interpellanza n. 2-01068 e mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Onorevole Procacci?

ANNAMARIA PROCACCI. Rinunzio ad illustrare la mia interpellanza n. 2-01069 e mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Onorevole Casati?

FRANCESCO CASATI. Rinunzio ad illustrare la mia interpellanza n. 2-01070 e mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. L'onorevole ministro della pubblica istruzione ha facoltà di rispondere.

SERGIO MATTARELLA, *Ministro della pubblica istruzione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, da alcune delle interpellanze ed interrogazioni in discussione emerge sostanzialmente un duplice rilievo mosso all'operato del Governo, da un lato per aver ignorato — a detta di alcuni interroganti — quanto sancito nella sentenza della Corte costituzionale dell'aprile 1989, in ordine alle conseguenze derivanti dalla facoltatività dell'insegnamento della religione cattolica, e dall'altro per aver proceduto alla revisione dell'intesa con la Conferenza episcopale italiana senza avere prima — così affermano alcuni interroganti — informato il Parlamento.

Nell'ambito di questi rilievi di ordine generale, gli onorevoli interpellanti ed interroganti hanno portato la loro attenzione su alcuni punti particolari: l'aumento del contenzioso giudiziario, l'asse-

rita dilatazione delle interferenze della Santa Sede, la modalità dell'organizzazione dell'insegnamento religioso nella scuola materna, che ad avviso di alcuni interroganti determinerebbe un condizionamento ideologico precoce nei riguardi di allievi ancora bambini, un condizionamento che potrebbe invece essere evitato se si collocasse detto insegnamento in orario aggiuntivo.

Per contro, viene rilevato un indebito esautoramento del docente di religione in seno al consiglio di classe in merito alla valutazione degli alunni.

Viene infine sollevato il caso determinatosi, ad avviso di un interrogante, nel circolo didattico di Ronciglione.

Al di fuori della competenza del ministro della pubblica istruzione, viene inoltre sollevato il problema dell'8 per mille dell'IRPEF destinabile alla Chiesa cattolica, nonché quello dello stato delle trattative per eventuali altre intese con confessioni religiose diverse.

Quanto alle questioni di ordine generale, che fanno da sfondo a quelle più particolari sopra elencate, il Governo rivendica la rigorosa correttezza e linearità dei comportamenti adottati sul piano strettamente giuridico ed anche quanto al rispetto delle prerogative del Parlamento. Quest'ultimo è stato reso edotto tempestivamente degli orientamenti governativi e dello stato della trattativa conclusa con la Conferenza episcopale italiana il 13 giugno scorso.

Vorrei ricordare — anche se è certamente superfluo, considerata la conoscenza della materia posseduta dagli onorevoli interpellanti ed interroganti — che il punto 5 del protocollo addizionale, alla lettera *b*), attribuisce all'autorità scolastica — secondo quanto il Parlamento approvando il Protocollo ha deliberato — il compito di procedere alle intese conseguenti al Concordato con la Conferenza episcopale italiana.

Naturalmente esiste una generale possibilità di intervento del Parlamento in qualunque materia, circostanza e momento. A questo riguardo ricorderò che il Governo si è assunto a suo tempo l'obbligo di riferire preventivamente alle Camere circa le

modifiche dell'intesa, che d'altronde nell'ottobre del 1987 erano state indicate come punti da definire dal Presidente del Consiglio dell'epoca, onorevole Gorla, con dichiarazioni rese in quest'aula.

Tali punti erano rappresentati dal voto degli insegnanti di religione e dal loro ruolo nella valutazione degli alunni e, in secondo luogo, dall'insegnamento nella scuola materna. Per rispettare la precisione, che credo sia patrimonio comune in quest'Assemblea, vorrei ricordare, che nella seduta del 14 febbraio scorso della VII Commissione, ho avuto modo di esporre gli aspetti di quest'ultimo accordo in maniera analitica, come si può leggere in tre punti del resoconto stenografico e come è possibile riscontrare confrontando le mie dichiarazioni in quella sede con il contenuto dell'intesa sottoscritta.

Devo anche ricordare che in quella sede ho affermato: «In questo momento sto presentando al Parlamento le modifiche da apportare all'intesa» e che «il Governo ha ritenuto opportuno — secondo l'impegno assunto e doverosamente da rispettare — informare il Parlamento, con ciò soddisfacendo l'impegno assunto in seguito al voto della Camera dell'ottobre 1987». E ho aggiunto: «Se il Parlamento desiderasse avere momenti ulteriori di valutazione, il Governo sarà sempre e doverosamente pronto ad un confronto», come oggi, d'altronde, sta avvenendo.

Da quel 14 febbraio 1990, giorno nel quale ho reso le comunicazioni, la mattina presso la Commissione cultura di questa Camera e il pomeriggio presso quella corrispondente del Senato, sono passati quattro mesi prima che fosse sottoscritta l'intesa; quattro mesi nei quali non è stato fissato da nessuna delle due Camere un ulteriore momento di trattazione, né in Commissione né in Assemblea.

Senza alcuna polemica, credo che sia obiettivamente difficile, dopo quattro mesi, ritenere che il Governo abbia avuto fretta nel sottoscrivere l'intesa, analiticamente e letteralmente illustrata presso i due rami del Parlamento.

Ciò premesso, per la doverosa considerazione che si deve a questa Assemblea,

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

quanto alla trattazione delle singole questioni proposte nei documenti in esame vorrei aggiungere alcune valutazioni, che consentiranno anche di far emergere i criteri seguiti anche per quanto concerne l'applicazione della sentenza della Corte costituzionale.

La prima questione toccata nelle interpellanze e interrogazioni attiene alla dilatazione del contenzioso. Appare evidente al riguardo che il fenomeno è anche inevitabile conseguenza dell'avvio di ogni nuova normativa, soprattutto quando siano coinvolti rapporti complessi e di grande rilievo morale, oltre che giuridico.

L'incertezza ha riguardato anche l'individuazione della sede giurisdizionale competente, tant'è che si sono avuti ricorsi innanzi sia alla giurisdizione amministrativa sia a quella ordinaria e si è registrata una giurisprudenza difforme. Quanto agli interventi di carattere giurisdizionale, va naturalmente fatta una distinzione tra quelli che provengono dall'organo che giudica sulle leggi e quelli che provengono da organi sottoposti alla legge che il Parlamento è chiamato ad approvare, come suo necessario compito.

Senza richiamare i casi più lontani, è sufficiente ricordare le sentenze più recenti del TAR del Lazio del 30 marzo scorso, con cui si sono annullate le circolari ministeriali del 25 e 29 maggio 1989, per la parte in cui precludono all'alunno non avvalentesi dell'insegnamento religioso la possibilità di lasciare la scuola. Successivamente il Consiglio di Stato, con due ordinanze del 18 maggio scorso, ha sospeso l'esecutività di queste decisioni, motivando la sospensione con la considerazione della delicatezza della materia sottoposta al giudizio e in riferimento alla prospettiva di attendere una nuova pronuncia del giudice costituzionale, investito nel frattempo in base ad una ordinanza del pretore di Firenze del maggio scorso.

Naturalmente non è né opportuno né rituale che il Governo commenti in Parlamento pronunce e dettati giurisdizionali; esso può semmai assumere nelle sedi giurisdizionali competenti le doverose e ri-

chieste posizioni nell'ambito procedurale. Il Governo ha tuttavia il massimo rispetto per tutte le pronunce che intervengono...

MAURO MELLINI. Magari le impugna!

SERGIO MATTARELLA, *Ministro della pubblica istruzione.* Naturalmente, onorevole Mellini: impugnare le sentenze significa avere rispetto anche per la giurisdizione. In una materia delicata credo che sia sempre un comportamento di grande responsabilità adire l'organo ultimo di giurisdizione affinché fissi un indirizzo uniforme per l'intero territorio nazionale.

Non si possono per altro tacere i convinimenti che, al riguardo, il Governo ha maturato sul merito della questione proposta, anche attraverso le vicende contenziose già registrate, sulle quali mi soffermerò nel prosieguo del mio intervento, trattando specificatamente le altre questioni poste con le interpellanze e le interrogazioni all'ordine del giorno.

Altra questione rilevante concerne le asserite interferenze della Santa Sede. Al riguardo, si deve porre in rilievo l'estrema correttezza del dialogo svoltosi tra Stato italiano e Santa Sede, o meglio, per quanto riguarda la scuola e l'intesa, tra Ministero della pubblica istruzione e Conferenza episcopale italiana, ai quali, come ho poc'anzi ricordato, la lettera *b)* del punto 5 del protocollo addizionale all'accordo demanda il compito di definire le modalità di organizzazione dell'insegnamento della religione cattolica «anche in relazione alla collocazione nel quadro degli orari delle lezioni».

Il problema è pertanto sostanziale: la rispondenza dei contenuti dell'intesa, per altro modificata con atto del 13 giugno scorso, ai parametri posti dall'accordo e dalla legge di ratifica che il Parlamento ha approvato.

Tale considerazione ci porta trattare un ulteriore argomento: come organizzare l'insegnamento religioso nella scuola in generale, ed in particolare in quella materna.

A tale riguardo, è da porre nella dovuta evidenza il fatto che la sentenza n. 203 del

la Corte costituzionale si conclude con l'affermazione della piena conformità alla Costituzione dell'articolo 9, n. 2, dell'accordo tra la Repubblica italiana la Santa Sede.

A questo proposito bisogna premettere una considerazione: ad avviso del Governo, il problema di merito non deve essere affrontato in negativo, cioè in base alle limitazioni derivanti dagli impegni assunti, anche se naturalmente il quadro normativo introdotto nel nostro ordinamento dal Parlamento, a larghissima maggioranza, non può essere ignorato. La questione deve essere invece oggetto di dibattito ed analizzata in positivo, in riferimento costruttivo alla possibilità di garantire tutte le legittime esigenze emergenti in una materia così complessa e delicata.

Credo sia opportuno premettere un'ulteriore considerazione, concernente il ruolo delle indicazioni della giurisprudenza costituzionale. Dalle osservazioni della Corte e dalle norme della Carta fondamentale emerge l'indicazione di un binario, il disegno di un perimetro entro il quale sussistono varie possibili legittime soluzioni normative, al di fuori delle quali ci si troverebbe in presenza di una situazione legislativa certamente incostituzionale.

All'interno di tale perimetro sussistono — lo ribadisco — diverse soluzioni normative, tra loro differenti nel merito, e tutte parimenti legittime.

Non si può chiedere allora alla Corte costituzionale, per rispetto nei suoi confronti, di definire norme puntuali di organizzazione: la Corte ha invece il compito (che ha svolto con la sentenza ricordata poc'anzi) di definire il perimetro entro il quale può essere scelta, da parte del legislatore, la soluzione più opportuna tra quelle legittime possibili.

È compito del Parlamento, per il ruolo che esso deve esercitare nell'assetto istituzionale, definire questa soluzione normativa. E per questo il Governo ha presentato il disegno di legge attualmente all'esame del Senato, sul quale tornerò tra breve.

Qual è il perimetro che la Corte costituzionale ha indicato con la sentenza più volte ricordata? È quello del non obbligo. A

tale riguardo, vorrei ricordare all'Assemblea, ed in particolare agli onorevoli interpellanti ed interroganti che il non obbligo emerge nel primo e nel terzo periodo del punto 9 della motivazione della sentenza della Corte. Tale punto inizia con le seguenti parole: «La previsione come obbligatoria di altra materia sarebbe illegittima perchè configurerebbe uno schema logico di obbligazione alternativa». Con l'altro periodo ricordato la Corte stabilisce poi che «per quanti decidano di non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica, l'alternativa è uno stato di non obbligo. La previsione di altro insegnamento obbligatorio, verrebbe a costituire condizionamento per quella interrogazione della coscienza», con cui si conclude la motivazione della sentenza della Corte costituzionale.

Questo è quanto la Corte indica come punto che costituisce una sorta di perimetro: la obbligatoria scelta proposta agli studenti tra due discipline equipollenti.

Vorrei aggiungere che la considerazione sulla facoltatività, evidenziata in alcuni dei documenti oggi in esame, richiede una riflessione ulteriore. La facoltatività è naturalmente di carattere soggettivo e non oggettivo, non riguarda cioè l'ordinamento; tant'è che sempre nel punto 9 della motivazione la Corte costituzionale parla di obbligo dello Stato di assicurare l'insegnamento della religione cattolica; per gli studenti o per le famiglie, per i quali esso è facoltativo, «l'esercizio del diritto di avvalersene crea l'obbligo scolastico di frequentarlo».

È evidente che la facoltatività è quindi di carattere soggettivo. E in che cosa va identificato il non obbligo? Nella scuola o nell'insegnamento della religione cattolica? È evidente che il non obbligo riguarda l'insegnamento della religione cattolica, in relazione alla quale va esercitata la facoltà. È perfino superfluo ricordarlo.

E allora, secondo la sentenza della Corte costituzionale — e, a mio avviso, è quel che identifica il perimetro indicato dalla Corte stessa — il non obbligo viene violato dalla conversione dello stesso in un insegnamento equipollente.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

Tutto ciò si porrebbe al di fuori del perimetro che ho richiamato, entro il quale sussistono diverse, possibili e legittime soluzioni. Questa è, di fatti la previsione che la Corte richiama come al di fuori della legittimità. Lo stato di non obbligo, che costituisce la posizione degli allievi che decidono di non avvalersi dell'insegnamento religioso, trova determinazione concreta alla luce di questo principio che la Corte ha indicato e che ha enunciato per delimitare la corretta portata della normativa messa in questione in riferimento ai valori costituzionali fondamentali.

Tutto ciò non esclude, naturalmente, anzi richiede che si debbano contemporaneamente e contestualmente rispettare anche i principi che informano l'organizzazione della scuola e la vita della comunità scolastica.

Credo si debba aggiungere una considerazione a questo riguardo su un punto particolare che diversi interroganti ed interpellanti indicano (in riferimento anche al disegno di legge che il Governo ha presentato al Senato e sul quale si sta svolgendo una discussione seria ed elevata) e cioè sulla facoltà di uscire dalla scuola per gli studenti che non si avvalga dell'insegnamento della religione cattolica.

Credo non sia fuor di luogo un riferimento alle differenze che sussistono tra il precedente Concordato del 1929 e l'attuale, tra lo spirito che animava quello e lo spirito che anima il Concordato del 1985: l'esonero corrispondeva allora all'assenza di offerte da parte del sistema scolastico pubblico agli studenti che intendessero non avvalersi dell'insegnamento della religione cattolica, identificando quindi la tutela di libertà di coscienza con l'uscita dal sistema scolastico, sia pure temporaneamente. Il Concordato del 1985 opera una individuazione, a mio avviso, di scuola come spazio di tutti, contestualmente di tutti...

MAURO MELLINI. *Ius capturandi!*

SERGIO MATTARELLA, *Ministro della pubblica istruzione*. No, onorevole Mellini, ella potrà poi intervenire e io ascolterò con

molto interesse le sue argomentazioni; mi sembra però fuor di luogo identificare la scuola come luogo in cui si catturano i giovani.

MAURO MELLINI. Questa è la vostra concezione della libertà religiosa: il diritto di cattura!

SERGIO MATTARELLA, *Ministro della pubblica istruzione*. Onorevole Mellini, se mi darà l'opportunità di concludere il mio intervento, probabilmente potrà apprezzare meglio le mie considerazioni.

