

molto alta, ai massimi livelli e ciò determina in taluni casi situazioni anche drammatiche sul piano sociale, soprattutto nelle grandi aree metropolitane.

Mi riferisco, in particolare, alla situazione dell'area metropolitana romana, anche se non credo che il problema riguardi solo la nostra città. Ve ne sono anzi alcune come Venezia, Napoli ed altre ancora nelle quali i problemi sono drammatici e vanno tenuti in considerazione.

Ho sentito dire da alcuni colleghi nel corso di questo dibattito che il provvedimento al nostro esame non sarebbe così necessario, perché la situazione della casa in Italia si è andata normalizzando. Non credo sia così, per lo meno non lo è in tutte le parti del paese.

Voglio fornire alcuni dati sulla città di Roma che si riferiscono agli ultimi dodici anni (ma la situazione si è mantenuta costante): da allora le richieste di esecuzione di sfratto nella nostra città sono state 278 mila 127; le sentenze emesse 177 mila 535 e gli sfratti eseguiti con forza pubblica ben 42 mila 080. Nel corso del 1996 — quindi in regime di proroga di queste procedure — sono stati comunque eseguiti 2 mila 645 sfratti con forza pubblica ed altrettanti probabilmente — il movimento è costante — si sono determinati nel 1997, anno per il quale non abbiamo il consuntivo.

Non siamo dunque ancora nella normalità e quindi le situazioni devono essere affrontate con determinazione, anche perché, per esempio, presso la prefettura di Roma sono al momento ancora giacenti 4.500 richieste di sfratto e delle 4 mila richieste di intervento della forza pubblica 1.500 sono motivate da necessità. Quindi prima o poi, anche se si confronterà la situazione economica e sociale di chi sfratta con quella di chi è sfrattato, se non interverranno modifiche della situazione sia sul piano normativo sia su quello degli interventi degli enti locali, 1.500 famiglie verranno sfrattate.

Questi sono dunque i casi più drammatici, ma rappresentano la punta di un

*iceberg* molto più grande: infatti sono complessivamente 140 mila gli sfratti pendenti in una città come Roma.

Credo sia superfluo sottolineare cosa ciò significhi per migliaia di famiglie romane. La situazione però, lo ripeto, riguarda anche altre città, in cui il rapporto tra case di proprietà e case in affitto è diverso rispetto alle medie nazionali. Nelle grandi città, ad esempio a Roma, il mercato dell'affitto interessa più del 31 per cento delle famiglie; considerando la popolazione di questa città, ciò vuol dire che il problema riguarda migliaia e migliaia di famiglie. Se inoltre consideriamo che le case date in affitto sono stimate in circa 422 mila e se raffrontiamo questo dato con quelli precedenti relativi agli sfratti, ciò significa che più del 42 per cento delle famiglie romane che vivevano in affitto si sono viste consegnare negli ultimi anni l'avviso di sfratto. In alcuni casi lo sfratto si è realizzato, in altri si è in attesa e in altri ancora è stato avviato il processo; si tratta, comunque, del 42 per cento delle famiglie che vivono in affitto. Se questa percentuale viene considerata non rispetto a tutte le case in affitto ma rispetto all'affitto in alloggi privati (perché lo sfratto avviene in misura più consistente quando il rapporto intercorre tra privati), il rapporto in questione sale al 68,7 per cento dei casi.

Se i dati sono questi (sono dati che parlano da soli e non hanno bisogno di tanti commenti), non credo che il problema sia rientrato in un binario normale e che il provvedimento in esame sarebbe superfluo perché il mercato da solo potrebbe soddisfare la domanda di abitazioni in affitto e il bisogno alloggiativo delle famiglie italiane. Credo invece che sia vero il contrario, cioè che questo decreto-legge sia soltanto un provvedimento-ponte per affrontare nella sostanza il problema in maniera definitiva, perché la situazione esistente in alcune aree del paese non è normale e non è degna di un paese civile quale vorremmo che fosse il nostro.

La situazione è preoccupante anche se guardiamo al futuro di una città che più di ogni altra è interessata ai programmi di dismissione degli ex enti pubblici privatizzati e a quelli degli enti previdenziali. Queste operazioni sono importanti; le abbiamo volute e le sosteniamo. Esse daranno a migliaia di famiglie l'opportunità di acquistare un bene fondamentale come la casa, che dà sicurezza perché garantisce un tetto alla famiglia. Ma sono operazioni che possono comportare rischi se vengono gestite male e in alcuni casi a Roma (ma anche in altre zone del paese) esse sono state o stanno per essere gestite male.

Voglio parlare ancora una volta in quest'aula (ci siamo occupati di questo argomento diverse volte) della vendita di alcuni blocchi di alloggi dell'ENI, che oggi pretende di vendere i suoi alloggi al di fuori delle norme di tutela previste dal Parlamento nella finanziaria 1997, che riguardano la vendita degli alloggi degli enti privatizzati. Ciò avviene nonostante in materia vi sia un provvedimento legislativo pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* e nonostante vi siano pareri ed interpretazioni chiare da parte del Ministero del tesoro in relazione a tale provvedimento. È evidente che, se queste operazioni non vengono gestite con adeguata accortezza, esse possono determinare altri problemi sul piano della tensione alloggiativa.

Nella capitale abbiamo assistito a circa 4 mila vendite di alloggi negli ultimi anni, delle quali solo 2 mila si sono concluse con l'acquisto dell'alloggio da parte dell'interessato che vi abitava, nonostante i mutui CEE e le agevolazioni esistenti. Occorre quindi fare attenzione con riferimento ai piani di dismissione sia degli enti previdenziali sia degli altri enti. Da questo punto di vista, devo dare atto che il ministro Treu e al Ministero del lavoro stanno seguendo con la necessaria attenzione questi processi. Alcuni interventi sono stati fatti ma ritengo che tutto il Parlamento debba essere attento sull'argomento e che da parte del Governo debba essere garantita la massima attenzione.

Quando si svolse il dibattito sulle case degli enti si parlò molto sui giornali delle case dei VIP, dei giornalisti e dei politici, ma non del fatto che soprattutto nelle grandi aree urbane la grande maggioranza degli alloggi degli enti è abitata da famiglie di lavoratori dipendenti e di pensionati che spesso hanno anche figli disoccupati e non sono sempre nelle condizioni di poter decidere di comprare una casa.

È necessaria gradualità. Bisogna individuare i patrimoni da alienare sulla base di un'analisi attenta del tipo di patrimonio e della composizione sociale di chi lo abita; altrimenti potremmo incontrare ulteriori difficoltà che renderebbero ancora più difficile e drammatica la questione della casa. Anche perché, ammesso che qualcuno debba abbandonare quel tipo di alloggio, è oggi difficile, considerato il mercato degli alloggi nelle grandi città, che una famiglia normale (una famiglia di lavoratori dipendenti) possa accedere ad un affitto. Sulla base degli studi che sono stati fatti in tema di costo degli affitti nelle grandi città emerge innanzitutto che oltre il 50 per cento dei contratti va addirittura oltre i patti in deroga attraverso una serie di sotterfugi, che consentono di affittare al di fuori delle norme (spesso i contratti non sono neppure registrati), elevando i canoni ben oltre la portata di una famiglia media. Il costo degli affitti sul mercato privato ammonta a 1 milione e 300-1 milione e 500 mila lire e difficilmente una famiglia media può impegnare più del 50 per cento del proprio reddito per pagare l'affitto.

