
 XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 18 MARZO 1994

RESOCONTO STENOGRAFICO

310.

SEDUTA DI VENERDÌ 18 MARZO 1994

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **TARCISIO GITTI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Disegni di legge di conversione:		PALADIN LIVIO, Ministro per il coordina-	
(Annunzio della presentazione)	22961	<i>mento delle politiche comunitarie</i>	
(Assegnazione a Commissioni in sede		<i>e gli affari regionali)</i>	22965
referente ai sensi dell'articolo 96-bis		VITO ELIO (gruppo federalista europeo)	22963
del regolamento)	22961		
PRESIDENTE	22961, 22962, 22963, 22965		
BIANCO GERARDO (gruppo DC-PPI)	22963	Sui lavori della Camera:	
CICCIOMESSERE ROBERTO (gruppo federa-		PRESIDENTE	22966
lista europeo)	22962		

310.

N.B. I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'*Allegato A*.
 Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'*Allegato B*.

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 18 MARZO 1994

SEDUTA PRECEDENTE N. 309 — DI VENERDÌ 11 MARZO 1994

La seduta comincia alle 12.

EMMA BONINO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta dell'11 marzo 1994.

(È approvato).

Annunzio della presentazione di disegni di legge di conversione e loro assegnazione a Commissioni in sede referente ai sensi dell'articolo 96-bis del regolamento.

PRESIDENTE. Il Presidente del Consiglio dei ministri ed il ministro della difesa hanno presentato alla Presidenza, con lettera in data 14 marzo 1994, a norma dell'articolo 77 della Costituzione, il seguente disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 10 marzo 1994, n. 173, recante proroga dei termini in materia di avanzamento degli ufficiali e di ferma volontaria dei sergenti, nonché norme per la corresponsione di emolumenti a talune categorie di Forze di polizia» (3715).

Il Presidente del Consiglio dei ministri ed il ministro di grazia e giustizia hanno presentato alla Presidenza, con lettera in data 17 marzo 1994, a norma dell'articolo 77 della Costituzione, il seguente disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 17

marzo 1994, n. 176, recante disposizioni urgenti per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione» (3716).

A norma del comma 1 dell'articolo 96-bis del regolamento, i suddetti disegni di legge sono stati deferiti, in pari data, in sede referente, rispettivamente:

alla IV Commissione permanente (Difesa), con il parere della I, della V e della XI Commissione;

alle Commissioni riunite I (Affari costituzionali) e II (Giustizia).

I suddetti disegni di legge sono stati altresì assegnati alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) per il parere all'Assemblea di cui al comma 2 dell'articolo 96-bis.

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato alla Presidenza, a norma dell'articolo 77 della Costituzione, il seguente disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 17 marzo 1994, n. 177, recante modifiche alla disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature e degli insediamenti civili che non recapitano in pubbliche fognature» (3717).

Il Presidente del Consiglio dei ministri ed il ministro del lavoro e della previdenza sociale hanno presentato alla Presidenza, a norma dell'articolo 77 della Costituzione, il seguente disegno di legge:

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 18 MARZO 1994

«Conversione in legge del decreto-legge 17 marzo 1994, n. 178, recante disposizioni in materia di lavori socialmente utili, inserimento professionale dei giovani e contratti di formazione e lavoro» (3718).

Il Presidente del Consiglio dei ministri ha presentato alla Presidenza, a norma dell'articolo 77 della Costituzione, il seguente disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 17 marzo 1994, n. 179, recante disciplina della proroga degli organi amministrativi» (3719).

Il Presidente del Consiglio dei ministri ed il ministro della sanità hanno presentato alla Presidenza, a norma dell'articolo 77 della Costituzione, il seguente disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 17 marzo 1994, n. 180, recante disposizioni in materia di versamento della quota fissa individuale annua per l'assistenza medica di base e di tariffe per prestazioni sanitarie» (3720).