Vorrei ricordare all'onorevole Procacci, che nella sua interpellanza ha parlato di un divieto di permanenza a scuola che deriverebbe dalle intese stipulate doverosamente dal nostro Governo con altre confessioni religiose, che, per la verità, questo divieto non si registra. Anzi, il Presidente del Consiglio dell'epoca, onorevole Craxi, nello stipulare l'intesa con l'Unione delle comunità ebraiche, ebbe a replicare ad una dichiarazione del presidente di tale unione puntualizzando che questa materia è oggetto di disciplina di carattere generale da parte del nostro paese.

Vorrei in proposito svolgere alcune considerazioni, che certamente potranno essere condivise o meno, ma che sono alla base dell'aspetto sul quale mi sono soffermato. Non mi riferisco alla possibilità o impossibilità tecnica di collocare l'insegnamento della religione alla prima o all'ultima ora, e tanto meno — lo sottolineo — all'esigenza, più volte richiamata da altri, in riferimento al Concordato e al principio di assoluta parità, di non emarginare quanti si avvalgano dell'insegnamento della religione (emarginazione che potrebbe discendere da una collocazione aggiuntiva, fuori orario e finalità). Intendo invece riferirmi soprattutto a tre elementi.

Anzitutto, vi è l'esigenza di non dividere la comunità scolastica, che rappresenta un valore rilevante, anche dal punto di vista costituzionale. In secondo luogo, bisogna considerare che il non obbligo non significa estraneità rispetto all'ordinamento in cui si è inseriti, quasi si trattasse di una

degradazione o di un abbandono dello *status* di studente. Il non obbligo è, semmai, il potere di compiere o non compiere qualcosa, di fare o non fare una determinata scelta, di scegliere in un senso o in un altro, nell'ambito dell'ordinamento di cui si è parte. In terzo luogo — è questo l'aspetto di cui sono parimenti convinto — lo Stato, ad avviso del Governo, non può immaginare che non sia possibile garantire la libertà di coscienza nell'ambito delle strutture scolastiche pubbliche. Per uno Stato che abbia una concezione laica di se stesso, ciò sarebbe una sorta di abdicazione: immaginare che soltanto consentendo agli studenti di allontanarsi dalla scuola sia possibile garantire la libertà di coscienza e che tale garanzia non possa essere ottenuta all'interno delle strutture dello Stato, è improprio ed in contrasto con una concezione laica dello Stato stesso.

A questo riguardo non mi sorprende che i punti di vista siano diversi; sarebbe anzi singolare che su un tema così delicato ed importante, per i principi che coinvolge, non vi fosse una seria ma serena divergenza di opinioni e di valutazioni.

Vorrei altresì sottolineare che non si tratta di trasformare la facoltatività in opzionalità, come risulta da qualche interpellanza ed interrogazione presentata. L'opzionalità è una scelta tra discipline equipollenti; la facoltatività è una scelta tra opportunità non equipollenti (così è scritto nel disegno di legge presentato dal Governo).

Il problema consiste — lo voglio segnalare agli onorevoli interpellanti ed interroganti — nell'assicurare (e il Governo è convinto che ciò sia possibile) l'effettiva apertura della scuola a tutti i cittadini, secondo quanto prescrive l'articolo 34 della Costituzione. Perché tale apertura sia effettivamente realizzata, è necessario che la scuola mantenga la propria unità organizzativa e funzionale anche quando nel suo ambito vengono compiute scelte diversificate.

Voglio ricordare che la discussione sul disegno di legge presentato in materia dal Governo è in corso al Senato e non può

quindi essere trasferita in quest'aula. Ciò non è possibile per rispetto nei confronti dell'altro ramo del Parlamento, che sta svolgendo un dibattito molto elevato e serio. Agli onorevoli interroganti che hanno richiesto al Governo di modificare tale disegno di legge, voglio far rilevare che per la verità tale richiesta mi sembra poco congrua, dal momento che spetta al Parlamento decidere. Sarà dunque in sede parlamentare che si potrà intervenire sulle scelte proposte dal Governo, rispetto alle quali le due Camere hanno ovviamente piena sovranità di decisione.

L'interpretazione che si è data (è questo l'unico riferimento specifico che intendo fare) mira ad applicare il Concordato e gli impegni assunti in altra sede dallo Stato, nonché, e soprattutto, la normativa costituzionale e la sentenza della Corte costituzionale in materia, contemperando in modo equilibrato tutti i criteri richiesti dalle varie condizioni considerate.

In particolare, vorrei sottolineare che quel disegno di legge definisce la posizione sia degli alunni che si avvalgono dell'insegnamento della religione cattolica sia di quelli che non se ne avvalgono in maniera univoca, senza introdurre differenziazioni ingiustificate per quanto riguarda il quadro complessivo, che non può che essere unitario, e senza ipotizzare condizioni di favore o di priorità e condizioni di «serie B».

È d'altronde appena il caso che io ricordi ai colleghi che tale è l'avviso espresso da questa Assemblea con la risoluzione approvata il 10 maggio 1989, che chiedeva al Governo di disciplinare anche dal punto di vista organizzativo l'attività dei non avvalentisi nell'ambito della scuola.

Sotto un altro profilo, non può poi sfuggire che la collocazione delle finalità proprie dell'insegnamento religioso ai sensi del Concordato (che costituisce il quadro che va rispettato), tra quelle che, sono inserite nella scuola, per coerenza logica richiede che l'insegnamento venga collocato nel quadro orario, come è stato d'altronde esplicitato nel protocollo addizionale.

Secondo una scelta, che — come mi rendo conto — può benissimo non essere condivisa (come in effetti non lo è, in

quest'aula, da alcune parti politiche e come non lo è in alcune interrogazioni ed interpellanze), il Concordato non ha previsto una semplice facoltà: non ha, cioè, inteso consentire l'insegnamento della religione cattolica ma, come in esso si legge, ha inteso assicurare l'insegnamento della religione cattolica. E tutto ciò, come ricorda la Corte costituzionale nella motivazione della sentenza n. 203 dell'anno scorso «nel quadro delle finalità della scuola, vale a dire con modalità compatibili con le altre discipline scolastiche». La Corte costituzionale ha qualificato in tal modo l'insegnamento della religione cattolica, appunto come una disciplina scolastica.

Io credo che in realtà (e lo dico con grande rispetto e considerazione) molte, o almeno alcune, delle argomentazioni avanzate nelle interrogazioni e nelle interpellanze siano mosse contro (non nel senso polemico, ma nel senso giuridico) il Concordato.

MAURO MELLINI. In senso polemico!

SERGIO MATTARELLA, *Ministro della pubblica istruzione*. Onorevole Mellini, ne prendo atto. Si tratta — ripeto — di considerazioni mosse contro il concordato. Sono opinioni rispettabili ma esse investono un'altra questione, diversa da quella oggi al nostro esame, che riguarda invece l'intesa o il provvedimento legislativo che il Senato sta esaminando.

Per quanto concerne tali considerazioni, occorre tenere doverosamente conto di un'esigenza autentica, quella che alla libertà dell'allievo venga fatto corrispondere seriamente l'onere della scuola di approntare gli assetti organizzativi e funzionali atti a realizzare uno spazio interno alla scuola stessa nel quale possa trovare compiuta e seria espressione il pluralismo di atteggiamenti e convincimenti che esiste nella società civile. Questo è appunto l'obiettivo del disegno di legge citato ed è l'obiettivo che era stato indicato da questa Assemblea al Governo nel maggio 1989.

Per quanto attiene alla scuola materna, mi pare utile ricordare preliminarmente,

in riferimento a quanto affermato in alcune interpellanze ed interrogazioni, che non è l'intesa, o meglio la correzione all'intesa del 13 giugno scorso, ad avere introdotto l'insegnamento della religione cattolica nella scuola materna, ma è il Concordato con il relativo protocollo addizionale. È appena il caso che io ricordi che il Concordato, al punto 2 dell'articolo 9, afferma che l'insegnamento della religione cattolica va assicurato nelle scuole pubbliche di ogni ordine e grado, e che il protocollo addizionale parla delle scuole materne ed elementari. Non è quindi l'intesa che ha introdotto tale previsione, ma il Concordato, che è stato largamente condiviso nel Parlamento.

Per quanto riguarda la scuola materna, in riferimento alla quale sono state avanzate rispettabili e serie preoccupazioni, perché per essa si pongono esigenze di ordine pedagogico peculiare, vorrei sottolineare che la modifica dell'intesa cui si è pervenuti il 13 giugno scorso è appunto volta dare risposta a tali preoccupazioni. In essa si è infatti definita una più ampia flessibilità organizzativa, in aderenza alle specifiche metodologie didattiche proprie di questo tipo di scuola. L'adattamento operato in tal senso — che passa dalla previsione di due ore ritmicamente e rigidamente previste di insegnamento settimanale ad un monte orario, concentrabile in periodi di tempo scelti dalle singole sedi scolastiche e dai rispettivi organi collegiali, che decideranno come e quando utilizzare tale monte orario — che rende assai più flessibile l'insegnamento previsto in sede concordataria, a differenza di quanto fino ad oggi realizzato, non poteva prescindere, per sua strumentazione idonea, dall'autonomia che è conferita ai competenti organi scolastici in sede di programmazione educativa, nel cui ambito si rende praticabile uno spazio adeguato di attenzione alla personalità degli allievi, al loro ambiente familiare ed ai valori culturali e morali che tale ambiente propone ai singoli bambini.

Il quadro operativo così disegnato, con questa decisiva valorizzazione dell'autonomia degli organi collegiali delle singole

sedi scolastiche, esclude che possa essere configurato un condizionamento ideologico precoce. Tale rischio viene evitato dall'efficacia complementare dei due criteri della flessibilità e della programmazione in sede locale.

L'applicazione di tali criteri è resa possibile, appunto, da quel che si è previsto nella modifica dell'intesa: un monte orario annuale di 60 ore che possono essere raggruppate, secondo le unità didattiche, in periodi determinati, in modo da superare la rigidità conseguente all'adozione, vigente fino al 13 giugno scorso, di un modulo di insegnamento settimanale.

In attuazione di tali nuove condizioni è stata predisposta una circolare per il settore della scuola materna per valutare l'organizzazione didattica dell'insegnamento che l'accorpamento delle ore di religione in unità didattiche comporta e realizza, sia con riferimento agli avvalentisi sia per quanto concerne gli altri.

Le disposizioni considereranno, quindi, anche le esigenze di questi ultimi e le conseguenti modalità di raccordo delle due diverse attività. Ciò è reso possibile dall'istituto della programmazione educativa che rappresenta strumento idoneo per queste esigenze.

Per altro verso vorrei far presente che tale condizione è certamente assai più prossima alle preoccupazioni espresse di quanto non fosse quella precedente.

Per quanto riguarda poi la collocazione — è l'altro punto — dell'insegnante di religione nel contesto della scuola, il problema che si è affrontato è stato, anche qui, quello di definire equilibri giusti e comunque tali da non svuotare, da una parte, la responsabilità formativa che egli ha alla pari degli altri docenti e nei momenti collegiali in concorso con essi e, dall'altra, da evitare che gli alunni non avvalentisi siano indotti a sentirsi esposti ad una condizione di soggezione, anche quando non venga da nessuno esercitata alcuna azione in tal senso intenzionale.

Va subito chiarito al riguardo che la questione non concerne la specifica valutazione del profitto relativo all'insegnamento della religione cattolica, atteso che,

in base alla legge, detta valutazione spetta alla responsabilità esclusiva del docente che ne è titolare e riguarda, al contrario, con le modalità specifiche e particolari che concernono quell'insegnamento — come è ben noto all'Assemblea — le valutazioni collegiali del consiglio di classe quando il giudizio coinvolga le carriere scolastiche di tutti gli alunni, tra i quali anche quelli che non si sono avvalsi dell'insegnamento della religione cattolica.

Di conseguenza la soluzione adottata con la nuova intesa contempera convenientemente, ad avviso del Governo, le descritte esigenze. Essa prevede che, nel solo scrutinio finale e nel caso in cui la deliberazione venga assunta a maggioranza, il voto dell'insegnante di religione cattolica non abbia valore deliberativo e venga iscritto a verbale come giudizio, senza incidere sulla formazione del giudizio della maggioranza.

Precisato questo in via di principio, è da aggiungere che non risulta conforme a verità quanto asserito nell'interpellanza Del Donno 2-00916, e cioè che sarebbero stati esclusi detti insegnanti dalle valutazioni relative al primo quadrimestre dell'anno scolastico in corso. È appena il caso che io ricordi che tale condizione, per quanto riguarda le valutazioni collegiali, è identica a quella prevista nel disegno di legge del Governo per i docenti che dovranno occuparsi delle attività didattiche e formative, scelte, tra le varie possibili, dagli studenti che non si avvalgono dell'insegnamento della religione cattolica.

Per quanto concerne il problema sollevato nella interrogazione Savino n. 3-02509, concernente la valutazione relativa all'insegnamento della religione cattolica nella scuola elementare, preciso che è stata a suo tempo prevista una apposita nota per la valutazione relativa a detto insegnamento, da allegare, come è noto, alla scheda personale.

Circa poi il testo di religione, contenuto nei programmi approvati con il decreto del Presidente della Repubblica n. 104 del 1985, va rilevato che esso, nel rispetto del pluralismo religioso e della libertà di coscienza dei cittadini sanciti dalla Costitu-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

zione, impegna lo Stato ad assicurare nelle scuole lo svolgimento di specifici programmi di religione definiti con decreto del Presidente della Repubblica, sulla base di intese tra lo Stato e le confessioni religiose riconosciute. Lo stesso testo stabilisce inoltre che lo Stato, con le norme per la regolamentazione dei rapporti con le chiese rappresentate dalla Tavola valdese, assicura il diritto di rispondere alle eventuali richieste provenienti dagli alunni, dalle loro famiglie e dagli organismi scolastici in ordine allo studio del fatto religioso e delle sue implicazioni diritto che si intende rispettare.

In merito alla interrogazione Mattioli n. 3-02512, in cui si fa riferimento al circolo didattico di Ronciglione, si fa presente che verosimilmente l'episodio merita di essere alquanto ridimensionato. Dalle notizie pervenute risulta vero che il direttore intese compiere accertamenti, indotto dal dubbio che vi fossero stati difetti di informazione nei confronti dei genitori; che in una riunione informale chiese chiarimenti agli stessi genitori; che peraltro detti chiarimenti non hanno affatto riguardato — secondo quanto asserito dal direttore — l'eventualità di una non iscrizione al secondo anno degli alunni i cui genitori avessero scelto lo stato di non avvalentisi.

LUCIANO GUERZONI. Ci mancherebbe!

SERGIO MATTARELLA, *Ministro della pubblica istruzione*. Certo, ci mancherebbe! Dico di più: sarebbe assolutamente grave, anzi intollerabile! Questo è però quello che mi veniva chiesto dall'interrogante, al quale devo dare una risposta.

MAURO MELLINI. Sarebbe inverosimile che lo ammettesse, il direttore, visto che ci stiamo basando sulle sue asserzioni!

PRESIDENTE. Non andiamo ora nella metafisica!

SERGIO MATTARELLA, *Ministro della pubblica istruzione*. Onorevole Mellini, un determinato convincimento deriva anche dalla considerazione che quattordici geni-

tori di quella classe elementare hanno mantenuto la scelta di non avvalersi della religione cattolica e che nessuno dei genitori interessati di quella classe ha formulato alle autorità scolastiche alcuna rimostranza. Non si ha notizia di casi consimili verificatisi in altra località.