Tutto questo, colleghi, Presidente, rappresentante del Governo, per dire che la proroga va bene, è importante che vi sia e rappresenta un atto opportuno e doveroso; è tuttavia fondamentale che ci diciamo con chiarezza — è un aspetto che abbiamo sollevato in tanti — che questa proroga deve essere l'ultima. In queste condizioni, infatti, non possiamo non assumerci, tutti, la responsabilità di giungere al più presto ad una nuova legge sugli affitti che dia certezze a tutti: ai proprietari, a coloro che investono sul bene immobiliare, i quali devono avere la

certezza che questo bene non gli comporti un deficit, una certezza sia normativa sia di reddito del bene immobiliare; ma soprattutto a coloro che devono prendere un alloggio in affitto ai quali devono essere garantiti canoni sostenibili. Occorrono incentivazioni per chi dà in affitto una casa ma anche sostegni per le famiglie più disagiate, che non sempre trovano alternative alla necessità di dover affittare una casa sul mercato privato.

Oggi, con le condizioni che anche questo Governo e questa maggioranza hanno creato, non si capisce più per quale motivo non si arrivi ad una normativa. Le risorse sono state individuate nella legge finanziaria, esiste un testo base largamente condiviso e credo sia dunque questo il momento per giungere ad un provvedimento definitivo. Naturalmente dobbiamo sapere che questa non sarebbe la soluzione del problema della casa. Vi è infatti bisogno del rilancio dell'edilizia abitativa e dell'edilizia residenziale pubblica sia per diversificare l'offerta — condivido le affermazioni del collega De Cesaris ed occorre un'offerta di affitto pubblica e non soltanto privata — sia perché ci sono le famiglie disagiate.

Il collega Delfino attribuiva l'aumento delle fasce di sofferenza sociale ad un anno e mezzo di governo dell'Ulivo. Mi sembra che le cose non stiano effettivamente così. Le recenti denunce del CNEL, ma anche le denunce che spesso sono state pubblicizzate dalla commissione per lo studio sui fenomeni di povertà ci dicono ben altro.

Sono processi che vengono da lontano, che riguardano tutto il continente europeo ed anche gli Stati Uniti e che, semmai, in Italia sono più contenuti rispetto ad altri paesi tecnologicamente ed industrialmente sviluppati. Queste fasce di disagio e di povertà, comunque, esistono, quindi un'edilizia residenziale pubblica che realizzi case popolari è importante. Pur in un clima in cui si vuole rivalorizzare il mercato e far sì che il mercato stesso dia risposte anche su questo piano, le case popolari non possono essere considerate

come un qualcosa che appartiene all'archeologia urbana: sono una concreta necessità dei nostri tempi.

PRESIDENTE. Constatto l'assenza dell'onorevole Casinelli, iscritto a parlare: s'intende che vi abbia rinunziato.

Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(*Repliche del relatore e del Governo*  
— A.C. 4525)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Zagatti.

ALFREDO ZAGATTI, *Relatore*. Signor Presidente, svolgerò soltanto qualche considerazione.

In primo luogo ritengo che non dobbiamo dividerci su di un tema che a me pare scontato: non stiamo infatti discutendo se la normativa che oggi intendiamo prorogare di qualche mese sia la migliore delle normative possibili in materia di esecuzione e rilascio, perché nessuno lo pensa. Se, infatti, fossimo convinti che questa è la migliore delle normative possibili, o comunque una normativa adeguata a durare anche in prospettiva, ne avremmo proposto la trasformazione da temporanea in definitiva: ma così non è, per questo stiamo discutendo di proroga. Non ci sfuggono i limiti di questa normativa, costituiti soprattutto, a mio parere, dal fatto che è sottratta, per così dire, alla responsabilità naturale del giudice dell'esecuzione la competenza in questa materia e che, attraverso il meccanismo delle decisioni prefettizie sulle proroghe, non si offre certezza di tempi nella definizione di un procedimento. Siamo talmente convinti che questo costituisca un limite che, infatti, stiamo discutendo di un testo che, per la parte relativa alle esecuzioni, tende ad offrire una risposta positiva a queste due questioni.

Detto questo, però, vorrei anche ricordare che fu opinione comune, largamente condivisa (non credo di sbagliare) dai

gruppi parlamentari, che in assenza di una norma più avanzata, che desse un assetto definitivo a questa questione e a quelle relative al mercato delle locazioni, fosse comunque giusto mantenere in essere la disciplina attuale, ritenendo che lo spirare delle norme vigenti, in assenza di una legge di riforma, fosse un danno da evitare, perché un vuoto legislativo in questo campo esporrebbe a tensioni e difficoltà, soprattutto nelle grandi aree urbane, non desiderabili e quindi da evitare. Tale considerazione fu talmente condivisa che quando, per un incidente parlamentare, di quelli che capitano, la maggioranza andò in minoranza su un decreto-legge che tra le altre norme conteneva anche quella relativa alle proroghe (eravamo nel 1996, vi faceva riferimento poc'anzi il collega Riccio), non fu un gruppo di maggioranza ad affrettarsi a presentare una proposta di legge di proroga, bensì un gruppo di opposizione, alleanza nazionale. Poi, noi convenimmo sull'opportunità di approvarla e ciò fu fatto in quattro o cinque giorni, in Commissione in sede legislativa, tanto alla Camera quanto al Senato. Si trattava, caro collega Riccio, di una proroga esattamente identica a quella che stiamo esaminando ora.

EUGENIO RICCIO. Sì, a due anni di distanza !