Il Presidente del Consiglio dei ministri ed il ministro per la funzione pubblica hanno presentato alla Presidenza, a norma dell'articolo 77 della Costituzione, il seguente disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 17 marzo 1994, n. 181, recante ulteriori differimenti del termine previsto per l'adozione dei regolamenti concernenti le categorie di documenti da sottrarre all'accesso» (3721).

A norma del comma 1 dell'articolo 96-bis del regolamento, i suddetti disegni di legge sono deferiti, in sede referente, rispettivamente:

alla VIII Commissione permanente (Ambiente), con il parere della I, della II Commissione e della Commissione speciale per le politiche comunitarie;

alla XI Commissione permanente (Lavoro), con il parere della I, della V, della VII e della X Commissione;

alla I Commissione permanente (Affari

costituzionali), con il parere della II e della XIII Commissione;

alla XII Commissione permanente (Affari sociali), con il parere della I, della II, della V e della VI Commissione;

alla I Commissione permanente (Affari costituzionali).

I suddetti disegni di legge sono altresì assegnati alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) per il parere all'Assemblea di cui al comma 2 dell'articolo 96bis.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'allegato A ai resoconti della seduta odierna.

ROBERTO CICCIOMESSERE. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROBERTO CICCIOMESSERE. Ci troviamo in una situazione abbastanza particolare, nella quale ai rappresentanti della nazione poco è consentito per quanto riguarda l'attività di controllo sul Governo; è quindi demandata interamente a lei, signor Presidente, l'attività di controllo in ordine alla possibilità che l'esecutivo abusi dei suoi poteri e delle sue prerogative. Personalmente posso soltanto limitarmi a segnalare questa situazione, che è particolarmente grave e che non ha un precedente nella storia italiana.

Il Governo Ciampi, che viene presentato da un ampio fronte politico come il modello di Governo della seconda Repubblica, ha presentato, signor Presidente, 272 decreti-legge, ossia 24,7 decreti-legge al mese: se andassimo avanti in questo modo, si arriverebbe ad un decreto al giorno!

Desidero fare un confronto con un Governo della prima Repubblica, il sesto Governo Andreotti (che, a detta di tutti, rappresenta il peggio della partitocrazia), il quale ha presentato in due anni (quindi, nel doppio del tempo rispetto al Governo Ciampi) 129 decreti-legge, con una media di 6 provvedimenti al mese. E già allora — come lei ricorderà, signor Presidente — i Presidenti

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 18 MARZO 1994

delle Camere protestarono vivamente contro l'abuso del ricorso alla decretazione d'urgenza.

Ci troviamo quindi, oggi, di fronte ad una situazione in cui un esecutivo, irresponsabile dal punto di vista parlamentare, extraparlamentare (ma anche extracostituzionale!) governa con strumenti non consentiti dalla Costituzione.

Leggerò rapidamente quanto affermò il mio capogruppo nella seduta del 12 gennaio scorso, durante la famosa discussione sulla fiducia (o sulla sfiducia, a seconda dei punti di vista). In quell'occasione, Marco Pannella diceva: «Attenzione, un Governo provvisorio che sia debole per mille contraddizioni o perché non è sufficientemente nuovo rischia di essere un Governo autoritario, signor Presidente del Consiglio. E proprio le persone miti come lei, in situazioni di debolezza e di non adeguatezza collettiva, politica ed istituzionale, possono rischiare di dover votare e governare con decreti-legge emanati l'uno dopo l'altro (...)».

È questa la situazione in cui ci troviamo. Non comprendo — ma sarà la Commissione di merito a chiarirlo — l'urgenza di emanare decreti-legge concernenti scarichi delle fognature pubbliche (se ho ben compreso, è questo il titolo di uno dei disegni di legge di conversione) o per l'avanzamento degli ufficiali. Prescindendo dalle osservazioni sul merito dei provvedimenti, mi sembra tuttavia che ci si trovi di fronte ad una forma di disprezzo delle regole nei confronti del Parlamento, nel senso che nella presente situazione un Governo, sia pure di fronte a questioni urgenti, dovrebbe astenersi dall'utilizzare in modo così massiccio ed extracostituzionale lo strumento della decretazione d'urgenza.