Non potendosi escludere che lo difficoltà interpretative della nuova normativa, il contenzioso derivatone, e non soltanto queste cause, possano avere determinato inconvenienti di vario genere, e da diverse parti, talvolta in contrapposizione, l'amministrazione sarà estremamente attenta ad intervenire in qualunque caso o circostanza si registrassero, in qualsivoglia direzione, illegittimi e comunque inopportuni interventi o iniziative al riguardo. Si auspica, tuttavia, che inconvenienti di questo genere possano essere rimossi alla radice. In ogni caso ciò accadrà quando si disporrà di uno strumento normativo adeguato, quale quello rappresentato appunto dal disegno di legge pendente al Senato.

Relativamente all'interpellanza Mellini n. 2-01063, alla quale rispondo su delega del Presidente del Consiglio dei ministri, rimane da osservare, in aggiunta a quanto già evidenziato in merito ai rapporti che hanno caratterizzato i contatti sia con la Santa Sede sia con le altre confessioni religiose, che il Presidente del Consiglio dei ministri ha già informato i rappresentanti delle confessioni interessate che il Governo, facendo proprio un indirizzo già seguito dal Governo presieduto dall'onorevole De Mita, intende riprendere i contatti con i rappresentanti delle confessioni religiose che hanno richiesto di stipulare intese ex articolo 8 della Costituzione non appena avrà presentato in Parlamento un disegno di legge sul generale problema della libertà religiosa e dell'uguaglianza giuridica di tutti i cittadini; disegno di legge che dovrà in ogni caso consentire l'abrogazione della legge n. 1159 del 1929 e del regio decreto n. 289 del 1930, che contengono, come è noto, alcune disposizioni non conformi al dettato costituzionale.

Si tratta di un problema della massima rilevanza che, investendo la totalità dei cit-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

tadini, e quindi anche i non aderenti a chiese, confessioni o gruppi religiosi, non può essere risolto che in sede generale con una nuova normativa ordinaria. Il Governo ha pertanto affidato ad una apposita commissione di studio l'incarico di predisporre entro tempi brevi uno schema di disegno di legge che, una volta approvato dal Consiglio dei ministri, verrà presentato senza indugio al Parlamento.

Quanto infine alle osservazioni formulate a proposito della destinazione dell'8 per mille dell'IRPFF alla Chiesa cattolica, si precisa anzitutto che più analitiche attente e compiute delucidazioni in merito all'attuazione di detta normativa potranno essere fornite dal competente Ministero delle finanze. Non pare comunque che le preoccupazioni espresse siano da condividere, considerato che si tratta di una contribuzione assolutamente volontaria che, in sede di dichiarazione dei redditi, ciascun contribuente può o meno sottoscrivere, ovvero devolvere a favore di attività assistenziali e benefiche, così come è chiarito nelle note illustrative allegate ai moduli per la dichiarazione dei redditi. Queste ultime, peraltro, prevedono, come è noto, che in caso di mancata sottoscrizione le contribuzioni in questione siano ripartite proporzionalmente tra lo Stato e le varie confessioni.

Il Governo, avendo tentato di rispondere con molto riguardo ai quesiti posti dagli onorevoli interpellanti ed interroganti, intende formulare due auspici. Innanzitutto che si proceda rapidamente all'approvazione di una legge che regoli la facoltà di avvalersi o meno dell'insegnamento della religione cattolica (contribuendo così a migliorare le condizioni di vita nella scuola), e poi che si registri su questo tema una costruttività di valutazioni che sia in armonia con l'evoluzione dei rapporti nella società civile.

PRESIDENTE. Passiamo alle repliche per le interpellanze e per le interrogazioni.

L'onorevole Arnaboldi ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatta per l'interpellanza Russo Franco n. 2-00518, di cui è cofirmataria.

PATRIZIA ARNABOLDI. Signor Presidente, nel prendere atto dell'impegno mostrato dal ministro, al quale do atto di aver svolto un lungo intervento, non posso però dichiararmi soddisfatta della sua risposta in quanto egli si è limitato a rifare la storia sulla base di presupposti e convincimenti che sono propri del Governo e quindi suoi.

Vorrei innanzitutto sgomberare il campo da un equivoco. Nel Parlamento, come nel paese, sono presenti forze, formazioni, gruppi politici favorevoli e contrari al Concordato (personalmente sono contraria). Il Concordato riguarda anche l'insegnamento dell'ora di religione cattolica. Tuttavia la discussione deve incentrarsi non sul Concordato, bensì sui diritti e sulle libertà di tutti. Il ministro si sarà reso conto che la nostra interpellanza è stata presentata in data 14 marzo 1989; tuttavia, i problemi in essa richiamati a tutt'oggi non sono stati minimamente risolti.

Come è noto, l'insegnamento della religione cattolica è previsto all'interno delle scuole di ogni ordine e grado ed anche in quella materna, sia pure con le modalità cui prima faceva riferimento il ministro. Ora, il problema è che l'insegnamento dell'ora di religione cattolica ha posto degli interrogativi e creato delle discriminazioni di non poco conto tra gli alunni.

Il ministro diceva che la scuola è un luogo aperto. Tuttavia, così come è stato previsto l'insegnamento della religione cattolica, più che di luogo aperto, usando un linguaggio tipico dell'architettura, possiamo parlare di *open space*. Infatti, i ragazzi e a maggior ragione i bambini (è questa un'incongruenza e una mancanza di rispetto nei riguardi dei minori), i cui genitori non ritengono di avvalersi dell'insegnamento della religione, vengono lasciati nei corridoi. Non vedo come si possa immaginare una scuola più aperta di così...!

È giusto che le autorità scolastiche, nel predisporre gli orari e i programmi nelle scuole di ogni ordine e grado, esercitino una loro autonomia. Questo non è contestabile anzi, noi auspichiamo tale auto-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

mia, per tenere conto delle realtà sociali e territoriali in cui la scuola vive e si esprime. Crediamo però che su un argomento così delicato un indirizzo di massima, nel cui ambito esercitare questa autonomia, il ministero avrebbe dovuto esprimerlo.

A tale proposito, ricordo di essere stata tra i firmatari di una proposta di legge concernente l'istituzione di un'ora alternativa; tuttavia, ci si è resi conto che una soluzione di questo genere avrebbe creato discriminazioni nei confronti di chi voleva avvalersi dell'insegnamento dell'ora di religione. Infatti, non ritenevamo fosse giusto porre di fronte all'alternativa se avvalersi dell'insegnamento della religione o della possibilità di frequentare, ad esempio, un corso di psicologia, di pedagogia, di disegno.

Il problema della facoltatività è risolvibile, nell'ambito del Concordato, in modo non discriminante, come abbiamo ribadito, se nei programmi scolastici si prevede la facoltà, a chi desidera farlo, di avvalersi o meno dell'insegnamento della religione cattolica.

Si tratta di un esempio di scuola intesa come servizio e risposta ai bisogni ed alle esigenze dei cittadini, ferma restando l'autonomia delle autorità scolastiche. Invece l'ora di religione viene invece collocata all'interno dell'orario giornaliero.

La banalissima proposta di collocare l'insegnamento della religione alla prima o all'ultima ora non rappresenta un artificio o una furbizia, ma è l'unica risposta possibile ed anche la più semplice. Spesso infatti le migliori risposte sono quelle più semplici ed ovvie, mentre se ne vanno a ricercare di complicatissime ed astruse.

Ricordo che quando frequentavo il liceo — ahimè tanti anni fa: il ricordo della scuola media si perde poi, addirittura, nella notte dei tempi...! — era prevista la possibilità di esonero e l'insegnamento della religione era sempre collocato alla prima o all'ultima ora. Gli esonerati erano, così, invidiati da tutti, perché potevano uscire un'ora prima o entrare con la seconda campanella...!

A parte queste vicende, comunque molto

umane, rimane però la validità di una impostazione secondo la quale la scuola deve fornire un servizio rispondente alle richieste dei cittadini.

Tutti questi problemi sono invece stati elusi e non perché non si sia riusciti a dar loro soluzione, ma perché li si è voluti eludere. In questo modo si è potuta collocare l'ora di religione cattolica nel programma scolastico come se si trattasse di un insegnamento canonico.

Ciò è tanto vero che quest'anno, ad ulteriore sottolineatura di questa realtà, si è compiuto un altro passo introducendo l'insegnamento della religione cattolica nelle scuole materne. E mi chiedo come mai forze che per prime parlano dell'esigenza di difendere i diritti dei minori — ed io concordo pienamente in merito —, come mai persone che hanno capacità ed autonomia di giudizio e di decisione, ritengano che tali diritti possano essere garantiti quando ci si riferisce a bambini di 4 o 5 anni, che non sono in grado di decidere se abbracciare o meno la religione cattolica. In queste condizioni saranno i genitori a decidere per loro.

Si dimostra in tal modo un profondo disprezzo per una esigenza che bisogna invece considerare con grande rispetto: molti bambini delle scuole materne frequentano l'ora di religione perché i genitori, che lavorano, non sanno dove «parcheggiarli». E ciò non perché i genitori desiderino parcheggiare i figli: tutti coloro che hanno figli piccoli sanno infatti quali difficoltà comporti la loro cura durante le ore di lavoro.

La scelta se avvalersi o meno dell'insegnamento della religione si risolve quindi unicamente sulla base di esigenze di vita concreta, spesso disumane, imposte dalle società moderne ed industrializzate, trascurando invece il profondo rispetto che sarebbe dovuto alle convinzioni religiose di ciascun cittadino, ivi compresi i genitori dei bambini che frequentano la scuola materna.

Signor ministro, è vero che l'insegnante di religione non può influire sulla promozione o sulla bocciatura di un alunno nel corso degli scrutini, però è anche profon-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

damente vero — e chi ha lavorato nella scuola lo sa — che chi osserva le «regole», chi si attiene ad un certo ordine costituito, che per così dire rientra nella norma, si trova facilitato e agevolato rispetto a chi, avendone pieno diritto, non rientra nella norma...!

Come ho già detto in passato, si verifica quindi una grande mistificazione. Ne abbiamo già parlato, noi qui presenti. Ci ritroviamo infatti in quest'aula con l'onorevole Guerzoni, con l'onorevole Mattioli, con l'onorevole Mellini, con lei signor ministro — e credo che non ne possa più, povero ministro, ognuno ha la sua croce al di là del credo religioso! — a seguire la questione, da anni. Non a caso l'interpellanza Russo Franco n. 2-00518 di cui sono cofirmataria risale — come ho già detto — 14 marzo 1989.

Io non sono credente, ma proprio perché nutro un profondo rispetto nei confronti dei credenti, a qualsiasi religione essi appartengano, non stabilisco ordini o gerarchie, perché questa materia rientra nei diritti e nelle convinzioni di ciascun cittadino. Per uno Stato e per un paese che si definisce libero e democratico, questo è un punto fondamentale, una garanzia dei diritti di libertà dei cittadini.

Con il Concordato in vigore e con l'istituzione dell'ora di religione cattolica (il relativo insegnamento viene comunemente definito IRC), si trasforma una concezione delle convinzioni religiose personali e della possibilità di approfondirle ed esprimerle in un attacco di fatto, in una discriminazione non solo nei confronti di altre religioni e di altri culti praticati da cittadini del nostro paese (senza entrare nella questione della Tavola valdese), ma anche nei confronti degli immigrati. Abbiamo riconosciuto infatti la presenza di immigrati provenienti soprattutto da paesi del Nordafrica, cui si è dato il permesso di soggiorno e la cittadinanza. Ebbene, dal momento che i figli di queste persone vanno a scuola, come i figli nostri, perché allora — faccio un ragionamento per assurdo — non si istituisce l'ora di religione musulmana?

Affrontando così come si fa il problema

si creano discriminazioni tra le diverse religioni ed i diversi culti, tra i credenti e non credenti, e ciò non serve a nessuno. In primo luogo non serve ai cattolici credenti, ma diventa un modo per istituzionalizzare una questione che riguarda invece la fede, un culto liberamente e doverosamente ammesso nel nostro paese, un convincimento il cui esercizio rientra nei diritti e nelle libertà che devono essere rispettati fino in fondo e non imposti come si potrebbe fare per un'ora in più di matematica, di storia dell'arte o di lingua straniera (visto che ci avviciniamo al famoso 1992, un'ora in più di lingua straniera nella scuola italiana non farebbe male).

Signor ministro, spero che non vi sia più la necessità di discutere la questione in Assemblea. Ci auguriamo di non essere costretti, magari nel 1991 o nel 1992, a ripresentare un'interpellanza analoga a quella del 14 marzo 1989. Spesso infatti si cerca di cambiare tutto perché tutto rimanga uguale, mentre adesso stiamo (sempre per fare delle citazioni letterarie) «aspettando Godot», cioè questo mirabolante disegno di legge che giace al Senato e che potrebbe risolvere tutto.

Credo, invece, che partendo dal riconoscimento dei diritti e delle libertà individuali e senza istituzionalizzare, ma valorizzando le convinzioni e la fede di ciascun cittadino, un paese civile, e di conseguenza la sua scuola, debba offrire un servizio che sia fruibile da tutti.

PRESIDENTE. L'onorevole Del Donno ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per la sua interpellanza n. 2-00916.

OLINDO DEL DONNO. Signor Presidente, signor ministro, ho letto attentamente tutte le interpellanze e le interrogazioni e mi accorgo ancora una volta di quanto sia difficile raggiungere una verità oggettiva, che specie nel campo morale, etico e religioso, non dipende tanto da quello che avviene ma da quello che si è.

Non si sceglie una filosofia o una religione a casaccio, per tradizione o perché si è mandati a scuola, ma solo in base a ciò che si è. Elevarsi al di sopra delle cose

umane e degli eventi per cogliere l'Eterno è argomento di fede e non di eretica nequizia. La religione fa parte di noi; siamo impastati di questo sentimento, che non può essere sradicato perché davanti al mistero della vita e della morte esso ritorna impellente e il grande enigma dell'universo si ripresenta in mille modi e forme.

Si discute di questioni che non voglio definire superflue, ma che comunque non dovevano essere poste sul tappeto, almeno in un determinato modo. Ho letto, come dovevo, il durissimo commento del segretario della CGIL scuola, Dario Missaglia, che va rigettato perché falso e tendenzioso. Signor ministro, noi la ringraziamo per la sua presenza e per la sua relazione, anche se ci ha esposto quello che si è fatto più che replicare alle nostre domande. Ho formulato alcune richieste nella mia interpellanza, alle quali il ministro ha risposto dando conto di verità oggettive relative a ciò che si è fatto e a quello che si intende fare: è un modo di replicare, ma non di rispondere a ciò che era stato domandato; e i nostri eterni interrogativi restano...!

Missaglia afferma che l'intesa è un colossale pasticcio, di cui fanno le spese i diritti della persona ed il funzionamento della scuola. Chi legge tutto questo deve pensare che poi verrà il diluvio, tanto il linguaggio utilizzato è forte e minaccioso. Il voto nei consigli di classe dell'insegnante di religione non rappresenta — come afferma qualcuno — un'oggettiva discriminazione; ci si avvale invece dell'insegnamento della religione per perseguire i fini ai quali tendono tutte le discipline. Chi studia una materia, infatti, deve ricavarne un beneficio, anche se può essere rimandato a settembre o bocciato.

Non si possono porre sul tappeto determinate questioni e poi affermare che non sono utili: la religione, in quanto materia curriculare nella scuola, deve avere il suo professore, il quale può e deve intervenire negli scrutini, anche perché la sua natura di maestro delle genti e di sacerdote comporta la conoscenza dei giovani e la possibilità di contribuire alla soluzione dei loro

problemi. Si afferma che con il suo voto muterebbe l'equilibrio del consiglio di classe; ma se si aggiunge agli altri insegnamenti quello della musica, dell'economia politica o di una lingua straniera, il professore che insegna tali materie deve partecipare al consiglio di classe. Quest'ultimo non risulta per ciò snaturato o addirittura disonorato, ma semplicemente ampliato, e più una cosa si amplia, più diventa universale, e nell'universalità si trova la verità.