ALFREDO ZAGATTI, *Relatore*. Era una proroga esattamente identica, prevedeva le Commissioni prefettizie e tutto ciò che si prevede oggi. Il collega Riccio potrà verificare, ma posso assicurargli che era esattamente identica ed io credo che le motivazioni di allora non fossero diverse da quelle che possono spingerci oggi, anche se, come giustamente ricordava il collega, è passato del tempo. Ritengo, infatti, che il problema sussista ancora e quindi credo che i gruppi di opposizione debbano (ed immagino che lo faranno, poi naturalmente trarranno le conclusioni che ritengono, in sede di votazione) considerare cosa avverrebbe (ed io credo che si creerebbe una situazione più negativa) se

in assenza di una riforma più avanzata, approvata dal Parlamento, queste norme decadessero. Dico « più negativa » per una ragione. Adesso non voglio fare la gara sui numeri, su quanti sfratti ci sono (c'è una sorta di lotteria), però non c'è dubbio che dobbiamo fare fronte ad un problema politico. Qual è il problema politico ? Che sulla questione sfratti si è venuta concentrando — in qualche modo è stata la valvola di sfogo — una serie di contraddizioni insite nell'attuale organizzazione del mercato delle locazioni, che fanno sì che, appunto, sulla e nella « valvola sfratti » si addensino anche tante esigenze di rinegoziazione, non soddisfatte per difficoltà di incontro tra la domanda e l'offerta, che determinano probabilmente un « rigonfiamento » al di là del fisiologico; un « rigonfiamento » che io spero possa essere recuperato da una normativa e da misure incentivanti sul terreno del governo del mercato delle locazioni che aiutino a sdrammatizzare tale questione. Ecco perché noi abbiamo voluto sempre tenere legati l'aspetto di una modifica della normativa sulle esecuzioni dall'altro aspetto della riforma e della modifica del mercato delle locazioni. Per questo ritengo necessario ed utile approvare questa proroga. Sarà l'ultima ? Sarà l'ultima se saremo capaci di fare la legge di riforma; io penso di sì, spero di sì.

Vorrei anche dire a questo proposito che, certo, ci può essere stato un po' di volontarismo e di ottimismo della volontà l'ultima volta nel dichiarare che quella sarebbe stata l'ultima proroga. Però, voglio rilevare che in quella volontà c'era anche l'impegno, in particolare del ministro dei lavori pubblici, per affermare, nel Governo e nel rapporto con la maggioranza e con il Parlamento, la volontà di farla questa riforma. Vorrei in qualche modo ribaltare l'ottica, nel senso che vorrei dare atto al ministro dei lavori pubblici — e ritengo questa una cosa di un certo rilievo — di aver operato perché, in sede di formazione della legge finanziaria, trovassero spazio le risorse necessarie per pensare all'approvazione della riforma. Una cosa non semplice in una situazione

come quella che stiamo vivendo in generale in rapporto alla destinazione delle risorse. Una cosa in qualche modo anche nuova perché, checché se ne dica, da molti anni di fatto provvedimenti generali di finanza pubblica non contenevano risorse destinate al settore della casa e delle locazioni. Di fatto, è la prima volta che vi è dopo molti anni una precisa manifestazione di volontà da parte del Governo e della maggioranza di destinare risorse a questo settore; per molti e molti anni, le uniche risorse utilizzate nel settore casa e politiche abitative sono state quelle ex Gescal.

Certo, si può, come legittimamente dicono le opposizioni, vedere il segno di un ritardo nel fatto che solo con l'ultima finanziaria si sia realizzata questa condizione in qualche modo preliminare. Io vedo il segno di una volontà politica, che si è espressa in un contesto difficile, molto complicato e che ci può oggi far discutere di una riforma del sistema delle locazioni.

Vorrei anche dire, a proposito della riforma, che noi stiamo affrontando comunque un insieme di problemi complessi. Vedete, non penso di rivelare un mistero dicendo che stiamo affrontando una questione sulla quale anche all'interno di tutti i gruppi parlamentari e di tutte le forze politiche più significative vi sono stati accenti diversi e opinioni diverse; non è un mistero. E questo, badate, non credo riguardi solo la maggioranza. Vorrei anche qui ricordare al simpatico collega di alleanza nazionale che, come relatore, per arrivare ad un testo unificato, non mi sono trovato di fronte ad una sola proposta di legge di alleanza nazionale. Mi sono trovato di fronte a diverse proposte di legge presentate da alleanza nazionale, di segno anche diverso l'una dall'altra. Non lo dico polemicamente ma per affermare che questo dato della realtà esiste per i gruppi di minoranza, di opposizione, così come sicuramente esiste, su diverse questioni e diversi temi, una dialettica all'interno delle forze di maggioranza.

Che si tratti di questioni complicate lo testimonia il fatto che noi, nel 1998,

abbiamo ancora un sistema delle locazioni che si regge su una legge fondamentale, la n. 392 del 1978, e poi su un istituto, che allora chiamammo « patti in deroga », che aveva anch'esso, per volontà del legislatore, natura transitoria.

Ricordo la discussione che ci fu allora (era quella la mia prima legislatura) quando si arrivò alla definizione dei patti in deroga; c'era molta cautela e difficoltà nel rendere definitivo un passo che comunque è stato compiuto e che pur tra mille contraddizioni ritengo che, tutto sommato, sia stato un passo in avanti nella legislazione, da questo punto di vista.

Lo dico perché le difficoltà ci sono, ma lo dico anche perché ritengo che il confronto che si sta avendo presso l'VIII Commissione sia un serio confronto di merito. Inviterei pertanto tutti i gruppi a parteciparvi attivamente, superando anche posizioni che sono in qualche modo, diciamo così, di attendismo o dello stare a guardare da fuori, posizioni che non aiutano. Spero che nel Comitato ristretto vi sia un ritorno ed una partecipazione anche di quei gruppi che finora non hanno aderito a questo lavoro comune: può darsi che con la partecipazione di tutti i gruppi il lavoro sia migliore.

Prima di concludere, sottraendomi alla tentazione di entrare nel merito di ciò che stiamo discutendo in materia di riforma delle locazioni, vorrei semplicemente ricordare un punto: che non venissero scambiate per politiche vincolistiche tutte le scelte che tentano di costruire un sistema di regole per far funzionare meglio il mercato delle locazioni.

Se guardiamo a quanto accade anche negli altri paesi, scopriamo allora che nella maggioranza dei paesi dell'Unione europea non esiste un mercato delle locazioni semplicemente liberalizzato e senza regole impegnative per gli attori di quel mercato. Le regole ci sono dappertutto! Io non credo che con le proposte che abbiamo avanzato, che noi stessi abbiamo sottoposto anche a revisione critica, e sulle quali si sta svolgendo la discussione (degli emendamenti sono stati

presentati dai gruppi e dallo stesso relatore), sia possibile collocarci, diciamo così, nella prospettiva di costruire in questo paese un sistema più vincolistico rispetto a quello esistente nella grande maggioranza dei paesi europei. Questo non lo credo assolutamente !

Forse la comparazione tra la nostra legislazione (quella che noi vogliamo costruire per il nostro paese) e quella vigente nei grandi paesi europei ci aiuterebbe a capire come un sistema di regole possa essere costruito e non necessariamente debba essere in contraddizione con lo sviluppo e la crescita del mercato, posto che tutte le contraddizioni che sono emerse nel dibattito odierno hanno tante origini, ma una viene prima delle altre, ossia il fatto che, in Italia, quello delle locazioni è ancora un sistema ristretto, asfittico, fatto di una percentuale bassissima di proprietari e di inquilini che vivono in affitto e per l'affitto, e fatto invece, di una percentuale molto larga di proprietari di case, di famiglie che hanno la proprietà della casa: il che è sicuramente un vantaggio per tanti versi, anche se produce inconvenienti molto seri per coloro che debbono vivere in questo mercato delle locazioni così ristretto, e più in generale produce problemi molto seri dal punto di vista della mobilità sociale in un paese che di mobilità sociale ha bisogno.