Mi fermo qui, signor Presidente. Ribadisco che siamo di fronte ad un episodio senza precedenti nella storia della Repubblica. In questa aula vi sono stati Presidenti che hanno denunciato lo scandalo della decretazione d'urgenza: mi rivolgo quindi a lei affinché la Presidenza della Camera faccia rilevare al Presidente del Consiglio, ovviamente fermi restando i limiti dei rispettivi poteri, che non è concepibile creare precedenti del genere, soprattutto nell'attuale situazione di Camere

sciolte. Non si può governare per decreti-legge. Se questo è un modello di Governo per la seconda Repubblica, credo che dovremmo esserne tutti preoccupati, a prescindere dallo schieramento nel quale militiamo.

GERARDO BIANCO. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GERARDO BIANCO. Mi associo alle preoccupazioni espresse dal collega Ciccio Messere, in coerenza con una lunga serie di prese di posizione assunte in altre occasioni in merito alla facilità con cui si fa ricorso alla decretazione d'urgenza: e il riferimento non è soltanto all'attuale Governo, ma anche a precedenti esperienze.

Solleghiamo tale questione già negli anni ottanta ed in più occasioni. La situazione sta ora diventando davvero abnorme e tutto ciò è purtroppo frutto della precipitazione con cui si è voluto concludere la legislatura senza consentire l'esame di alcuni provvedimenti legislativi. Mi riferisco, per esempio, a decreti-legge urgenti come quello relativo alla RAI, mai esaminato e continuamente reiterato, o a questioni che dovrebbero essere affrontate con legge ordinaria, come quella concernente l'adeguamento dei seggi per il Parlamento europeo, per la quale invece siamo in attesa di un decreto-legge.

Si tratta di una serie di situazioni abnormi ed anomale determinate anche da ragioni straordinarie. Da ciò nasce la mia sollecitazione affinché la Presidenza della Camera richiami l'attenzione del Governo sulla necessità di una maggiore prudenza per evitare che continuino a manifestarsi situazioni incresciose.

ELIO VITO. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ELIO VITO. Signor Presidente, colleghi, alle osservazioni svolte dai colleghi Ciccio Messere e Bianco, che condivido, desidero aggiungere un'ulteriore considerazione di

ordine generale e un riferimento ad un decreto-legge in particolare.

Come ci insegnano gli esperti di dottrina costituzionale, i periodi in cui il Parlamento è sciolto sono particolari non solo per l'attività parlamentare, ma soprattutto per l'attività del Governo. Ebbene, dallo scioglimento delle Camere, il 18 gennaio scorso, il ricorso allo strumento della decretazione d'urgenza da parte del Governo è progressivamente aumentato. Il collega Ciccio Messere ha ricordato che dalla sua nomina il Governo ha segnato la media di oltre 24 decreti al mese. Negli ultimi sessanta giorni, per altro, il Governo ha approvato 67 decreti; dunque più di uno al giorno! Il Governo Ciampi, quando si è «liberato» del Parlamento, dopo lo scioglimento delle Camere, ha dunque utilizzato lo strumento della decretazione d'urgenza più di quanto non facesse prima, nonostante già allora il numero di decreti emanati fosse senza precedenti nella storia del nostro paese!

Si tratta di un problema reale e riteniamo che i Presidenti della Camera e del Senato debbano rivolgersi non al Presidente del Consiglio, ma al Presidente della Repubblica per far presente la situazione; e ciò perché si deve tener conto non solo del problema del rapporto tra il Governo e l'attuale Parlamento, ma anche e soprattutto dell'ipoteca che l'attività dell'esecutivo in carica sta ponendo sull'attività delle future Camere. Anche questo è un dato che ci preoccupa molto.