La verità non sta nel particolare — ecco uno degli errori delle posizioni ricordate — ma nell'universale.

MAURO MELLINI. La verità, diceva Sant'Agostino, è *in te ipsum!*

OLINDO DEL DONNO. Naturalmente diventa possesso, perché se non diventa nostra è come se non esistesse. A proposito dei medicinali si sostiene che non si debbano propagandare: ma allora sarebbe come se non esistessero! Ricordiamo l'altro detto di Aristotele: *ignoti nulla cupido*, non vi è alcun desiderio di una cosa ignota, che almeno per noi non esiste. Quindi se non si parla di una verità, di una religione, non è possibile porla *in interiore hominis* nell'intimo dell'uomo; rimane al di fuori di noi, quasi come cosa che non esiste.

Il consiglio di classe viene ampliato, ma non snaturato dalla presenza del sacerdote. Del resto lo studio della religione così come esige un impegno allo stesso modo deve ottenere un premio. Quello che si fa non può essere fine a se stesso, ma occorre tener conto delle finalità proprie dell'uomo. Non sono d'accordo con Craxi quando in maniera papale - Craxi parla sempre da papa, mai da cardinale — afferma che l'insegnamento della religione risponde alle finalità della scuola. Si tratta di una proposizione che in campo filosofico potrebbe essere definita miserabile. In questo modo, caro Mellini, si snatura la realtà della vita e delle cose. Se la scuola è strumentale, come è possibile parlare di interessi della scuola?

Signor Presidente, se parlassi di interesse del martello farei ridere. Il martello è causa strumentale.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

MAURO MELLINI. In questo caso gli interessi di... Martelli!

PRESIDENTE. In questo caso il plurale non è *maiestatis*!

OLINDO DEL DONNO. Certamente no.

Non posso parlare di interesse del martello perché il martello è causa strumentale per battere un chiodo, per rompere una pietra, così come non posso parlare di finalità della pietra. Allo stesso modo non vi è una finalità della scuola: quest'ultima si propone di raggiungere determinati obiettivi a favore dei giovani. Da qui nasce l'equivoco; il discorso in realtà è completamente differente.

Ascolterò l'intervento dell'amico Mellini, che è un bravo oratore ed è a conoscenza del problema. Tuttavia non dico che emergeranno storture, ma certamente visioni differenti delle cose.

Se pongo il martello non fra le cause strumentali ma tra quelle finali e, nello stesso tempo, parlo di finalità della scuola ho trasformato tutto, snaturando le cose. Se mi servo di un elemento per altre finalità snaturò la sua essenza: da una forma si arriva ad un'altra. Se da un pezzo di pietra ricavo una statua, l'ho snaturato dandogli una nuova forma. Non dobbiamo dimenticarlo.

Desidero rispondere a Missaglia che, poiché la religione impone un impegno, richiede anche un profitto. Non possiamo calpestare il diritto dell'alunno ad essere valutato con il concorso di tutto il corpo docente delle discipline studiate. Il professore di religione in particolare può anche dare un giudizio su una vocazione del ragazzo, che molte volte rimane frustrata proprio per la mancanza di tale personaggio, che è anche uno psicologo.

Sembra che Missaglia svolga una missione. Nella sua posizione egli vede se stesso e il suo mondo, con il suo contenuto. Muta il positivo in negativo. Si tratta di un altro elemento strano: mutare il positivo in negativo non è ragionare, ma uccidere il ragionamento. Quando si sostiene che nella conclusione vi deve essere nulla di

più e nulla di meno delle premesse, ci si richiama alla logica, alla dialettica.

Talvolta si passa dal positivo al negativo (anziché affermare che il denaro serve, si sostiene che non è utile, ad esempio); Missaglia si comporta proprio in questo modo, così come fanno, del resto, tutti gli oratori in questa difficile materia.

Il *deesse*, la mancanza dell'essere, comporta sempre qualcosa di negativo, e gli dei — come dice uno scrittore tedesco — ridono di coloro che «del loro mondo fanno il tutto e la sua mappa».

In questo dibattito è rinvenibile anche una nota di ironia: ci accorgiamo infatti che il nostro ragionamento è soggetto a molteplici limiti. Del resto, più si aggiungono elementi positivi, più ricchi appaiono i dati di fatto su cui dibattere. Per questo, signor Presidente, non possiamo parlare di snaturamento, di impoverimento e di assenza di dottrina; non possiamo cioè ritenere di trovarci dinanzi ad un sopruso quando consideriamo l'attività dell'insegnante di religione, che invece ha pieno diritto di svolgere la sua missione.

Qualcuno ha prospettato il paragone tra l'insegnante di religione ed il docente delle cosiddette attività didattiche formative. Signor Presidente, dobbiamo essere consapevoli che tutto è in qualche modo formativo, perché ogni cosa, anche un semplice respiro, si aggiunge all'essere: nell'universo non si perde nulla, ma tutto si trasforma.

Per questo, quando parliamo di attività didattiche formative dobbiamo essere consapevoli che incidono sulla formazione dell'essere umano, ma non dobbiamo sostenere che si tratti di discipline da insegnare: altrimenti, il discorso cambierebbe completamente.

Queste considerazioni non attengono ai profili professionali degli insegnanti né alla preparazione degli alunni: per questo non è possibile porre il paragone di cui parlavo poc'anzi e chiedere una giustizia distributiva.

In realtà, si tratta di uno spregiudicato gioco di compromessi politici, strumentali alla soddisfazione di interessi estranei al problema in esame, nonché di puntigli

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

ideologici di insignificanti retroguardie culturali, utili solo alla discordia.

Signor ministro, con un certo coraggio desidero sottoporle qualche altra osservazione. Si è parlato dello stato giuridico dei professori: facendomi coraggio, comportandomi in maniera diversa dal solito e andando contro la prudenza di cui tutti dovremmo essere provvisti desidero farle notare che quando si parla dello stato giuridico e del ruolo dei professori, non si deve ritenere che sussista una relazione tra il vescovo e l'insegnante di religione.

Quando questi è immesso nelle sue funzioni, si instaura un rapporto giuridico con lo Stato italiano; se il vescovo, per qualche motivo, vuole trasferirlo, deve farlo per iscritto, non come accade attualmente: deve darsi all'insegnante la possibilità di difendersi e di esporre le proprie ragioni.

Solo in questo modo, signor Presidente, si opera giustamente. Non possiamo ammettere, infatti, che un insegnante sia ritenuto capace ed il giorno successivo, per il motivo opposto, sia esonerato dal suo incarico, come purtroppo attualmente accade.

Dobbiamo avere il coraggio di essere uomini, perché tali siamo prima di sposare qualunque religione: rispondiamo infatti all'imperativo categorico della coscienza, per il quale non possiamo servirci delle altre persone come se si trattasse di semplici strumenti. Non bisogna mai considerare meri mezzi, ma sempre come fine: in questo modo dobbiamo porci in relazione con il nostro prossimo; non dobbiamo dimenticarlo, ma anzi avere il coraggio di rivendicare tale comportamento.

Come è possibile conservare un ruolo dei professori se questi possono improvvisamente essere esonerati? Chi ha detto che si instaura un rapporto giuridico tra il vescovo e l'insegnante di religione? Il vero rapporto giuridico sussiste tra lo Stato italiano e quest'ultimo che, riconosciuto meritevole di insegnare, è come se gli fosse conferito un diploma che accerta le proprie capacità e l'idoneità ad operare nella scuola.

Una volta fatto questo, interviene un

nuovo rapporto giuridico che è quello fra la scuola, meglio ancora fra lo Stato — uso il termine scuola per riferirmi all'organo di mediazione —, e il professore.

Si parla da anni dello stato giuridico, che tuttavia presuppone la giuridicità della persona: prima dello stato giuridico vi è la persona nella sua soggettività. È vero che Hegel ha detto — purtroppo — che il diritto soggettivo non esiste se non vi è uno Stato che lo fa valere, però, nelle radici del nostro essere, il diritto soggettivo lo sentiamo e lo dobbiamo difendere.

È questo è uno dei casi in cui il Governo deve impegnarsi a difendere il diritto in sé e per sé; che poi questo venga applicato a terzi o a quarti e in diverse forme, è altra cosa!

Concludo il mio intervento ringraziando il ministro per averci illuminato sulle buone intenzioni dello Stato, sulla capacità di comprensione della curia e della gerarchia ecclesiastica. Tuttavia dobbiamo fare in modo che non sia voce che grida nel deserto quella dei sacerdoti che chiedono il loro stato giuridico, fondato sulla giustizia, sull'oggettività e non sull'arbitrio. L'arbitrio non è mai legge.

PRESIDENTE. L'onorevole Mellini ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per la sua interpellanza 2-01063.

MAURO MELLINI. Signor Presidente, questo dibattito è triste per l'oggetto delle nostre interpellanze ed interrogazioni, per le affermazioni fatte dal ministro ed anche per le nostre repliche.

Ed è triste perché, se i problemi posti dal Concordato del 1929 per la Repubblica e per la democrazia del nostro paese hanno avuto momenti di sintesi elevati, questi si sono riassunti in due tesi. Secondo la prima, la Costituzione (e la necessità di adeguare ai suoi principi lo Stato liberale cui si improntava e si impronta la Costituzione) doveva essere applicata cancellando istituti, norme e Concordato, al di là e malgrado l'articolo 7 che pure è inserito nella Costituzione, ma non rappresenta — come ha ripetutamente affermato la Corte costituzionale — l'espressione in ogni sua

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

parte dei principi supremi del nostro ordinamento.

La seconda tesi, che pure aveva una sua nobiltà — anche se da me non condivisa —, si basava sulla convinzione che l'evoluzione del pensiero religioso e della capacità dei cattolici, della Chiesa cattolica di vivere in una relazione diversa con la società civile, attraverso l'evoluzione appunto della cultura, del pensiero e dello stesso contenuto religioso, avrebbe portato in sostanza a vanificare aspetti e contenuti di quel Concordato del 1929, improntato ad una tradizione superata non soltanto da atti formali della Chiesa cattolica, ma da contenuti della cultura cattolica.

Oggi ci accorgiamo — e di qui la tristezza del dibattito — che siamo riusciti a formalizzare (attraverso questo Concordato e i suoi schemi, attraverso la formula del Concordato-quadro, i contenuti della cornice e delle singole parti di questo mosaico delle varie intese con cui esso si realizza, ma soprattutto attraverso i metodi) un qualcosa che è indegno dell'una e dell'altra posizione, è indegno del diritto e della Costituzione, è indegno di un'evoluzione e di un volare più in alto del pensiero religioso per quanto riguarda i suoi rapporti con la società civile.

Signor ministro, distinguere, come abbiamo sentito fare in quest'aula, tra facoltatività e assicurazione del dato non obbligatorio è «aria fritta» e l'«aria fritta» rappresenta la negazione del diritto e quindi della stessa Costituzione.

Siamo di fronte, inoltre, ad un altro dato di fatto. Senza richiamare la sentenza emessa dalla Corte costituzionale, il suo significato e il modo in cui si tenta di vanificare quanto di positivo e chiaro vi è contenuto, dobbiamo domandarci quale sia il risultato di questa «aria fritta». Il risultato è che, mentre in base al Concordato del 1929 la Chiesa cattolica non si sognava neppure di pretendere dallo Stato un certo trattamento nei confronti degli studenti che non si avvalessero dell'insegnamento religioso, ora, dopo aver proclamato quella grande innovazione consistente nel passaggio dall'esonero all'opzione, siamo

di fronte ad un «Concordato Craxi» con il quale lo Stato consente alla Chiesa cattolica ciò che il Concordato di Mussolini non le permetteva di fare, cioè intromettersi nel trattamento da riservare agli alunni che non si avvalgono dell'insegnamento della religione. Il resto è «aria fritta»!

Tutto questo è motivo di grande tristezza in relazione alla speranza, comune a credenti e a non credenti, che voli più in alto il pensiero e la cultura religiosa, nonché l'atteggiamento politico dei cattolici e della stessa Chiesa cattolica rispetto al problema dei rapporti con lo Stato.

Come dicevo prima, l'insegnamento religioso facoltativo, o comunque non obbligatorio, comporta un «diritto di cattura» perché l'unica vera preoccupazione è di impedire che agli alunni siano proposte alternative troppo allettanti. Nel bene o nel male, secondo una concezione rispondente all'istinto dei ragazzi oppure alle loro esigenze culturali, è proprio questa l'unica vera preoccupazione.

Quando operava la Commissione di vigilanza sulla RAI-TV, era necessario che a fronte di un intervento televisivo fosse garantita la non competitività di spettacoli mandati in onda su altre reti; anche in questo caso, ci si preoccupa che all'insegnamento della religione non si contrappongano alternative più allettanti per gli alunni. Questo è veramente il fallimento del «Concordato-quadro».

Lei, signor ministro, mi ha domandato se volevo fare polemica o meno. Ma, se l'interpretazione di quel complesso di norme di cui si compone il Concordato (attraverso tutte le sue filiazioni e i vari passaggi al protocollo aggiuntivo e poi alle intese con la Conferenza episcopale) è tale che si arriva a questi contenuti e a queste forme, allora bisogna riconoscere che il Concordato è fallito. Ed è fallito perché, come ha sottolineato la collega Arnaboldi, a distanza di tempo ripetiamo le stesse cose e perché siamo di fronte ad un contenzioso aperto dal Concordato, di cui si riafferma la necessità per garantire la pace religiosa.

Ogni volta che interviene una questione rilevante nell'applicazione del Concordato

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

si riapre il contenzioso. A fronte della chiarezza del Sillabo, che si proiettava nel secolo XX, del Concordato del 1929, abbiamo questi espedienti di bassa lega, da «manuale Cencelli» dei rapporti fra Stato e Chiesa, che caratterizzano il Concordato Craxi dell'anno di grazia 1984.

Su ogni questione sulla quale si era sviluppato un contenzioso in ordine alla costituzionalità o all'interpretazione del vecchio Concordato, ci troviamo di fronte a soluzioni che, se da una parte non soddisfano le esigenze di costituzionalità, dall'altro finiscono per incrementare l'aspetto del contenzioso. Ciò equivale al fallimento del Concordato. Dall'interpretazione passiamo allora alla polemica, la polemica contro questo Concordato, contro la sua presunta capacità di rappresentare un progresso rispetto a quello del 1929.

Siamo di fronte — ripeto — al continuo ricorso all'espediente. Pensiamo, ad esempio, alla soluzione dell'8 per mille (che nella mia interpellanza diventa per un errore tipografico l'8 per cento: non vorrei che a qualcuno, grazie a questo errore venisse in mente di introdurre un'innovazione in tal senso!). Si è ridotta ad una truffa l'affermazione che si sarebbe passati alla contribuzione volontaria. Innanzi tutto siamo di fronte ad un'opzione monca; non vedo infatti per quale motivo i Testimoni di Geova, ad esempio, che sono la seconda confessione religiosa in Italia, non possano destinare l'8 per mille dell'IRPEF alla propria chiesa.

Ma c'è di peggio: si stabilisce che chi non fa l'opzione è soggetto alle scelte fatte dagli altri. Siamo praticamente di fronte ad un referendum nel quale, senza la previsione di alcun *quorum*, una minoranza può eventualmente stabilire imposizioni relative alla destinazione di una quota dell'IRPEF, sia pure in percentuali fisse, anche per la maggioranza che eventualmente non avesse espresso alcuna scelta. Mentre quindi nell'articolo 75 della Costituzione si stabilisce per il referendum il principio che solo la maggioranza della maggioranza ha valore, ci troviamo in questo caso di fronte al principio inverso.