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo.

GIANNI FRANCESCO MATTIOLI, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, dopo la ampia replica del relatore, potrei esimermi dall'intervenire perché, ancor più che nella sua relazione, nella sua replica l'onorevole Zagatti ha illustrato con chiarezza i termini del problema. Inoltre, signor Presidente, lei che è parlamentare di...

PRESIDENTE. Non lo dica !

GIANNI FRANCESCO MATTIOLI, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*.

...esperienza, forse converrà con me sul fatto che bisognerebbe compiere uno sforzo nel dibattito per sottrarsi dal compito di ricoprire per forza determinati ruoli e di ripetere delle formule che non so quanto vengano credute da coloro che le pronunciano. Perché, se così fosse, i processi dialettici, che sono la ricchezza dei Parlamenti, verrebbero vanificati. Credo invece che, proprio grazie a questi rapporti dialettici, sia possibile trovare dei punti di convergenza. E voglio portare ad esempio di un processo dialettico utile la posizione di rifondazione comunista su questo provvedimento. All'epoca degli accordi tra le organizzazioni della proprietà e degli inquilini, rifondazione comunista è partita da posizioni molto critiche e molto lontane rispetto alla proposta avanzata dall'allora ministro Di Pietro come punto di incontro. Rifondazione comunista era molto lontana da quelle posizioni, ma si è svolto un processo nel quale gli elementi del problema sono stati discussi a fondo e si sono determinati dei significativi spostamenti di posizione.

Se invece si resta fermi su posizioni che hanno scarsa attinenza con la situazione reale del paese, con tutta la buona volontà del relatore e del Governo, difficilmente si mette in moto un processo in cui le ragioni dell'opposizione possono trovare uno sbocco soddisfacente.

Per ciò che attiene a quanto ho ascoltato nella seduta odierna, vi è un'unica questione rispetto alla quale il Governo ammette di aver commesso un errore. Mi riferisco alla garbata critica del relatore circa la questione della data, anche se le conclusioni che qualche collega dell'opposizione ne ha tratto mi sembrano eccessive. Ad ogni modo, ritengo che il collega Zagatti abbia ragione nell'invitare il Governo a scrivere meglio i suoi decreti.

Per quanto attiene ad altre posizioni critiche, invece, desidero soffermarmi rapidamente su alcune questioni, invitando i colleghi che le hanno sollevate a riflettere per verificare se le critiche avanzate al riguardo siano in accordo con la realtà del paese. Per carità, nessuno chiede conto di alcunché ad alcuno e nessuno

deve cambiare opinione, anche se La Rochefoucauld diceva: « Felice l'uomo che è capace di cambiare la sua opinione ». Se si rimanesse ancorati a quelle posizioni, la discussione sarebbe pressoché inutile, mentre un provvedimento complesso come quello al nostro esame ha bisogno dell'apporto di tutti.

Vorrei dire al collega Donato Bruno che non deve pensare di trovarsi di fronte alla drammatizzazione di un problema. Lo invito infatti a riflettere sul fatto che ci sono 2 milioni e 700 mila famiglie con un reddito netto inferiore a 25 milioni l'anno. Mi dica il collega Bruno se per famiglie aventi un reddito di 25 milioni annui le cifre ricordate dal collega Battaglia, che non riguardano qualche caso isolato ma purtroppo costituiscono la realtà del mercato delle locazioni, non diano il senso di un grande dramma, che non interessa solo pochi nostri concittadini, bensì 2 milioni e 700 mila famiglie.

La casa è a tutt'oggi un grande dramma: non mi riferisco alla questione degli sfratti avvenuti con la forza pubblica, bensì alle famiglie che aspettano con terrore, alla fine del mese, il momento di pagare l'affitto. Se si moltiplica 2 milioni e 700 mila per 3, che è la media dei componenti della famiglia italiana, si vede che sono coinvolti svariati milioni di nostri concittadini; pertanto mi sorprende che il collega Riccio, nonostante l'importante tradizione di solidarietà sociale espressa dal suo gruppo anche quando si chiamava movimento sociale italiano, non si schieri insieme con noi di fronte a questo problema, che presenta aspetti difficilissimi. Da una parte, infatti, vi è la tutela degli inquilini e dall'altra vi è quella della proprietà, non di quella speculativa, non della grande proprietà, ma di quella rappresentata dalle organizzazioni che firmarono l'accordo con l'allora ministro Di Pietro. Esse rappresentano il 92 per cento della proprietà in Italia ed anche loro naturalmente sentono il problema dei proprietari di avere libera la propria casa per i loro cari quando ve ne sia la necessità.

Di tutto questo certo il Governo non ha responsabilità. La presente situazione è il risultato delle politiche abitative di altri Governi di cui certo noi non avevamo responsabilità: cari colleghi, vi sono 5 milioni di alloggi sfitti, 2 dei quali sono totalmente inutilizzati a causa di politiche che fanno vergogna a chi le ha poste in essere a suo tempo e delle quali ora sarebbe sommamente ingiusto far carico al Governo dell'Ulivo. Semmai quest'ultimo, con il ministro Di Pietro — diamo a ciascuno i propri meriti — ha raccolto i frutti seminati dall'onorevole Zagatti nella precedente legislatura in accordo con tutti i gruppi; Di Pietro raccolse quelle indicazioni e raggiunse una convergenza ed il ministro Costa ha proseguito su questa linea, definita su taluni organi di informazione la sciagurata linea Di Pietro-Mattioli, mentre è un accordo di buon senso volto a costruire alcuni punti di convergenza.

Come affermava prima l'onorevole Bruno, il mercato va liberalizzato: questo è lo scopo del progetto che si va costruendo nella linea tracciata dall'onorevole Zagatti, nel senso di uscire dalla situazione dei patti in deroga, dando al proprietario la possibilità di fissare il canone che crede, in assoluta e piena libertà. Certamente lo Stato si riserva la possibilità, nelle situazioni ad alta tensione abitativa, di promuovere degli accordi fra le rappresentanze della proprietà e quelle degli inquilini, ma il singolo proprietario è assolutamente libero (quali sono, dunque, i vincoli?) di attenersi o meno a questi accordi; né si può affermare che tutto ciò ha un prezzo che consiste nella notevole durata del contratto, dal momento che dopo quattro anni il proprietario che adduca ragioni di necessità è legittimato a rientrare in possesso del suo alloggio.

Quando il collega Fongaro afferma che si impedirebbe al legittimo proprietario di godere della sua proprietà, vorrei chiedergli se si renda conto che sta parlando della casa, cioè di una merce *sui generis*, che non si acquista come un etto di mortadella. Quando si parla di casa si

deve tenere presente che essa per una famiglia significa legami con il quartiere, i ragazzi che vanno e scuola e via dicendo. Mi volete dire, dunque, quale sarebbe l'atto di civiltà della finita locazione? Vi invito ad andare a ricercare questo aberrante istituto tra le legislazioni in materia dei paesi più avanzati!