Si è fatto riferimento ai pareri che dovrà esprimere la Commissione di merito. La settimana scorsa la Commissione affari costituzionali si è riunita per esprimere il proprio parere e per due decreti-legge ha ritenuto che non sussistessero i requisiti di necessità e di urgenza previsti dalla Costituzione. In particolare, per il provvedimento riguardante le disposizioni urgenti in materia elettorale si è deciso all'unanimità che quei requisiti non sussistessero, nonostante un precedente disegno di legge pendente al Senato. Dopo una consultazione tra i Presidenti delle Camere e tra i presidenti dei gruppi parlamentari delle due Assemblee, si sia deciso di accantonare la questione per-

ché non era possibile intervenire in materia elettorale neppure su autonoma iniziativa parlamentare, a Camere sciolte. Il Governo ha invece presentato un decreto-legge che non solo conteneva disposizioni — in qualche misura dovute — sull'adeguamento del numero dei rappresentanti italiani al Parlamento europeo e sul recepimento di una direttiva CEE (ed anche a proposito di tale recepimento per mezzo della decretazione d'urgenza esistono fortissime perplessità), ma interveniva anche sulla vera e propria normativa elettorale europea, il che — come sappiamo — è tassativamente escluso dalla Costituzione e dalla legge n. 400.

Il Governo interveniva direttamente sulla materia elettorale attraverso modifiche alle modalità di presentazione delle liste ed in modo del tutto improprio per quanto concerne le modalità di espressione della preferenza unica o della preferenza multipla. Tra l'altro, signor Presidente, non so se lei sia al corrente del fatto incredibile occorso ad un Governo di tecnici e di esperti costituzionalisti: è stato lasciato intatto l'articolo 14 della legge che disciplina le elezioni europee, relativo alla possibilità per gli elettori di esprimere due o tre preferenze, ma si è intervenuti sull'articolo 15, concernente la scheda elettorale, prevedendo che sulla stessa compaia una sola riga su cui esprimere la preferenza. È stata così disciplinata per la prima volta la preferenza multipla a rigo unico! Credo, signor Presidente, che quanto sta accadendo sia davvero grave.

Ora, sappiamo che in seguito al parere negativo della Commissione affari costituzionali è stato adottato un nuovo decreto. Ebbene, Presidente, il provvedimento è stato approvato, ma non è stato ancora pubblicato. Siamo in una fase di interregno legislativo e, anche in questo caso, di rapporto fra il Governo e il Parlamento alquanto singolare: ripeto, c'è la notizia di un decreto-legge approvato, ma il testo in questione non è stato ancora pubblicato. Noi non sappiamo per quali ragioni stiano trascorrendo diversi giorni per la trascrizione di un testo adottato dal Consiglio dei ministri. Vogliamo solo esprimere una preoccupazione riguardo a questo provvedimento: ci auguriamo che il

nuovo decreto-legge recepisca integralmente le osservazioni contenute nel parere contrario della I Commissione, approvato all'unanimità, che appunto negava la sussistenza dei requisiti di necessità ed urgenza per il primo decreto-legge sulle elezioni europee, precisamente il decreto-legge n. 128.

LIVIO PALADIN, *Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie e gli affari regionali*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LIVIO PALADIN, *Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie e gli affari regionali*. Signor Presidente, sul problema generale che è stato qui sollevato mi limito a ricordare che la gran parte dei decreti-legge adottati dal Governo Ciampi, e in particolare di quelli adottati nell'ultimo periodo, si limita a rinnovare, sia pure a volte con qualche modifica, decreti-legge già adottati e decaduti. Si dirà che anche questo è uno scandalo dal punto di vista costituzionale, e in linea di principio potrei riconoscerlo. Bisogna però tener presente che il Governo si trova, in situazioni del genere, schiacciato in una sorta di forbice. Se infatti i decreti-legge decaduti non venissero rinnovati, si avrebbe anche la decadenza di tutti i provvedimenti adottati su quella base nei sessanta giorni di vigenza dei decreti stessi, senza la possibilità per le Camere, soprattutto nell'attuale fase, di dare applicazione al terzo comma dell'articolo 77 della Costituzione, vale a dire di provvedere alla convalida dei rapporti instauratisi in quel modo.