È ingiusto tra l'altro che si escludano da queste opzioni altre motivazioni di carattere religioso o non religioso.

Per quale motivo, dopo aver combattuto per la fame nel mondo oggi dovrei stabilire, ad esempio, che quello che si destina alla fame nel mondo finisce in realtà per finanziare i ladrocinii? A questo punto potrei essere portato a dire: «Per carità! Non firmo per la fame nel mondo o per le calamità naturali!» Ci si potrebbe chiedere di scegliere tra l'Irpinia e la Chiesa cattolica. E la nostra scelta potrebbe valere per quelli che non scelgono. È questo il significato della soluzione dell'8 per mille. Anche al riguardo, dopo aver parlato di una soluzione sul tipo della *Kirchetax* tedesca, siamo arrivati ad un pasticcio della peggiore specie!

Possiamo continuare, ma ci preoccupano soprattutto le sue parole circa la volontà del Governo di rispondere alle richieste di ulteriori intese. Questo punto era oggetto della nostra interpellanza e su di esso voglio soffermarmi, signor ministro. Io sono del parere che tutte queste leggi di intesa rappresentino uno stravolgimento della Costituzione (ed io ho votato contro tutte quelle leggi). La Costituzione parla infatti della parità di tutte le confessioni religiose e di leggi emanate sulla base di intese, che non devono però riguardare privilegi o rappresentare ulteriori miniconcordati. Secondo la Costituzione il fine delle intese è quello di individuare gli elementi caratterizzanti in base ai quali le norme di legge dovrebbero garantire, pur nel rispetto della specificità delle singole confessioni religiose, la parità di tutte le religioni e quindi condizioni, effetti, conseguenze, trattamenti uguali per tutte le confessioni pur con riferimento alle diverse organizzazioni delle singole chiese. Questo era ed è il principio dell'articolo 8, trasformato in principio di concordati. Mi dispiace che certe minoranze religiose si siano abbandonate alla politica del piatto di lenticchie (perché questa è stata poi la storia delle intese)!

Dalle sue parole, signor ministro, apprendiamo che vi è la serrata: si tratta di una situazione di una gravità enorme. Si

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

dice: a questo punto, dopo aver realizzato le intese — e nel modo in cui sono state realizzate — con determinate confessioni religiose, si tratterà di farne altre con le restanti confessioni quando sarà predisposta una legge generale. Solo allora si giungerà, per queste ultime, all'abolizione della famigerata legge del 1929 sui culti ammessi.

Si tratta di un'affermazione estremamente grave. In primo luogo perché riconferma oggi la validità di una legge del 1929 e, in secondo luogo, perché non abbandona il principio del ricatto nei confronti di alcune confessioni religiose: stabilite l'intesa e poi avrete i diritti che vi competono per il riconoscimento dovuto ai fini di religione e di libertà (libertà sia pure nell'organizzazione religiosa). Non abbandonando questo principio, lo si subordina poi ad una legge di ordine generale, alla quale sappiamo — per il solo fatto che viene predisposta oggi, dopo che alcune intese sono state fatte — sarebbero sottratte le intese privilegiate che si sono raggiunte prima, che non verranno riviste.

A questo punto, signor ministro, quello che dicevo poc'anzi è che ci siamo soffermati a torto su questa vicenda dell'ora di religione, giacché dovremmo preoccuparci di molti altri aspetti. Mi riferisco, per esempio, alla legislazione matrimoniale ed ai passi indietro che sono stati compiuti in materia di esecutività delle sentenze ecclesiastiche.

La Commissione giustizia ha approvato frettolosamente — ma poi qualcuno si è accorto che la fretta non era giustificata — la legge matrimoniale; ora ci si trova in alto mare e le forze politiche che l'avevano sostenuta sollevano perplessità molto gravi. Siamo in pieno contenzioso: questo Concordato è fatto male, anche come tecniche e come metodo. Per esempio, il concetto stesso di Concordato-quadro implica che la contrattazione permanente prevalga nei rapporti tra Stato e Chiesa e che le distrazioni del Parlamento — lei gliene ha contestata una — e dello Stato corrispondano ad altrettanti momenti di debolezza nella fissazione di questi dati che

dovrebbero essere, invece, stabili e certi per assicurare la pace religiosa.

D'altro canto, ci accorgiamo che per quanto in una società moderna possa esistere un problema di pace religiosa, queste norme concordatarie sembrano fatte apposta per creare quella situazione di incertezza che è poi la mancanza della pace in una società in cui essa, bene o male, viene assicurata almeno in tutti i rapporti giuridici (poi vi sono anche quelli antiggiuridici).

A questo punto dobbiamo ammettere che il Concordato ha fallito e ne abbiamo qui la dimostrazione: ha fallito nell'attenzione delle forze politiche! Ha fallito perché poi qui oggi a sostenere il Concordato Craxi c'è Del Donno e non un socialista: anche questo è un fallimento! Se si fosse trattato di prendere atto del suo successo, certo i colleghi socialisti sarebbero stati presenti, per far sentire la loro parola in questo nostro dibattito. Così non è in questa occasione, e non soltanto per motivi di distrazione o di orario! I socialisti ci sarebbero stati; non ci sono perché in realtà il Concordato Craxi è fallimentare: non però nel senso del concordato previsto dalla legge fallimentare...

PRESIDENTE. Quello almeno soddisfa i creditori privilegiati!

MAURO MELLINI. Qui però la *par condicio* non è assicurata né tra i creditori privilegiati né tra quelli chirografari!

Il principio, da noi a lungo sostenuto, di una Costituzione che esige il superamento del Concordato viene dunque confermato da questa vicenda concordataria e dal fatto che il Concordato (con le sue attuazioni più sofisticate che sono proprie del Concordato del 1984 e non di quello del 1929) non favorisce certamente il «volare» più alto della Chiesa e del pensiero religioso e l'individuazione dei suoi stessi interessi, se è vero che oggi al centro della nostra attenzione c'è l'aspetto poco esaltante di un dibattito sul modo migliore per assicurare un trattamento più sgradevole (questa è in fondo la preoccupazione della Conferenza episcopale italiana, alla quale

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

purtroppo il Governo, e lo Stato con esso, sono venuti incontro) a coloro che non si avvalgono dell'insegnamento religioso.

Trovare in questo un incentivo per la dignità e per l'altezza dei valori che il dato religioso merita è cosa assai triste; triste è quindi il nostro dibattito perché tristi sono i problemi cui dobbiamo far fronte. Ci conforta certamente il convincimento che questi dati ci diano ragione, anche se avremo preferito avere torto. A questo punto risulta evidente l'esigenza di superare il Concordato, avendo constatato una incapacità manifesta — che deriva da fatti di cui voi ci date dimostrazione — di dare non la migliore attuazione dei principi della Costituzione, ma una certezza qualsiasi, e avendo constatato che non viene assicurata alcuna chiarezza in questi rapporti. Il fallimento è allora completo e la soluzione, a questo punto, è quella del superamento del Concordato.

PRESIDENTE. L'onorevole Guerzoni ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per la sua interpellanza n. 2-01068.

LUCIANO GUERZONI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, anche se non posso non dar atto al ministro dell'ampiezza della risposta fornita ed anche dell'eleganza formale di alcune delle sue argomentazioni, rimane in me il dato di fondo di una grande insoddisfazione, riconducibile sostanzialmente ad un triplice ordine di motivi che molto rapidamente elencherò.

Nel testo dell'interpellanza e nella stessa risposta del ministro c'è un primo profilo che potremmo definire di natura politico-procedurale, attinente cioè alle modalità e ai tempi con cui si è addivenuti alla stipula dell'accordo di modificazione della cosiddetta intesa Falcucci-Poletti, attuativa dell'insegnamento della religione cattolica nella scuola pubblica. Non abbiamo alcuna difficoltà a riconoscere che l'informativa alle Commissioni parlamentari è stato puntuale ed analitica, ma il Ministro ricorderà bene che la procedura seguita nel 1985 (cioè le comunicazioni al Parlamento e poi, nel volgere di pochi giorni, la

sottoscrizione dell'intesa) fu ampiamente contestata in sede parlamentare.

Signor Ministro, non si tratta solo di un potere generale di iniziativa e di intervento del Parlamento! Ricordo che nel gennaio 1986, a conclusione dell'acceso dibattito sull'intesa Falcucci-Poletti (la indico in questo modo per brevità), fu votato l'ordine del giorno Spagnoli ed altri (gli «altri» erano tutti i partiti della cosiddetta maggioranza concordataria, compresi noi che di tale maggioranza non facevamo parte) che impegnava formalmente il Governo a sottoporre preventivamente al Parlamento ogni successivo atto attuativo o modificativo del Concordato e delle intese indicative.

Se quell'ordine del giorno, che fu senza dubbio un atto di indirizzo, ha un senso (non indica quindi solo l'obbligo del ministro di dare informazione puntuale ed analitica al Parlamento) allora vi è la riserva specifica ed esplicita del Parlamento di poter esprimere atti di indirizzo sulle informazioni preventivamente ricevute dall'esecutivo. Questo era l'obiettivo di quell'ordine del giorno: un'informazione che comportasse la presentazione di testi sui quali addivenire ad eventuali intese e comunque un'informazione finalizzata a permettere al Parlamento di esprimere un atto di indirizzo all'esecutivo.

Su quell'ordine del giorno è intrattenuto un insigne costituzionalità rilevandone il significato formale e sostanziale: si trattava della prima intesa attuativa del Concordato, era la prima volta che nella cosiddetta maggioranza concordataria si determinava un modo di valutazione diverso. Non a caso quell'ordine del giorno, di cui era primo firmatario l'onorevole Spagnoli, allora capogruppo del PCI, assicurava all'opposizione di sinistra la possibilità di controllare l'applicazione del Concordato, nel momento in cui il fronte di maggioranza concordataria veniva meno.

Cosa è accaduto, onorevole ministro? Dopo gli avvenimenti verificatisi in Commissione il 14 febbraio di quest'anno, dopo che, come risulta dai resoconti della VII Commissione, diversi gruppi, quindi non solo la sinistra indipendente, si erano riser-

vati di esprimere un atto di indirizzo sull'informativa del Governo, dopo la ribadita disponibilità del ministro, il quale, nella seduta del 14 febbraio, dichiarò che «poiché il Governo è profondamente rispettoso dei poteri parlamentari, nel caso vi fossero eventuali fasi ulteriori, sulla cui necessità i singoli gruppi dovranno pronunciarsi, esso non assumerà in anticipo nessuna iniziativa...

SERGIO MATTARELLA, Ministro della pubblica istruzione. Quattro mesi!

LUCIANO GUERZONI. Onorevole ministro, questa era la sua dichiarazione che faceva espressa riserva a necessità rimesse ovviamente alla valutazione dei gruppi. Non pretendo di interpretare il pensiero della VII Commissione, ma quello di un gruppo che rappresento nell'ambito della stessa. Nel *Resoconto Stenografico* del 15 febbraio di quest'anno è riportato il testo della nostra mozione n. 1-00367, di cui sono primo firmatario, con la quale, dopo aver udito le dichiarazioni del ministro, si dava al Governo l'indirizzo — condivisibile o non — di soprassedere alla stipula dell'intesa.

Onorevole ministro, lei ha ragione di dire che ha atteso quattro mesi, perché questo è un dato di fatto incontestabile, noi però avevamo formalizzato un atto di indirizzo, col quale chiedevamo che il Parlamento si pronunciasse. Tuttavia, nel momento in cui ella ha sottolineato l'intesa quella mozione non era stata ancora esaminata. È questo il rilievo che muoviamo, e non per un puntiglio formale.

Lei è consapevole quanto noi della delicatezza del problema (così aggrovigliato) dell'insegnamento dell'ora di religione e dei diritti che chiama in causa, ma è anche consapevole della delicatezza della questione che riguarda i rapporti tra Governo e Parlamento. Ho voluto sottolineare questo problema perché rimanga agli atti una riserva per il futuro.

Pur dando atto di una informazione al Parlamento più analitica e molto più completa di quella del 1985 e del tempo trascorso, sta di fatto che non si è atteso

l'esame di quel nostro atto di indirizzo, rispetto al quale alcuni gruppi avevano indicato un'esplicita riserva in Commissione.

Ma veniamo ora al secondo motivo della nostra insoddisfazione. Come ho detto, onorevole ministro, ho apprezzato l'eleganza linguistico-formale di alcune nuove argomentazioni che ella oggi ci ha portato; tuttavia dalla sua risposta non emerge la situazione di disagio reale, che non vogliamo enfatizzare, esistente nella scuola italiana e conseguente all'introduzione della nuova disciplina.

Nella nostra interpellanza facevamo riferimento ad una nostra interrogazione (n. 5-01583), presentata quasi un anno fa al ministro della pubblica istruzione, alla quale non abbiamo avuto ancora risposta e con cui denunciavamo il caso — uno dei tanti — di un ragazzo ammesso con riserva al secondo anno della scuola media per non avere frequentato la materia alternativa. Mi riferisco ad una scuola di Lonigo, in provincia di Vicenza, così come risulta dalla nostra interrogazione, rimasta — ripeto — senza alcuna risposta.

Onorevole ministro, lei conosce meglio di me queste situazioni ed insieme potremmo esaminare le molte lettere in mio possesso che si riferiscono ai vari casi verificatisi. La situazione di disagio che si è determinata nelle scuole del nostro paese rappresenta un dato di fatto.

Come lei ben sa, onorevole ministro (l'argomento ha formato oggetto di una interpellanza presentata da altri colleghi), la stampa a tutt'oggi non ha ancora riportato neppure un caso di un direttore didattico che abbia convocato gli alunni perché tutti hanno dichiarato di volersi avvalere dell'insegnamento dell'ora di religione cattolica: si convocano i genitori solo nei casi in cui gli alunni non si siano avvalsi dell'insegnamento dell'ora di religione cattolica. Questa è la realtà delle cose.

FRANCESCO CASATI. Ci sono anche casi contrari.

LUCIANO GUERZONI. Casati, non polemizziamo tra di noi: siamo rimasti in pochi

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

intimi! Il disagio c'è ed è vero. Si è introdotta una disciplina che, a ragione o a torto, ha creato un contenzioso in sede legale e in sede amministrativa, in una istituzione, quale la scuola, che non aveva e non avrebbe bisogno di situazioni di questo genere.

Desidero ricordare, senza voler fare polemica, che lo scorso anno il ministro della pubblica istruzione ha diramato per telex una circolare a tutti i provveditorati (che l'hanno poi trasmessa a tutte le amministrazioni comunali) per indicare, specificandone il costo, il libro di religione da distribuire gratuitamente agli alunni delle elementari. Non si è invece inviato un rigo per chiarire che, qualora per le materie alternative si fosse fatto ricorso a sussidi didattici, anche questi avrebbero dovuto essere gratuiti.

Ciò perché l'attenzione viene dedicata al solo insegnamento della religione; e non vale il ragionamento che esso sia stato prescelto dalla maggioranza: dall'80 o dall'85 per cento degli alunni.

SERGIO MATTARELLA, *Ministro della pubblica istruzione*. I libri sono tutti gratuiti alle elementari, tutti quelli che esistono!

LUCIANO GUERZONI. Signor ministro, la circolare cui ho fatto riferimento è firmata da lei. L'ho con me!

Lei sa meglio di me, signor ministro, che, se non viene indicato il prezzo, le amministrazioni comunali non possono intervenire. Nel caso in questione era indicato il prezzo del libro di religione prescelto per il primo e per il secondo ciclo, mentre non veniva indicato il prezzo degli altri libri.