Onorevole Fongaro, lei ritiene veramente che godere della proprietà voglia dire avere la casa in mancanza di un motivo di necessità, come invece prevedono il progetto Zagatti e la linea dell'accordo di Di Pietro? In questi ultimi, infatti, si parla dell'esistenza di un elemento di necessità. Ricordo che al riguardo è stata predisposta una lunghissima casistica di casi di necessità: in questo caso, certo, intervengono la certezza del diritto e l'immediato rilascio dell'abitazione. Se il motivo non fosse questo, però, mi chiedo perché mai bisognerebbe riavere la casa? Con quest'ultimo termine si vuole intendere una merce come un etto di mortadella o una merce qualsiasi oppure che, chi decide — anche qui liberamente — di entrare nel mercato delle merci e di affittarla deve sapere che si tratta di una merce *sui generis* e che è dunque sottoposta ad una finalità sociale, che qui troppo facilmente si dimentica?

È vero che in questo paese l'onere fiscale è molto, anzi troppo, elevato; ma questo discorso che facciamo sulla casa può riguardare la situazione di qualsiasi cittadino onesto e delle sue tasse. È altrettanto certo, però, che noi, cittadini onesti, le tasse le paghiamo anche per quell'esercito di lazzaroni che non hanno presente quel patto di lealtà che deve esservi tra il cittadino e lo Stato e che, anzi, si vantano di essere furbi con il fisco. Cari colleghi, non è forse vero che il nostro è il paese nel quale è un segno di merito quello di «campar» di raccomandazioni e di frodare il fisco? Diciamoci con franchezza che questo è un paese nel quale quello del senso dei doveri verso la collettività non è un valore che è al *top* dei pensieri dei cittadini!

Se avessi avuto la responsabilità di predisporre una legge in materia, non

sentendomi un cittadino italiano o padano (pur essendo nato a Genova) ma dell'Europa e del mondo, mi sarebbe piaciuto molto uniformarmi alle legislazioni europee eliminando quindi quell'assurdo istituto «mostro» della finita locazione; tuttavia, poiché il relatore nella predisposizione del testo ha dovuto tenere presenti i punti d'incontro e di convergenza che devono essere costruiti, egli ha mantenuto in vita quell'istituto. Lo ha fatto pur essendovi in materia una sollecitazione del gruppo di rifondazione comunista che su questo punto si è a mio avviso dimostrato più avanzato e più europeo di altri gruppi — che pure rivendicano a sé stessi un ruolo di avanguardia come cittadini europei — sostenendo l'abolizione di quell'istituto. Mi pare tuttavia che su tale argomento si sia individuato un punto di convergenza.

Per il resto, sulla *querelle* circa le colpe, io penso che con la stessa equità con cui ne ha parlato il relatore, il Governo potrebbe cavarsela dicendo che all'atto dell'ultima proroga aveva assunto l'impegno di pronunciare una parola chiara dal punto di vista del finanziamento della legge. Potrei dire che questo il Governo lo ha fatto con la presentazione della legge finanziaria e con i ripetuti interventi che io feci nel mese di ottobre (i colleghi che hanno partecipato ai lavori lo ricorderanno), dando notizia, quando era in discussione il provvedimento n. 2772, che i quattrini ex-Gescal degli anni 1996, 1997 e 1998 non erano tutti disponibili perché attraverso un accordo che era stato messo a punto con le regioni vi era la disponibilità di queste ultime a cederne 1.800 miliardi — «cederne» è la parola giusta perché quei fondi sono attribuiti dalla legge n. 457 alle regioni — per l'attuazione di una legge così importante.

Potrei quindi dire che il Governo fece la sua parte nei termini previsti, ma equità significa anche dire che tutti quanti forse sottovalutammo — non ho sentito nessuno allora sollevare il problema — il fatto che nei mesi di ottobre, novembre e dicembre il Parlamento era superimpe-

gnato nella sessione di bilancio. Forse tutti dovevano prevedere che il lavoro faticosissimo di quella finanziaria, che fu approvata, mal conviveva con il lavoro ugualmente difficoltoso che ci saremmo trovati ora di fronte per la messa a punto della normativa. Credo pertanto che questo si possa dire con un certo distacco e una certa equità, senza attribuire ora, poiché dobbiamo fare ciascuno la parte della camicia che riveste, colpe alla maggioranza e al Governo. Se si era così saggi da prevederlo, si poteva anche dire: « Attenzione, state facendo una proroga nel pieno della sessione di bilancio ! ».

Vorrei peraltro tranquillizzare il collega Saraca, che mi spiace non sia presente. Non è che gli IACP sono ormai un covo d'arbitrio, anche se tutti ricordano che per esempio la regione Veneto, pur avendo dal dicembre 1996 lo strumento (la delibera CIPE) per innalzare i canoni IACP, quando il reddito delle famiglie che abitavano quegli alloggi lo rendeva doveroso, alle prime proteste delle famiglie stesse batté velocemente in ritirata. Ci sono i percorsi previsti dalle norme per far sì che si attui quella gestione attiva — così ama dire il presidente di Aniacap, Giardini — degli IACP. Quando il reddito della famiglia cresce, perché magari i figli cominciano a lavorare, ma poi lasceranno i genitori, è prudente cacciare le famiglie dall'alloggio IACP, consentendo che poi quei pensionati vadano ad ampliare il numero di coloro che vagano cercando un'abitazione, invece di fare in modo che subentri una gestione attiva, che offre cioè dei fitti a prezzi di mercato a chi può permettersi di pagarli ?

Vorrei anche ricordare all'onorevole Saraca, che si preoccupa del destino del provvedimento n. 2772, che la volontà molto partecipata dal Governo di recepire indicazioni del suo gruppo — l'ormai famoso emendamento Radice — ha fatto sì che ci fosse questa fase di attesa per trovare un punto di convergenza che ritengo necessario trovare in questo settore. Non credo che nel rapporto tra Parlamento e Governo vi debbano essere le sceneggiate in cui ciascuno recita le

parti d'obbligo, ma su problemi di tale difficoltà la ricerca del punto di convergenza è veramente l'unico modo possibile di governare. Governare è trovare punti di mediazione, governare è trovare punti di convergenza.

Signor Presidente, ho svolto un intervento un po' più lungo di quanto meritasse la materia propria del decreto-legge oggi in discussione, ma il collegamento tra le due tematiche è strettissimo e nello stesso modo è stato inteso da coloro che sono intervenuti.

Concludendo, chiedo non solo la conversione in legge del decreto-legge, ma invito tutti i gruppi, soprattutto i deputati che li rappresentano nella Commissione ambiente — e glielo chiedo anche per aver avuto occasione, quando si esce dai ruoli, di apprezzarne le competenze ed anche la fantasia per trovare vie d'uscita da situazioni difficili — a compiere uno sforzo su una vicenda che tiene nuovamente in sospeso molte famiglie italiane.