Sul problema specifico delle elezioni europee posso dire che si è effettivamente adottato un decreto-legge, di cui ho qui il testo, correttivo del precedente e che dà doverosamente seguito all'avviso espresso dalla Commissione affari costituzionali della Camera. Si tratta di un decreto-legge di brevissimo contenuto: un solo articolo (salvo il secondo, che contiene la consueta clausola relativa all'immediata entrata in vigore), in cui si effettuano certe sostituzioni di parole rese necessarie da ragioni di carattere tecnico, si sopprimono — ciò che più

conta — le lettere c), d), e), f), g), h) e si sostituisce la lettera i) del primo comma dell'articolo 8. In buona sostanza, insomma, si risolve nei termini richiesti dalla Commissione affari costituzionali il problema delle firme necessarie, lasciando in vigore la precedente disciplina e quindi anche — devo dirlo — il privilegio per le forze politiche rappresentate in Parlamento, che a questo punto saranno le forze rappresentate nel prossimo Parlamento. Del pari, si tolgono di mezzo anche alcune sfasature, come quella testé ricordata in materia di preferenze, si eliminano disposizioni non strettamente necessarie per l'adeguamento comunitario in materia di contrassegni, e via discorrendo.

Si tratta non di un decreto-legge riproduttivo di quello precedente, ma di un provvedimento meramente correttivo, che si potrebbe volgarmente definire «a perdere», cioè un decreto-legge i cui contenuti saranno riversati nel decreto-legge complessivo nel momento dell'indispensabile rinnovo, verso la metà di aprile. Sicché — credo — il testo di cui sto ora discorrendo non dovrà neanche essere, come tale, convertito in legge.

Il piccolo ritardo nella pubblicazione del provvedimento rispetto alla riunione del Consiglio dei ministri di mercoledì scorso è stato causato da una ragione di carattere tecnico relativa, in particolar modo, ad alcuni dubbi sorti quanto all'adeguatezza della copertura: dubbi che però sono stati risolti, sicché devo ritenere che il testo sarà pubblicato nella settimana in corso.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, il ministro Paladin, per quanto attiene al problema relativo al decreto-legge in materia di elezioni europee, ha anticipato, conformemente ad una lettera dell'11 marzo scorso, inviata dal Presidente del Consiglio al Presidente Napolitano, che il nuovo decreto-legge dovrebbe seguire le indicazioni e i criteri espressi dalla Commissione affari costituzionali. Non appena il decreto-legge verrà pubblicato, sarà presentato — ritengo — alla Camera dei deputati, anche perché su tale questione la Commissione affari costituzionali di questo ramo del Parlamento si è già pronunciata.

XI LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 18 MARZO 1994

Per quanto riguarda, più in generale, la questione della decretazione d'urgenza, certamente si deve prendere atto che vi è stata una produzione molto abbondante di decreti-legge, pur considerando che le reiterazioni incidono anch'esse significativamente sul numero e sulla consistenza dei decreti-legge medesimi. Dico questo, tuttavia, non per attenuare la rilevanza delle osservazioni svolte dai colleghi Cicciomessere, Bianco e Vito, alle quali doverosamente presto attenzione. Devo anzi sottolineare che alle stesse la Presidenza della Camera è molto sensibile poiché, tanto più nell'attuale fase di Camere sciolte, la riconduzione rigorosa della decretazione d'urgenza nell'ambito dei presupposti definiti dall'articolo 77 della Costituzione deve essere particolarmente scrupolosa e attentamente controllata. Comunque, assicuro i colleghi intervenuti che delle preoccupazioni espresse e delle osservazioni svol-

te mi renderò interprete presso il Presidente della Camera.

Sui lavori della Camera.

PRESIDENTE. Avverto che la Camera sarà convocata a domicilio.

La seduta termina alle 12,25.

*IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA
DOTT. VINCENZO ARISTA*

*L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DOTT. MARIO CORSO*

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia alle 15.*