Le amministrazioni comunali, intervenute su segnalazione di alcuni organi collegiali di scuole elementari, si sono perciò viste impugnare i propri atti per illegittimità.

SERGIO MATTARELLA, *Ministro della pubblica istruzione*. Posso interromperla? Sono d'accordo con lei: occorre una legge!

LUCIANO GUERZONI. Signor ministro, non è possibile che in un caso occorra la legge e nell'altro no. È questione di dedicare o meno attenzione a situazioni che feriscono profondamente la coscienza comune. Si tratta di disparità inammissibili e per le quali la gente si sente obiettivamente raggirata.

Questa situazione di disagio, signor ministro, non è stata risolta dalle modifiche introdotte con l'Intesa. Esse hanno forse apportato qualche miglioramento, ma resta il fatto che in quest'aula si era pronunciato chiaramente uno schieramento molto ampio favorevole al superamento dell'insegnamento autonomo della religione cattolica nella scuola materna. La flessibilità introdotta rende meno rigido un sistema attualmente inammissibile per la scuola materna; resta comunque la collocazione autonoma dell'insegnamento della religione.

Il gruppo degli indipendenti di sinistra ha sempre sostenuto in questa sede che l'ambiguità sta nell'articolo 9 del Concordato e nell'articolo 5 del Protocollo addizionale e che quindi una revisione dell'Intesa non può porvi rimedio.

Mi consenta di esprimermi con una battuta in ordine ad una motivazione da lei addotta, signor ministro, cioè che sarebbe compito dello Stato garantire libertà di coscienza dentro le strutture statali e che il fatto che gli alunni non avvalentesi debbano uscirne per affermare la propria libertà di coscienza rappresenta un venir meno dell'obbligo pubblico di fornire questa garanzia; mi permetta di rilevare, signor ministro, che la lesione è già avvenuta.

Ebbene, quando l'articolo 5 del Protocollo addizionale del Concordato afferma che l'insegnamento della religione cattolica deve essere impartito — cito testualmente — «in conformità alla dottrina della Chiesa», prefigurando in tal modo un insegnamento confessionale in senso stretto e letterale, la lesione alla laicità è già stata introdotta. Rispetto ad una simile impostazione non ci si può garantire la libertà di coscienza se non uscendo dalla scuola!

L'ultimo motivo della nostra insoddisfa-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

zione risiede nella volontà, non manifestata, ma desumibile dalle sue parole, signor ministro, di vanificare il dettato della sentenza della Corte costituzionale n. 203 dell'11 aprile 1989.

È inutile dilungarsi al riguardo: lei sa meglio di me, signor ministro, che la sentenza della Corte costituzionale in oggetto è una pronuncia interpretativa di rigetto (per ricorrere al termine tecnico). Ciò vuol dire che l'articolo 9 del Concordato e l'articolo 5 del Protocollo addizionale sono compatibili con la Costituzione solo se interpretati in un certo modo. La Corte non ha detto (non sono tra gli entusiasti di quella sentenza) che l'articolo 9 del Concordato e l'articolo 5 del Protocollo addizionale sono pienamente compatibili con la Costituzione, bensì che essi sono compatibili se interpretati in un certo modo.

Ed il modo in cui la Corte li interpreta fa registrare per la prima volta l'affermazione, entrata a far parte del la giurisprudenza costituzionale, della salvaguardia del principio di laicità dello Stato come principio supremo del vigente ordinamento costituzionale; in secondo luogo, la facoltatività piena dell'insegnamento della religione — lei stesso ha citato il passo — che rende incompatibile il modello dell'alternatività e ogni modalità riconducibile a quel modello; in terzo luogo, lo stato di non obbligo per i non avvalentisi.

Signor ministro, noi che ci occupiamo di diritto sappiamo bene che ogni norma e ogni sentenza è interpretabile come si vuole. Con un po' di impegno intellettuale si può far dire ad una norma tutto quello che si vuole, si può far dire ad un giudice tutto quello che non ha scritto. Però stato di non obbligo vuol dire stato di non obbligo! Possiamo poi discuterne, possiamo scrivere delle monografie con le quali vincere i concorsi a cattedra per dire che l'espressione «stato di non obbligo» dà luogo a innumerevoli interpretazioni ma in quel contesto, rispetto a questa normativa, stato di non obbligo vuol dire che a chi non si avvale dell'insegnamento della religione cattolica non può derivare alcun obbligo dalla scelta libera e facoltativa di chi se ne avvale.

Dire che questo obbligo deriverebbe dall'ordinamento scolastico è proprio un'invenzione, perché la Corte non si pronunciava sulla legislazione scolastica, ma su quelle norme: e ne ha affermato la compatibilità costituzionale solo se interpretate nel modo detto. Allora l'interpretazione diventa decisiva.

Mi consenta, onorevole ministro: l'eleganza formale delle argomentazioni portate non è sufficiente a mascherare la volontà politica di lasciare quella sentenza senza effetto, come se non fosse stata pronunciata.

A parte le riserve che manteniamo sulle norme del Concordato, il nostro dissenso, purtroppo, rimane completo su questo modo di vanificare un pronunciato della Corte.

PRESIDENTE. L'onorevole Mattioli ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per la sua interrogazione 3-02512.

GIANNI FRANCESCO MATTIOLI. Signor Presidente, una sia pur recente esperienza parlamentare mi induce a ritenere — e auspicherei inducesse tutti a ritenere — che esistono ore appropriate ed ore meno appropriate per svolgere profondi ed illuminanti interventi. Mi limiterò soltanto a poche brevi considerazioni.

Metto da parte il mio continuo stupore di credente davanti al fatto che il mistero di Dio debba essere introdotto nella scuola per legge e per decreti, per intese e per accordi che con quel mistero hanno ben poco a che vedere.

Prendo atto della risposta dal ministro, ma ne sono insoddisfatto, perché in una cittadina come Ronciglione l'episodio citato diventa importante. È una vicenda su cui non mi interroga il principale responsabile, ma di cui si fa un caso esemplare del modo in cui la libertà si sostanzia dei comportamenti, fin nel dettaglio.

Al di là del caso specifico su cui, lo ripeto, dichiaro la mia insoddisfazione, prendo atto delle sue dichiarazioni di metodo, sulle quali concordo. Spero che si traducano in fatti espliciti e concreti, in modo che in tutte le sedi piccole e grandi

delle scuole della Repubblica questo tipo di atti — di cui la vicenda di Ronciglione è esemplare, ma che purtroppo vengono segnalati un po' da tutto il Paese — con i quali si vuole ridurre il mistero di Dio ad una conta di chi si produce a favore e chi contro la scelta di seguire l'ora di religione, vengano con solerzia, intensità e rigore esclusi e scoraggiati dall'azione del ministro. (*Applausi dei deputati del gruppo verde*).

PRESIDENTE. L'onorevole Casati ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per la sua interpellanza n. 2-01070.

FRANCESCO CASATI. Signor Presidente, dichiaro la mia piena soddisfazione per le informazioni fornite dal ministro sull'importante argomento in discussione, non solo per le sue risposte, ma anche per il suo operato in questi mesi.

La mia soddisfazione si riferisce in particolare alla conclusione delle trattative tra il Ministero della pubblica istruzione e la Conferenza episcopale italiana, che è pienamente aderente a quelle che a suo tempo furono le indicazioni fornite dal Parlamento su due punti, vale a dire l'insegnamento nella scuola materna ad il voto dei docenti di religione nei consigli di classe.

Concordo perfettamente con il ministro Mattarella sul fatto che il Governo ha osservato scrupolosamente le procedure che lo stesso Parlamento aveva fissato, in relazione all'esigenza di garantire un'informazione preventiva, prima di firmare la revisione dell'intesa. Va ricordato che il ministro Mattarella è venuto in Commissione ed ha fornito informazioni molto dettagliate su questa ipotesi di revisione, dichiarandosi oltre tutto disponibile a partecipare ad ulteriori sedute qualora si fosse deciso in questo senso. Egli inoltre ha lasciato passare del tempo prima di arrivare alla revisione dell'intesa e mi pare che ciò confermi quello che il ministro ha detto in modo molto chiaro.

Il mio auspicio è che i provvedimenti che il ministro ha presentato al Senato, che riguardano la definizione e la regolamen-

tazione delle attività alternative e dello stato giuridico dei docenti, siano sollecitamente approvati dal Parlamento.

Mi auguro che ciò contribuisca a pacificare la situazione. Non posso per altro non osservare che persiste una certa polemica, che si accompagna tuttavia ad un elevato livello di adesione all'insegnamento della religione: mi sono chiesto se per caso questi due fatti non siano collegati.

Nell'ascoltare poco fa il collega Mellini facevo la considerazione che si vuole quasi tenere alta la polemica per dimostrare il fallimento del nuovo Concordato, invece di contribuire a risolvere i problemi esistenti allo scopo di realizzare una proficua, positiva e soddisfacente applicazione dello stesso per quanto riguarda l'aspetto dell'insegnamento della religione cattolica.

Dicevo prima che mi auguro che gli atti del Governo e del Parlamento possano contribuire al superamento delle polemiche. Vorrei comunque — è il mio auspicio finale — che il ministro vigilasse sulla tutela dei diritti di tutti in questo delicato settore, quello dei non avvalentisi certamente, ma anche quello dei tanti che si avvalgono dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole.

Non deve ripetersi — ricordo questo evento storico — ciò che è accaduto a Milano intorno al 1908. I poteri relativi alla scuola appartenevano allora ai comuni, ed il consiglio comunale di quella città prese una decisione straordinaria, seconda il mio punto di vista, abolendo praticamente l'insegnamento della religione nelle scuole poiché riteneva che la legge che ne regolava l'insegnamento non fosse buona; ed esprimeva l'auspicio che nel frattempo il Governo ed il Parlamento prendessero la stessa decisione.

Mi sembra che questo sia veramente un modo di capovolgere le cose. Io ritengo che le leggi che applicano il Concordato e le disposizioni ministeriali che disciplinano l'attività dell'insegnamento della religione cattolica nelle scuole materne debbano essere osservate da tutti, e non lasciare spazi ad interpretazioni arbitrarie — di questo si tratta — che sono intervenute nel nostro

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

paese contro coloro che volevano che la religione cattolica fosse insegnata nelle scuole.

Il ministro deve intervenire, come ha cercato di fare in questi mesi, per tutelare il diritto e la libertà di tutti: di coloro che non si avvalgono e, in modo particolare, di coloro che si avvalgono dell'insegnamento della religione cattolica.

PRESIDENTE. L'onorevole Soave ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per l'interrogazione Violante n. 3-02508, della quale è cofirmatario.

SERGIO SOAVE. Signor Presidente, non replicherò argomentando, come altre volte ho fatto, alle dichiarazioni del ministro. In fondo dibattere, dialogare vuol dire intendersi, almeno sulle parole; ma in questo caso mi pare che manchi, nonostante l'abile e serena disposizione del ministro, questa minima condizione.

La Corte costituzionale parla di stato di non obbligo per chi non si avvale dell'insegnamento della religione cattolica. Io intendo queste parole in un senso; poi il ministro ci spiega che «non obbligo» significa obbligo di stare comunque a scuola. Il che certo non è in contrasto *stricto sensu* con le affermazioni della Corte, ma è indubbio che ne colga solo parzialissimamente l'intento.

Vi è, insomma, una non lealtà interpretativa che continua nel tempo. E io, ripeto, non capisco nulla.

Tutte le parti avevano sostenuto la necessità di evitare almeno ai bambini dai 3 ai 5 anni l'assurdità che deriva da una scelta tra religione «sì» e religione «no»; e ora l'intesa ce la ripropone. Io so bene che questo è argomento concordatario, ma so anche che se solo un decimo della capacità, della capziosità interpretativa usata fosse stata utilizzata per tale argomento forse si sarebbe trovata una soluzione onorevole. E comunque continuo a non capire nulla.

Con un impegno formale, assunto alla Camera, si era stabilito di svolgere un dibattito in Parlamento prima di siglare l'intesa. Il ministro ci dice oggi che l'occa-

sione in cui assunse l'impegno era precisamente quella della chiarificazione già data.

Allora vuol dire che non abbiamo lo stesso vocabolario, che qualcosa ha travolto anche la grammatica, la sintassi e la lingua, e che solo la ripresa di un dibattito culturale alto e libero potrà ristabilire le condizioni di un dialogo vero e aprire un capitolo nuovo di una storia che oggi è troppo amara per tutti.

PRESIDENTE. Poiché l'onorevole Savino non è presente, s'intende che abbia rinunciato alla replica per la sua interrogazione n. 3-02509.

L'onorevole Giovanni Bruni ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per l'interrogazione Ermelli Cupelli n. 3-02525, della quale è cofirmatario.

GIOVANNI BRUNI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, mi piace discutere sull'ora di religione piuttosto che parlare di insegnamento della religione e dei percorsi attraverso i quali vi si perviene.

Le questioni rese complesse vanno riportate alla semplicità, per diventare chiare; pertanto andiamo all'essenziale. Noi repubblicani, tramite ragionamento, approfondimento e ricerca, vogliamo contribuirvi.

Premesso che guardiano con grande serenità e rispetto alle questioni di religione, perché sono questioni di coscienza, ci rifacciamo ad un metodo per convincerci, dimostrare e persuadere. Giorgio La Malfa, interpellato ieri a Strasburgo, ha dichiarato: «La Commissione affari costituzionali al Senato ha espresso ieri il suo parere favorevole sul provvedimento del Governo che sancisce il diritto di scegliere nelle scuole di Stato se avvalersi della religione cattolica e che prevede insegnamenti alternativi per chi di quel diritto non si avvale».

Il processo interpretativo continua e siamo qui per portarlo ad un approdo. La Corte costituzionale — la Corte delle leggi — con sentenza n. 203 del 1989 ha stabilito che lo Stato è obbligato ad assicurare l'in-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

segnamento della religione cattolica per gli avvalentisi, per i quali si crea l'obbligo scolastico di frequentarlo. Per i non avvalentisi lo stato è di non obbligo. È ovvio che per lo Stato vi è obbligo, a fronte di una facoltà del cittadino e della famiglia, non già a fronte di una scelta.

Il non obbligo non lega a niente, se si ha facoltà di non legarsi. «Facoltà» non significa alternativa, e neppure opzionalità o scelta. Non debbo essere io, del resto, a ricordarvi che «facoltà» è termine che esprime esclusivamente potenzialità, mentre «scelta» riguarda l'attività e l'atto; «opzione» significa infine scelta preferenziale già operata. Non parlo neppure del termine «alternativa».

Insomma, scelta ed opzione attengono al momento pratico della persona umana, facoltà implica solo la possibilità di fare: le due espressioni (nel primo caso si tratta di un'endiadi, nel secondo di un solo termine) non possono pertanto essere rese omogenee. Peraltro, se la facoltà positiva degli uni si risolve nella costrizione a scegliere, optare o alternare di altri, si defrauda del diritto di facoltatività fosse pure un solo cittadino, che si trova a dover scegliere od optare, anziché a «facultare». Il che non consente lo Stato di diritto ed è in contrasto con la nostra Costituzione laica e liberaldemocratica, all'interno della quale si colloca il Concordato.

Se, come si ventila, si intende far divenire l'ora di religione curriculare, si contravviene ai chiari e netti principi poc'anzi ricordati, giacché la facoltà data all'attuale maggioranza degli italiani non rispetta la libertà di coscienza dell'attuale minoranza dei cittadini.