La bozza della proposta del relatore Zagatti è pienamente incardinata nel lavoro della Commissione ambiente e, quindi, ribadisco la necessità di compiere uno sforzo comune e di trovare quel punto di convergenza per dare una legge agli italiani. Certo, se si guarda alle risorse che il Ministero del tesoro mette a disposizione, ci si accorge che esse sono limitate, ma la torta, cari colleghi, è certamente piccola; mi riferisco alla torta delle risorse complessive del nostro paese. Del resto, mi pare che nessuno si sia opposto, nessun gruppo ha osato opporsi alla necessità di onorare il percorso per Maastricht, nessuno si è opposto ! E questo impone condizioni estremamente restrittive.

Noi che pensiamo a coloro che sono morti per le alluvioni in Valtellina o in altri eventi della Versilia, sappiamo che i 790 miliardi stanziati dalla legge finanziaria per la difesa del suolo sono quattro soldi, eppure, sono di grandissima importanza a fronte della limitatezza delle risorse disponibili. Posso dire che, certo, a fronte dei 500 miliardi stanziati per l'attuazione della legge sulle locazioni, fran-

camente i 1.100 miliardi stanziati per le richieste degli allevatori mi sembrano sproporzionati. Ogni gruppo, se ha appoggiato o meno quelle richieste, faccia un esame di coscienza. Comunque, questa è l'ampiezza della torta: con essa e con il contributo di tutti potremo approvare una buona legge.

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

**Discussione congiunta delle relazioni del Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato: Sulla raccolta e conservazione delle informazioni riservate (Doc. XXXIV, n. 1); Sul sistema di reclutamento del personale del SISDE: le conclusioni della commissione ministeriale di inchiesta e le valutazioni del Comitato (Doc. XXXIV, n. 2) (ore 18,45).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione congiunta delle relazioni del Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato: sulla raccolta e conservazione delle informazioni riservate; sul sistema di reclutamento del personale del SISDE; le conclusioni della commissione ministeriale di inchiesta e le valutazioni del Comitato.

Avverto che, come previsto in sede di Conferenza dei presidenti di gruppo, per i due documenti avrà luogo una discussione congiunta.

**(Contingentamento dei tempi dell'esame  
— Doc. XXXIV nn. 1 e 2)**

PRESIDENTE. Avverto altresì che, a seguito della riunione della Conferenza dei presidenti di gruppo del 26 febbraio 1998, si è proceduto, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, del regolamento, al contingentamento dei tempi per la discussione

congiunta delle due relazioni del Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza.

Il tempo complessivo riservato all'esame delle due relazioni è ripartito nel modo seguente:

tempo per il Governo: 15 minuti;

tempo per il gruppo misto: 40 minuti;

tempo per richiami al regolamento: 10 minuti;

tempo per interventi a titolo personale: 1 ora;

tempo per i gruppi: 30 minuti ciascuno.

Il tempo a disposizione del gruppo misto è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno in misura proporzionale alla relativa consistenza numerica.

Il tempo a disposizione di ciascun gruppo è di 30 minuti, ivi comprese le dichiarazioni di voto sulle eventuali risoluzioni.

**(Discussione congiunta —  
Doc. XXXIV nn. 1 e 2)**

PRESIDENTE. Dicho aperta la discussione congiunta delle relazioni del Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza.

Il primo iscritto a parlare è il deputato Frattini, presidente del Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato. Ne ha facoltà.

FRANCO FRATTINI, Presidente del Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato. Signor Presidente, colleghi, è la prima volta che nella storia ormai ventennale del Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza e per il segreto di Stato che le relazioni del Comitato stesso vengono sottoposte direttamente alla discussione congiunta.

tamente all'esame dell'Assemblea. Di questo risultato ritengo che occorra senz'altro ringraziare la sensibilità manifestata dal Presidente della Camera il quale, d'intesa con il Presidente del Senato, ha sottoposto le richieste in tale senso formulate dal Comitato alla Conferenza dei presidenti di gruppo.

Debo inoltre rilevare come lo stesso Comitato parlamentare abbia inteso evitare sin dall'inizio di attribuire alle proprie relazioni un valore di mera testimonianza fine a se stessa, destinata a rimanere confinata nei limiti angusti di documenti agli atti. Più che come semplice adempimento di un dovere stabilito dalla legge, legato alla *routine* ed espressione di una sorta di rituale, il Comitato ha guardato alla propria attività di referto al Parlamento in termini di positivo contributo all'individuazione ed alla soluzione di problemi istituzionali concreti, tali da rilevare spesso sul piano dei diritti delle persone e delle garanzie fondamentali per il corretto funzionamento del sistema democratico.

La discussione in aula delle relazioni in argomento, pur nella sua assoluta novità, costituisce per il Comitato, dunque, l'esito di quello che si auspica possa diventare, compatibilmente con il mutevole quadro degli interessi definito dalla dinamica del dibattito politico, il processo ordinario di apertura e di discussione su temi che, con le dovute forme e modalità, debbono in ogni caso essere messi a parte del Parlamento nella sua interezza.

Il primo degli elementi particolarmente qualificanti che vorrei in questa sede evidenziare è legato alla circostanza che alla presidenza del Comitato sia stato eletto un parlamentare appartenente ad un gruppo di opposizione. Tale circostanza viene ad assumere un significato particolarmente pregnante ove la si ponga in relazione con il consolidamento dell'assetto bipolare del sistema politico italiano, in un contesto caratterizzato da una sempre più chiara e marcata distinzione tra forze di Governo e quelle di opposizione, sia sotto il profilo dei rapporti di forza in termini numerici, sia a livello di

indirizzi programmatici generali. Ebbene, la scelta di affidare la presidenza del Comitato ad un parlamentare appartenente ad una forza di opposizione non è valsa solo a riaffermare con chiarezza la forte valenza di garanzia che ha sempre connotato la carica istituzionale in sé considerata, ma ha altresì reso ancor più evidente che le questioni connesse alla sicurezza nazionale non si prestano ad essere affrontate sulla base dell'usuale contrapposizione che si instaura tra chi si trova al Governo e chi vi si oppone. L'attività dei servizi di informazione e sicurezza, se rimane fedele alle finalità istitutive, è essenziale per la salvaguardia di interessi che si legano alle radici dell'esistenza stessa dello Stato e della sua continuità nel tempo. È quindi evidente come le scelte che si compiono su materie di tale rilevanza e di così alto contenuto di politicità, nel senso più elevato dell'espressione, debbono procedere sulla base di parametri essenziali condivisi, che consentano di affrontare le questioni che di volta in volta si presentano sulla base di una percezione comune dei presupposti e delle finalità fondamentali dell'attività di controllo.