Lo Stato non può, anzi, la Repubblica non può e non deve creare discriminazioni; occorre invece che cristiani e cattolici si rendano conto dei fatti e se ne appaghino. Che farà la Repubblica che ci è comune quando tratterà l'intesa con le altre confessioni, non ancora definita in maniera completa?

Finché non si giungerà al logico e rigoroso approdo, dal labirinto non si potrà uscire: nell'orario scolastico, l'ora di religione non può essere curriculare. Né val-

gono sofismi: la contraddizione non lo consente.

PRESIDENTE. Onorevole Bruni, il tempo a sua disposizione è terminato.

GIOVANNI BRUNI. Concludo, signor Presidente.

L'ora di religione, in quanto facoltativa, è aggiuntiva: lo Stato ha l'obbligo di aggiungerla per chi eserciti la facoltà di avvalersene. Va quindi posta all'inizio o alla fine dell'orario scolastico.

A tale riguardo valgono anche ragioni pratiche e di buon senso: così non si nuoce ad alcuno, non si ledono i diritti e la libertà di coscienza degli altri. Si evita inoltre di racchiudere nelle mura scolastiche coloro che non vogliono fruire dell'ora di religione; si relegano gli integralisti e — dirò di più — si ama il prossimo cristianamente come se stessi.

Forse si diffonde maggiormente la fede nell'agnello, anziché imporre il tentativo di patto leonino. E noi contrasteremo volpi e leoni, perché nella scuola gli insegnanti di religione, che non premono e non prevaricano, particolarmente nel collegio giudicante vengono maggiormente ascoltati (*Applausi*).

PRESIDENTE. L'onorevole Procacci ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatta per la sua interpellanza n. 2-01069.

ANNAMARIA PROCACCI. Signor Presidente, desidero ringraziare il ministro per la lunga risposta fornitaci. Nel contempo dichiaro però la mia insoddisfazione per quanto ci ha detto.

Prima di entrare nel vivo delle questioni poste con la mia interpellanza, vorrei fare una considerazione di tipo metodologico, concernente l'affermazione del ministro circa la conclusione della revisione parziale dell'intesa, nel giugno scorso, senza che da febbraio vi sia stato un nuovo confronto parlamentare.

È vero che il ministro ha riferito con chiarezza, nel febbraio scorso, in Commissione cultura sui punti lungo i quali ci si

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

avviava a concludere questa revisione. Però è anche vero, ministro, che in questi quattro mesi qualcosa si è mosso: si è avuta la sentenza del Consiglio di Stato e siamo ancora in attesa di un nuovo pronunciamento della Corte costituzionale, anche se ciò ha portato a polemiche e discussioni molto importanti, dal momento che è in gioco la sfera dei diritti individuali.

Vorrei evitare quelle lagnanze ormai di prammatica sul fatto che ci troviamo a discutere sempre in toni ridotti di materie importanti, fondamentali ed essenziali per la vita di tutti, credenti e non credenti. Mi permetto solo di obiettare che sarebbe stato invece più opportuno attendere l'operazione di revisione da parte del Governo, anche perché abbiamo tutti bisogno di grande chiarezza, una chiarezza che in questo momento non c'è assolutamente nella scuola italiana.

Ho infatti il timore che il nuovo anno scolastico possa essere caratterizzato dalle stesse agitazioni e dallo stesso malessere che difficilmente possono essere percepiti al di fuori del mondo scolastico, proprio perché la scuola — e di questo sono profondamente convinta — è abituata ad affrontare e a risolvere da sola (magari non sempre in modo positivo) i suoi problemi. È abituata ad una sorta di arte di arrangiarsi, che però determina spesso conseguenze negative per i suoi utenti.

Per quanto riguarda la risposta fornita dal ministro, mi dispiace sia stato frainteso quanto contenuto nella mia interpellanza a proposito della situazione relativa alle intese sottoscritte dallo Stato italiano con le quattro confessioni religiose non cattoliche. Io non ho parlato di divieto di permanenza, bensì di un rifiuto di obbligo di permanenza a scuola degli alunni non avventurati durante le ore di insegnamento di religione cattolica.

Al momento della traduzione in pratica delle richieste di queste confessioni (valdese, israelitica, pentacostale e avventizia) mi sembra si determini un grosso ostacolo, poiché, con questa conflittuale e diversa interpretazione che noi diamo alla sentenza della Corte costituzionale per quanto riguarda il non obbligo, si crea un'evidente

frattura e una discriminazione in una situazione di «presenza forzata» degli studenti a scuola.

Nella mia interpellanza ho evidenziato anche una serie di nodi, forse più marginali, per quanto riguarda il problema della religione nella scuola italiana. Mi riferisco ad esempio al problema dell'affissione pubblica delle valutazioni relative al profitto nell'insegnamento della religione cattolica. Si tratta di un piccolo problema, che ho posto volutamente accanto ai grossi nodi uno dei quali è appunto il rapporto con le religioni non cattoliche, poiché sono convinta che una rinuncia alla confessionalità della scuola e in affermazione coerente e vera del principio di laicità della scuola possano essere portate avanti anche attraverso i piccoli momenti, i piccoli gesti quotidiani che appartengono alla scuola.

Per non parlare poi dei grossi problemi, su cui non credo di aver avuto risposte soddisfacenti da parte del ministro: mi riferisco alla scuola elementare e alla scuola materna.

Per quanto riguarda la scuola elementare, i nuovi programmi che comprendono l'informazione religiosa richiedono adeguati interventi di natura organizzativa e culturale. Rimane poi aperto l'importantissimo problema dell'insegnamento della religione cattolica nella scuola materna. Ritengo che uno dei risultati della revisione dell'intesa, consistente nel montare da assegnare in base al principio di autonomia delle scuole, possa essere considerato senz'altro un passo avanti, ma non costituisca comunque una scelta risolutiva. I corni del dilemma, infatti, sono due: da una parte, come possa essere gestita la situazione dal punto di vista tecnico, dall'altra come si possa evitare di condizionare i bambini in tenera età.

Ritengo che ogni scelta religiosa rappresenti veramente un fatto intimo, personale, che non possa esplicitarsi in modo forzato nella scuola, di ogni ordine e grado essa sia la mia posizione, evidentemente, è anticoncordataria; d'altronde, non ho mai voluto o dovuto nascondere le mie convinzioni in proposito. Anzi, credo che tutte le

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

forze politiche debbano porre in termini trasparenti la scelta di fondo tra la posizione concordataria e quella anticoncordataria affinché non vi sia il sospetto di polemiche strumentali.

Sono pienamente consapevole dei danni conseguenti ad un'impostazione di fondo che mortifica la religione; come tanti altri (anche cattolici), ho vissuto negativamente taluni eventi verificatisi recentemente nel nostro paese per quanto riguarda i rapporti tra Stato e Chiesa. Mi riferisco, in particolare, alla sospensione dell'ormai celebre sentenza del TAR del Lazio da parte del Consiglio di Stato. Il fatto traumatico conseguente a tale sospensione è stata la costituzione in giudizio della Conferenza episcopale italiana; un evento che è passato un po' in sordina, ma che riveste indubbiamente un grande valore politico.

Ritengo che avvenimenti di questo genere non semplifichino i rapporti tra lo Stato e la Chiesa ma al contrario, li complicano e li inquinano. Sono inoltre convinta che non sia possibile risolvere il problema della discriminazione tra avvalentisi e non ricorrendo ad aggiustamenti correttivi parziali, più o meno coraggiosi.

Il disegno di legge che è oggi all'esame del Senato pone una nuova paradossale discriminazione che altri hanno sottolineato prima di me. Se infatti la scuola si attrezza meglio nei confronti degli studenti che non si avvalgono dell'insegnamento della religione cattolica, nel momento stesso in cui organizza attività alternative priva in realtà i ragazzi che sono impegnati nell'insegnamento religioso di servizi che debbono invece poter essere forniti a tutti. La scelta in questione non mi sembra quindi una soluzione in grado, non dico di superare, ma quanto meno di cominciare a risolvere i complessi problemi esistenti.

Concludendo il mio intervento potrei riportare la casistica di tutti gli episodi di silenziosa discriminazione che si sono verificati quest'anno nella scuola italiana. Non lo faccio non perché mi manchi l'ottimismo di credere che un giorno tali nodi si possano sciogliere, ma perché penso che

su tutto ciò ci debba essere una maturazione storica. Credo davvero che in sede parlamentare il dibattito su tali questioni abbia subito una mortificazione progressiva. Forse, nonostante i passi in avanti apparenti, siamo ancora purtroppo in una situazione di grande stallo.

PRESIDENTE. È così esaurito lo svolgimento delle interpellanze e delle interrogazioni sull'insegnamento della religione cattolica nelle scuole.

Avverto altresì che è così anche assorbite l'interpellanza Russo Franco ed altri n. 2-00836, il cui iter si intende pertanto concluso.

Ordine del giorno della prossima seduta.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della prossima seduta.

Lunedì 16 luglio 1990, alle 17.

Discussione dei documenti:

Conto consuntivo delle spese interne della Camera dei deputati per l'anno finanziario 1989 (doc. VIII, n. 6).

Progetto di bilancio delle spese interne della Camera dei Deputati per l'anno finanziario dal 1° gennaio al 31 dicembre 1990 e per il triennio 1990-1992 (doc. VIII, n. 5).

La seduta termina alle 15,10.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA DELL'ASSEMBLEA
DOTT. VINCENZO ARISTA*

*L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
PROF. TEODOSIO ZOTTA*

*Licenziato per la composizione e la Stampa
dal Servizio Stenografia dell'Assemblea
alle 17.*

PAGINA BIANCA

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

COMUNICAZIONI

Annunzio di proposte di legge.

In data 11 luglio 1990 sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

BERNASCONI ed altri: «Tutela del patrimonio biologico della persona contro i danni conseguenti a prestazioni diagnostiche e terapeutiche» (4964);

BOTTA: «Norme per la salvaguardia degli autoveicoli e motoveicoli di interesse storico o collezionistico» (4967);

BORTOLAMI ed altri: «Istituzione del Corpo nazionale delle guardie ecologiche» (4968).

Saranno stampate e distribuite.

Annunzio di disegni di legge.

In data 11 luglio 1990 sono stati presentati alla Presidenza i seguenti disegni di legge:

dal Ministro degli Affari esteri:

«Ratifica ed esecuzione del Protocollo alla Convenzione sull'inquinamento atmosferico attraverso la frontiera a lunga distanza del 1979, relativo alla lotta contro le emissioni di ossidi di azoto o contro i loro flussi attraverso la frontiera, fatto a Sofia il 1° novembre 1988, con annesso tecnico e Dichiarazione» (4965);

«Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica araba di Siria ed il Governo della Repubblica italiana per i servizi aerei tra i loro rispettivi territori, con annesso,

fatto a Damasco il 29 marzo 1989» (4966).

Saranno stampati e distribuiti.

Trasmissioni dal Senato.

In data 11 luglio 1990 il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza il seguente disegno di legge:

S. 2148. - «Disposizioni per l'adempimento di obblighi dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee (legge comunitaria per il 1990)» (*approvato dal Senato*) (4963).

In data 12 luglio 1990 il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza il seguente disegno di legge:

S. 2263. - «Partecipazione dell'Italia all'aumento del capitale dell'*International Finance Corporation (IFC)*» (*approvato da quella VI Commissione permanente*) (4969).

Saranno stampati e distribuiti.

Assegnazione di proposte di legge a Commissioni in sede referente.

A norma del comma 1 dell'articolo 72 del regolamento, le seguenti proposte di legge sono deferite alle sottoindicate Commissioni permanenti in sede referente:

alla I Commissione (Affari costituzionali):

PROPOSTA DI LEGGE COSTITUZIONALE d'iniziativa dei deputati BATTISTUZZI ed altri:

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

«Nuove norme sui referendum previsti dalla Costituzione» (4878) *(con parere della II Commissione)*;

alla II Commissione (Giustizia):

NAPPI ed altri: «Istituzione del tribunale e della pretura circondariale di Nola» (4944) *(con parere della I, della V e della XI Commissione)*;

NAPPI ed altri: «Istituzione del tribunale e della pretura circondariale di Torre Annunziata» (4945) *(con parere della I, della V e della XI Commissione)*;

alla IV Commissione (Difesa):

RUSSO SPENA: «Estensione dei benefici di carriera previsto dall'articolo 3 della legge 21 dicembre 1977, n. 932, in favore dei militari del Corpo della guardia di finanza in particolari situazioni» (4872) *(con parere della I, della V, della VI e della XI Commissione)*;

alla XI Commissione (Lavoro):

RUSSO SPENA ed altri: «Estensione agli addetti all'attività di estrazione del marmo, della riduzione del limite di età pensionabile già prevista per i lavoratori delle miniere, cave e torbiere dalla legge 3 gennaio 1960, n. 5» (3604) *(con parere della I, della V e della X Commissione)*;

AMALFITANO ed altri: «Disciplina della docenza civile nelle scuole, negli istituti e negli enti di formazione dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica e della Guardia di Finanza» (4527) *(con parere della I e della V Commissione, ex articolo 73, comma 1-bis del regolamento)*;

MANCINI VINCENZO ed altri: «Norme concernenti misura e disciplina dei trattamenti pensionistici di guerra» (4822) *(con parere della I, della IV, della V e della XII Commissione)*.

Trasmissione dalla Corte dei conti.

Il Presidente della Corte dei conti, con lettera in data 8 luglio 1990, ha trasmesso, in adempimento al disposto dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, la determinazione e la relativa relazione sulla gestione finanziaria degli Enti autonomi lirici ed istituzioni concertistiche assimilate gli esercizi 1987 e 1988 (doc. XV, n. 144).

Questo documento sarà stampato e distribuito.

Trasmissione del ministro degli affari esteri.

Il ministro degli Affari esteri, con lettera in data 5 luglio 1990, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 4 della legge 11 dicembre 1984, n. 839, gli atti internazionali firmati dall'Italia i cui testi sono pervenuti al Ministero degli affari esteri entro il 15 giugno 1990.

Questa documentazione sarà trasmessa alla Commissione competente.

Annunzio di interrogazioni e di una interpellanza.

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

Ritiro di un documento di indirizzo.

Il seguente documento è stato ritirato dal presentatore: mozione Scotti Vincenzo n. 1-00410 del 15 giugno 1990.

PAGINA BIANCA

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

**INTERROGAZIONI
E INTERPELLANZE PRESENTATE**

PAGINA BIANCA

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

**INTERROGAZIONE
A RISPOSTA IN COMMISSIONE**

D'AMBROSIO e NARDONE. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per sapere — premesso che:

la ditta Teruzzi & Puthod di S. Gimignano produce e mette in commercio bottiglie di vino d.o.c. Vernaccia di S. Gimignano con il marchio Terra di Tufo;

in tutto il mondo è noto un pregiatissimo vino bianco d.o.c., prodotto nell'area geografica di Tufo (Avellino), detto appunto Greco di Tufo, che per le sue alte qualità è tutelato con il decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo

1970 e relativo disciplinare di produzione;

con il marchio Terra di Tufo la ditta Teruzzi & Puthod tende chiaramente ad appropriarsi di una denominazione di prestigio internazionale per vendere un prodotto che ad essa non corrisponde;

risulta pertanto indubbio l'effetto di confusione che si provoca nel mercato e il danno per migliaia di produttori di quest'area del sud, dove certo non mancano altri gravi problemi —:

se non ritenga necessario e urgente intervenire per porre termine a simili episodi di scorrettezza commerciale e vigilare anzi sulla diffusione nel mercato interno e internazionale di vini pregiati come il Greco di Tufo, innanzitutto sostenendo nell'area di produzione seri programmi di sviluppo e di miglioramento degli impianti. (5-02326)

* * *

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA**

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

il 31 dicembre 1989 sono scaduti i termini fissati per la trascrizione nei registri immobiliari e l'iscrizione tavolare e le volture catastali conseguenti alla restituzione alla parrocchia di beni incamerati dall'istituto diocesano per il sostentamento del clero e successivamente restituiti alle parrocchie;

i termini per la definizione delle pratiche per i paralleli accatastamenti sono stati fissati al 31 dicembre 1990 —

se, tenuto conto delle numerose incombenze che le pratiche di trascrizione comportano, non si ritenga di prorogare i termini fino al 31 dicembre 1990.

(4-20732)

BATTISTUZZI. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per sapere se l'ente Ferrovie dello Stato trasferisce i dipendenti eletti consiglieri comunali o provinciali nelle sedi dell'ente stesso più vicine al comune o alla provincia cui l'elezione si riferisce, allo scopo di facilitare lo svolgimento del mandato elettorale. In caso affermativo, per conoscere le ragioni per le quali il dipendente dell'ente Salvatore Rossello — in servizio a Catania (matricola n. 842020) residente a Belmonte Mezzagno (PA) e consigliere comunale di quest'ultimo comune — non ha ancora ottenuto il richiesto trasferimento. (4-20733)

COSTA RAFFAELE. — *Ai Ministri di grazia e giustizia e dell'interno.* — Per sapere — premesso che:

il 15 aprile del 1987 veniva rubato in Saluzzo, Provincia di Cuneo, dall'auto *Porsche* di proprietà del musicista fran-

cese Pierre Amoyal, un prezioso violino Stradivari fabbricato nel 1717 del valore di centinaia di milioni di lire, forse di miliardi; che, secondo notizie non smentite pubblicate, con grande evidenza ricche di particolari, sul *Corriere della Sera* dei giorni 10 e 11 luglio 1990 sulle piste dello Stradivari si sarebbero mossi sia la magistratura torinese tramite i carabinieri, sia i Lloyds di Londra (che avrebbero assicurato il violino per due miliardi e mezzo) tramite due investigatori, sia una società investigatrice di Ginevra che avrebbe scoperto l'autore del furto in un personaggio torinese assassinato nel 1989, sia — infine — uno studio legale romano incaricato dal derubato di prendere contatto con i ladri ovvero i ricattatori ovvero i presunti estortori intenzionati a ricavare una cospicua somma come ristoro dei delitti perpetrati offrendo in restituzione lo Stradivari;

secondo il *Corriere della Sera* sarebbe giunta, al derubato, una fotografia dello Stradivari sullo sfondo di una copia del *Corriere della Sera*, attestante l'attuale esistenza del violino col suo possesso da parte di finora ignoti detentori, e il proprietario dello strumento avrebbe già pagato, all'inizio di quest'anno, un cospicuo « anticipo » sui tre miliardi che si dice siano la somma pretesa dai ricattatori;

il *Corriere della Sera* scrive testualmente: « i Carabinieri del reparto operativo di Torino, comandati dal maggiore Pasquale Lavacca, sono pronti ad eseguire un paio di arresti tra cui uno eccellente (il sostituto procuratore Antonio Rinaldo, stando ad indiscrezioni, avrebbe già autorizzato il provvedimento) che provocherebbero guasti irreparabili all'organizzazione criminale che gestisce la richiesta di riscatto per lo Stradivari »;

il tutto farebbe pensare ad una stasi ovvero ad un rallentamento delle indagini in attesa che sia completato il pagamento del riscatto;

simile comportamento contrasta non solo con le norme vigenti ma altresì con

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

la serietà con cui hanno operato in questa vicenda sia la procura della Repubblica di Torino sia i carabinieri —:

quale sia la verità e quali iniziative ha assunto o assumerà il Governo.

(4-20734)

RAUTI. — *Al Ministro per i beni culturali e ambientali.* — Per conoscere il suo parere sulle richieste che gli stanno pervenendo da vari gruppi e associazioni sul problema dell'edificio, già della G.I.L. in via Milano a Campobasso. L'interrogante — nell'auspicare un intervento rapido e positivo in merito — sottolinea che trattasi di un edificio sottoposto a vincolo di tutela della soprintendenza competente, in base alle norme del 1939. Inoltre — come documentato da una nota della segreteria provinciale della CISNAL che nella persona del suo dirigente Luigi Squilletti — si è attivamente impegnato nella vicenda, il palazzo in questione si trova al centro di una zona di alta intensità di traffico tra via Milano, via Gorizia e via Monforte che, attualmente fa da circumvallazione per l'accesso alla città dai centri limitrofi; infatti, in un raggio di 100 metri d'aria sono ubicati: l'istituto magistrale, il palazzo dell'amministrazione provinciale, il 1° circolo didattico delle scuole elementari, una scuola media, l'Enel, l'Anas e il mercato coperto della città.

L'opinione pubblica più avveduta è a conoscenza di quanto si vorrebbe fare e di quanto c'è « dietro » questa squallida operazione, contro la quale sono state raccolte ben cinquemila firme di protesta. Invece, l'edificio della G.I.L. va considerato di interesse storico e restituito ristrutturato alla sua originaria funzione di centro sociale per la gioventù, oggi, come eventuale sede del Coni e delle federazioni con l'uso della palestra annessa e del teatro che potrebbe essere adibito a sala convegno comunale, di cui la città è sprovvista.

La sovrintendenza di Campobasso ha dichiarato l'edificio della G.I.L. di interesse storico ma si parla correntemente in città di troppe « pressioni » interessate al riguardo, per cui un intervento ministeriale si impone nei termini che la stragrande maggioranza dei cittadini di Campobasso hanno già indicato. (4-20735)

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

il provveditore agli studi di Cuneo, accogliendo le richieste dei sindaci di comuni ubicati in zone di montagna intese ad ottenere la prescritta autorizzazione al funzionamento provvisorio per l'anno scolastico 1990/91 di scuole uniche pluriclassi, con un numero di alunni pari o inferiore a cinque, in deroga all'articolo 12 della legge n. 820 del 1971, ha trasmesso con nota del 16 giugno 1990 al Ministero della pubblica istruzione (direzione generale istruzione elementare), esprimendo parere favorevole, la documentazione relativa alle specifiche situazioni;

dette istanze si riferiscono alle elementari site nei comuni di Briaglia, Caprauna, Elva, Isasca, Monasterolo Casotto, Montaldo M.vi (Loatta e S. Anna), Montebasso Grana (S. Lucia), Pontechianale, S. Michele M.vi (Pianagatta), Somano, Vicoforte M.vi (Moline);

veniva inoltrata, altresì, richiesta dal sindaco del comune di Prazzo per l'autorizzazione al funzionamento provvisorio per l'anno scolastico 1990/91 di un posto a tempo pieno nel plesso di Prazzo, ubicato in zona di montagna, per un numero di sette alunni, già operante nei due anni scolastici precedenti —:

se intenda dare sollecito corso alle istanze anzidette al fine di consentire l'adozione dei provvedimenti idonei in sede periferica onde garantire un ordinato inizio del prossimo anno scolastico. (4-20736)

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

**INTERROGAZIONE
A RISPOSTA ORALE**

BIONDI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere — premesso che:

i quotidiani di oggi hanno riportato in tutta evidenza la « rivelazione » di un sequestratore dell'*Achille Lauro*, rimesso in semilibertà, secondo cui « Klinghoffer era spia del Mossad e della Cia ». Affermazione questa che stravolge tutti gli accertamenti giudiziari e che, varcando la porta dell'ufficio del giudice veneziano Mastelloni — che l'ha ricevuta — costituisce violazione del segreto istruttorio;

su questa grave lesione delle garanzie processuali, l'interrogante ha inviato una lettera al Capo dello Stato, nella sua qualità di Presidente del Consiglio superiore della magistratura;

appare necessario restituire dignità alla memoria di un martire del terrorismo, che oggi, attraverso le dichiarazioni infamanti di Bassam Asker, rischia di essere ucciso per la seconda volta con una « lupara giudiziaria » caricata a proiettili di carta stampata —:

se il Governo, in base agli elementi di conoscenza in suo possesso ed a quelli che potrà acquisire attraverso i canali istituzionali, intenda adoperarsi per ribadire al di là di ogni dubbio la piena verità sulla vicenda, provvedendo alle iniziative anche disciplinari ritenute opportune e necessarie. (3-02527)

* * *

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

INTERPELLANZE

I sottoscritti chiedono di interpellare i Ministri di grazia e giustizia e dell'interno, per sapere — premesso che:

sono stati inviati dal Ministero dell'interno, ufficio dell'alto commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa, i dati sull'applicazione della normativa attinente alla lotta contro la criminalità organizzata di tipo mafioso per l'anno 1989;

dai predetti dati emerge che in Puglia si è fatto scarso ricorso alla normativa in questione ed anzi, per alcuni aspetti, è stata completamente ignorata;

risulta, infatti, che nel corso dell'anno sono state disposte solo in 44 casi indagini finalizzate all'applicazione di una misura di prevenzione; dai questori e dai procuratori sono venute solo 54 richieste di applicazione della sorveglianza speciale; i tribunali pugliesi hanno disposto solo in 5 casi l'applicazione della misura di prevenzione;

non è stata avanzata alcuna proposta da questori e procuratori per il sequestro dei beni ritenuti frutto di attività illecite né i tribunali hanno ordinato sequestro o confisca di tali beni;

non risultano essere stati adottati provvedimenti amministrativi per la sospensione, la decadenza o la revoca di licenze e commissioni;

in questo contesto assume particolare gravità la situazione di Bari e Brindisi, dove da questori e procuratori non è stata disposta nessuna indagine patrimoniale né è stata avanzata alcuna proposta di misure di prevenzione; i rispettivi tribunali non hanno disposto l'applicazione di nessuna misura di prevenzione;

dalla lettura di questi dati emerge in modo davvero allarmante la mancanza di iniziative, l'inerzia degli apparati dello Stato nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata;

questo comportamento omissivo è tanto più sconcertante perché è successivo all'allarme lanciato dalla commissione antimafia, dal documento della Conferenza episcopale, dalle stesse dichiarazioni del Ministro dell'interno e del Presidente del Consiglio;

è un dato ormai acquisito infatti che la Puglia è, dopo Sicilia, Calabria e Campania, la regione più esposta alle attività delle organizzazioni criminali; come risulta dall'altissimo numero di omicidi e di altri reati gravi commessi sempre più frequentemente negli ultimi anni;

avrebbe dovuto registrarsi una intensificazione ed una riqualificazione dell'azione di contrasto di forze dell'ordine e di magistratura, si è verificata una caduta di tensione e di iniziative, che pone interrogativi inquietanti;

in particolare, l'azione di contrasto risulta debole proprio rispetto alle rapide e vertiginose accumulazioni di patrimonio, che consentono alle organizzazioni criminali di condizionare pesantemente la vita economica, sociale e politica della realtà pugliese —:

se non ritengano opportuno avviare una indagine per conoscere le ragioni che hanno indotto magistratura e forze dell'ordine che operano in Puglia ad applicare in modo insufficiente o addirittura a non applicare la normativa antimafia;

quale sia la situazione degli apparati dello Stato e quali provvedimenti sia necessario adottare per potenziarli e/o adeguarli rispetto alla cresciuta necessità scaturita dalla rapida diffusione del fenomeno criminale in Puglia;

quali provvedimenti intendano adottare per rimuovere ogni ostacolo affinché si realizzi un'azione di contrasto incisiva

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

ed efficace, sanzionando, ove occorra, eventuali comportamenti dolosamente omissivi.

(2-01071)

« Bargone, Violante, Cannelonga, D'Alema, Galante, Gelli, Forleo, Civita, Perinei, Mannino Antonino, Toma, Umidi Sala, Vacca ».

I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri ed il Ministro degli affari esteri, per sapere —:

esprimendo piena solidarietà al Cile che, dopo anni di dittatura militare, di dura repressione e di soppressione delle libertà politiche e dei diritti fondamentali dei cittadini, ritorna alla sua tradizione democratica.

valutando il nuovo corso democratico inaugurato dal Presidente Aylwin e sostenuto dalle forze democratiche costituzionali del Paese, e rilevato che esso si fonda su un'ampia partecipazione popolare, che persegue il superamento dei ritardi socio-economici ereditati dal precedente regime e l'accertamento della verità e delle responsabilità in ordine alle violazioni dei diritti umani durante la parentesi della dittatura;

riconfermata la scelta del nostro Paese di sostenere questo periodo di transizione e di ricostruzione morale, economico-sociale e politica per dar vita ad un quadro di solidarietà, di sviluppo e di stabilità e auspicato che le misure economiche adottate dal governo cileno possano portare in tempi brevi al raggiungimento degli obiettivi prefissati e promuovere una leale collaborazione fra le parti sociali in un nuovo contesto di impegno nazionale;

considerata la sostanziale solidità della struttura economica cilena e rilevato che essa dovrà affrontare nei prossimi anni i problemi conseguenti al crescente indebitamento con l'estero, donde la necessità di ridurre la dipendenza

dalla rigidità dei flussi *export-import* attuali, sviluppando le potenzialità esistenti con la diversificazione e l'estensione delle realtà produttive, anche avvalendosi di finanziamenti e collaborazioni esterne;

ribadita la coerente e costante azione italiana a difesa dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in Cile, nonostante opposizioni ed ostilità e ricordato che gli anni della dittatura hanno provocato un congelamento delle relazioni italo-cilene, la riduzione della presenza diplomatico-consolare italiana, la contrazione delle iniziative di collaborazione culturale, commerciale ed economica;

riaffermato che la politica dell'Italia a favore del consolidamento della democrazia cilena deve concretizzarsi anche con iniziative straordinarie in campo economico per accelerare il raggiungimento degli obiettivi perseguiti dal governo di Santiago;

valutato in modo positivo l'inserimento del Cile fra i Paesi di « prima priorità » della cooperazione italiana e confermata la necessità di approvare al più presto programmi di emergenza, specie nei settori della sanità e delle infrastrutture urbane capaci di porre rimedi a necessità urgenti disattese dal regime precedente e la opportunità di dar vita ad un programma triennale di cooperazione economica, industriale, scientifico-tecnologica, tecnica, e culturale tra Italia e Cile —:

se il Governo intenda:

estendere la presenza istituzionale in Cile, anche attraverso gli opportuni adeguamenti funzionali della rete diplomatico-consolare;

accelerare la conclusione di accordi specifici di riferimento sul piano culturale, per evitare le evasioni fiscali o le doppie imposizioni, per promuovere e tutelare gli investimenti, per garantire, nelle sedi opportune la previdenza e l'assistenza sociale:

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

sostenere, con provvedimenti adeguati, le esportazioni e gli investimenti italiani in Cile, con aperture di credito adeguate e con coperture assicurative idonee, sulla base di recenti accordi con altre realtà sud-americane come Brasile, Venezuela ed Argentina;

sviluppare la presenza, la riattivazione, o l'istituzione di uffici pubblici o privati, la diffusione della lingua e della cultura italiana, la predisposizione di programmi di promozione commerciale, la partecipazione italiana a fiere ed esposi-

zioni, lo scambio di docenti, l'incremento di borse di studio e, più in generale, estendere l'appoggio italiano per il consolidamento ed il rafforzamento della rinata democrazia cilena nel quadro della solidarietà e della cooperazione internazionale.

(2-01072)

« Scotti Vincenzo, Piccoli, Quercini, Capria, Del Pennino, Bassanini, Caria, Cecchetto Coco, Battistuzzi, Arnaboldi ».

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 13 LUGLIO 1990

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