Posso senz'altro affermare che questa condivisione del senso istituzionale che dovrebbe sempre ispirare l'attività del Comitato ha consentito al Comitato medesimo di operare efficacemente — questo è il secondo elemento che vorrei fosse adeguatamente evidenziato — anche a prescindere dalla presenza dentro il Comitato di una vera e propria maggioranza.

La composizione politica dell'organo di controllo vede, infatti, i suoi otto membri equamente ripartiti: quattro appartengono a gruppi parlamentari che sostengono l'esecutivo in carica e quattro sono iscritti a gruppi parlamentari che ad esso si oppongono.

Proprio la forte impronta istituzionale che ai lavori del Comitato si è inteso attribuire sin dalla sua costituzione ha consentito la realizzazione in concreto di quello che in astratto apparirebbe una sorta di paradosso: un organo parlamentare chiamato ad effettuare valutazioni ad

elevatissimo tasso di politicità contigue al cuore degli interessi essenziali della Repubblica e dei suoi cittadini è riuscito a perseguire risultati concreti e ad assumere decisioni spesso delicate in assenza di una vera e propria maggioranza politica e parlamentare al suo interno.

Di ciò ritengo sia indispensabile dare pieno riconoscimento all'atteggiamento positivo e costruttivo di tutti i componenti del Comitato, il cui contributo è stato ispirato alla ricerca dell'equilibrio e alla consapevolezza del ruolo che il Comitato ha, evitando irrigidimenti ideologici e contrapposizioni frontali. Ciò ha consentito l'instaurarsi di un vero e proprio costume nella metodologia di lavoro del Comitato e nell'approccio alle questioni via via affrontate. Si è, infatti, sempre perseguita, alla luce dei presupposti che ho avuto modo di ricordare, la definizione di una posizione concordata che consentisse di approvare all'unanimità le determinazioni sottoposte all'esame del Comitato, qualsiasi natura esse rivestissero. Ne sono testimonianza evidente e prioritaria le due relazioni che vengono oggi all'esame dell'Assemblea.

A nessuno sfugge l'estrema delicatezza delle tematiche ivi affrontate: si va dai limiti posti all'acquisizione e alla gestione delle informazioni riservate e alla modalità con cui occorre procedere alla rispettiva conservazione sino alle questioni legate alle procedure di reclutamento del personale, tematiche oggetto di ripetuta evidenza sulla stampa, in tempi anche recenti ed in termini niente affatto tranquillizzanti.

Ebbene, anche queste relazioni sono state approvate dal Comitato all'unanimità. Certo, le discussioni si sono spesso rivelate complesse ed intricate. Le posizioni originarie hanno subito reciproci adattamenti. Resta il dato che ho più volte sottolineato: l'atteggiamento positivamente indirizzato alla definizione di una scelta che fosse sempre espressione del Comitato nel suo complesso e che non dovesse dare formalmente conto di divisioni tra orientamenti irrimediabilmente contrapposti. Valga un esempio, che riveste forse il

valore maggiormente significativo: nell'unica circostanza in cui il Comitato si è trovato, nella presente legislatura, a dover esaminare, per la conferma prevista dall'articolo 16 della legge n. 801 del 1977, una fattispecie di segreto di Stato opposto dal Presidente del Consiglio ad un magistrato inquirente, la delibera di conferma è stata assunta, anche in quel caso, all'unanimità.

Vorrei adesso passare rapidamente in rassegna gli aspetti principali, che hanno caratterizzato l'attività del Comitato sul campo, sia per ciò che riguarda i filoni di attenzione che il Comitato medesimo ha individuato ed approfondito, sia per quanto riguarda i caratteri essenziali del taglio con cui si è usualmente cercato di affrontare le diverse questioni.

Per ciò che attiene alle tematiche principali che hanno impegnato il Comitato dal suo primo periodo di operatività – dal settembre 1996 ad oggi – si può senz'altro affermare che esse si siano mosse lungo una linea di continuità con quelle affrontate dal Comitato medesimo nella precedente legislatura. È facile riscontrare, ad esempio, come sia le delicate questioni legate al cosiddetto dossier Achille, affrontate nella prima relazione del Comitato oggi in discussione, sia le problematiche connesse al reclutamento e alla gestione del personale degli organismi informativi, cui è invece dedicata la seconda relazione, abbiano già costituito oggetto, sia pure per aspetti in parte diversi, di precedenti relazioni, che il Comitato aveva in passato sottoposto all'esame delle Camere, ma che non erano state da queste prese in considerazione nell'ambito di un apposito dibattito.

Lo stesso discorso può valere per numerose altre problematiche che il Comitato attuale ha raccolto in eredità da quello precedente, che ha sviluppato ed ampliato mediante processi in taluni casi tuttora in corso, in modo da giungere ad una loro compiuta definizione nei limiti in cui ciò può accadere alla luce dei non indifferenti vincoli che la legge istitutiva fissa ai poteri e all'attività del Comitato.

Per quanto concerne le modalità dell'approccio alle finalità ultime che in maniera sistematica il Comitato ha cercato di perseguire nell'esame di ciascuna delle problematiche sottoposte alla sua valutazione, posso affermare che il risultato che si è tentato e si tenta di realizzare è quello dell'individuazione, anche nel quadro di situazioni specifiche e particolarmente legate a fatti e circostanze contingenti, di aspetti di carattere generale e sistematico, rilevanti cioè sul piano del funzionamento complessivo del sistema di *intelligence* nel nostro paese o di singoli suoi aspetti. È questo il senso in cui è stata interpretata la missione istituzionale del Comitato, quel suo potere, previsto dall'articolo 10 della legge istitutiva, di controllare se l'operato dei servizi di informazione e sicurezza si conformi o meno alle finalità ad esso imposte dalla Costituzione e dalla legge e di chiedere al riguardo informazioni sugli aspetti generali dell'attività dei servizi medesimi.

Le relazioni oggi all'esame dell'Assemblea costituiscono la riprova evidente di quanto ho ora affermato. È nota a tutti l'attenzione, non di rado degenerata su un piano meramente scandalistico, che è stata riservata dalla stampa e dall'opinione pubblica alla vicenda del cosiddetto dossier « Achille ». Facile sarebbe stato in proposito limitarsi ad un atteggiamento di tipo puramente censorio, teso cioè a dare conto dell'evidente deviazione verificatasi, nel caso di specie in seno agli organismi informativi, attraverso la ricostruzione delle vicende sottostanti a tali deviazioni considerate in sé e per sé. Come è facile riscontrare dalla lettura della relazione, ciò non è accaduto.

Il Comitato ha svolto un'attenta attività istruttoria sulla questione, tenendo sempre presente l'esigenza di acquisire tutti gli elementi necessari per decidere sulla base di un quadro di riferimento completo e attendibile. L'esito di tale attività non si è però concretato esclusivamente nella ricostruzione e nella denuncia, pure dovuta, dei fatti di deviazione rilevati. Il Comitato ha invece innanzitutto tratto dall'esperienza del caso concreto un com-

plesso di criteri di valenza generale, sia pure partendo da considerazioni formulate in termini assolutamente negativi.

Sono state tracciate specifiche linee di indirizzo per il legittimo ed efficace svolgimento dell'attività istituzionale dei servizi attraverso l'approfondimento di un caso esemplare di come questi ultimi non dovrebbero operare. Ciò è valso inoltre a richiamare l'attenzione dell'esecutivo su alcuni profili di rilievo ordinamentale, che nel caso in questione sembravano essere stati completamente pretermessi.

Ricordo sommariamente alcune linee di attenzione istituzionale evidenziate dal Comitato, che ha ad esempio invitato il Governo e gli organismi informativi ad applicare criteri di estrema prudenza e rigore nella selezione e nella gestione degli informatori, a precisare con maggior rigore i parametri per l'attribuzione dei diversi gradi di attendibilità e di rilevanza al materiale informativo raccolto, a garantire costantemente rispetto alla raccolta, distribuzione e conservazione delle informazioni i diritti e le libertà delle persone previsti dalla Costituzione e dalla legge, a predisporre in tempi rapidi un testo unificato dalla congerie di direttive emanate dai responsabili dei servizi susseguitisi nel tempo in materia di ricerca informativa e di gestione delle fonti, in modo da poter disporre in tempi brevi di un punto di riferimento normativo unitario, certo e aggiornato.

Le stesse considerazioni valgono per la relazione in cui il Comitato ha affrontato il problema del reclutamento e della gestione del personale. Lungi dall'assecondare le tentazioni di facile scandalismo — peraltro sempre in agguato in una materia caratterizzata da prassi nepotistiche, cattivo uso del pubblico denaro e mancanza di senso delle istituzioni — anche in tale occasione il Comitato ha preferito tenere costantemente di mira il dato sistematico e ordinamentale, tentando di mantenere la dovuta distanza rispetto a singoli eventi e singoli casi esaminati, che pure costituiscono il necessario punto di partenza per ogni approfondimento e analisi.

Occorre a questo punto dare atto al Governo di avere mantenuto, rispetto alle segnalazioni e alle indicazioni provenienti dal Comitato, un atteggiamento di apertura e collaborazione. In particolare ritengo significativo e senz'altro meritevole di segnalazione in questa sede il fatto che alcune delicate richieste formulate dal Comitato, sia nell'ambito delle relazioni, sia mediante apposite istanze formulate successivamente, siano state accolte dal Governo, malgrado l'evasione di tali istanze comportasse valutazioni e scelte di estrema delicatezza, che non mi sembra azzardato definire, almeno in alcuni casi, storiche. Valga per tutti proprio l'esempio del dossier «Achille».

È giusto sottolineare come il Governo in carica abbia per la prima volta consentito al Comitato parlamentare di controllo di prendere visione del relativo complesso documentale integralmente, sia pure nel contesto di un preciso sistema di cautele e di garanzie procedurali e formali. Ciò assume un rilievo ancor più significativo ove si consideri che la medesima facoltà non era stata consentita, malgrado numerose e reiterate istanze, ai Comitati parlamentari di controllo operanti nelle precedenti legislature. È ancora necessario rilevare come il Governo, a seguito delle specifiche segnalazioni contenute nella prima relazione, si è attivato per la stesura di quel testo unico delle direttive in materia di ricerca informativa che si era evidenziato come termine di assoluta priorità ed è giunto a licenziarlo nel settembre 1997. È giusto infine fare presente il fatto che, corrispondendo anche in tal caso ad una apposita richiesta del Comitato, l'esecutivo ha trasmesso un'ampia relazione di sintesi sulla modalità di gestione e di reclutamento del personale del SISMI, così colmando, nello spirito di collaborazione istituzionale massima, una lacuna che si era di fatto venuta a creare dopo l'approvazione e la trasmissione alle Camere della relazione concernente il solo personale del SISDE.

Vorrei concludere il mio intervento passando brevemente in rassegna le linee lungo le quali il Comitato sta proseguendo la propria attività.

In coerenza con quella che ritengo possa definirsi una vera e propria svolta culturale, il Comitato proseguirà la propria attività di apertura verso la realtà delle istituzioni internazionali. Nel mese di gennaio 1998, per la prima volta dall'istituzione del Comitato, una delegazione di quest'ultimo si è recata nel Regno Unito per una serie di colloqui con i più qualificati esponenti della comunità *intelligence* inglese. A tali incontri, che si inseriscono nel contesto delle iniziative assunte dal Comitato per fornire un contributo meditato e approfondito allo studio e analisi attualmente in corso in vista della riforma, altri ne seguiranno a breve nello stesso mese di marzo, anzitutto in Germania. Sarà così possibile proseguire nel metodo di acquisire attraverso lo scambio diretto di opinioni e di informazioni le conoscenze indispensabili per entrare con la necessaria profondità nei meccanismi istituzionali di funzionamento dei sistemi di *intelligence* degli altri paesi.

È con il tema della riforma, sopra accennato, che vorrei concludere. È noto a tutti che di riforma dei servizi di informazione di sicurezza si è parlato sostanzialmente a partire dal giorno successivo alla loro istituzione. Numerose e di diverso segno sono state le iniziative in tal senso. Il dato che accomuna tali iniziative è purtroppo quello del loro generalizzato insuccesso. Io ritengo che oggi vadano cercate le condizioni per avviare un processo di riforma che tenga conto in particolare delle indicazioni, segnalazioni e proposte che il Comitato ha presentato al Parlamento nel corso delle diverse legislature.

In ciò, può essere di valido ausilio quel lavoro svolto dalla commissione di studio istituita dal Presidente del Consiglio, che ha proposto un testo che, sia pure espresamente ritenuto dal Governo politicamente non impegnativo nei propri riguardi, quanto meno sul piano tecnico può essere assunto come un contributo

che certamente prende in considerazione l'insieme delle tematiche relative alla sicurezza nazionale.

Ritengo, infine, che la maggiore sensibilità manifestata dalle istituzioni per le questioni più direttamente connesse alla tutela dei diritti e delle libertà delle persone (sensibilità testimoniata, tra l'altro, da alcuni provvedimenti legislativi di portata assai innovativa proprio su questo versante) possa e debba costituire l'indirizzo da porre a base del processo di riforma.

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

Le ricordo, onorevole Saraceni, che ha a sua disposizione 15 minuti.

LUIGI SARACENI. Grazie, signor Presidente, ma credo che non li utilizzerò nemmeno tutti.

Se ho ben compreso l'intervento del presidente Frattini, non vi sono contrapposizioni da manifestare in questa sede: semmai, desidero ribadire ciò che è già emerso dal suo intervento, puntuale ed esaustivo.

Desidero iniziare a mia volta con l'esprimere soddisfazione per questo battesimo del dibattito in Assemblea, che costituisce un fatto importante e che ci carica di responsabilità, perché rappresenta l'avvio di una prassi istituzionale nuova, che quindi è bene parta con il piede giusto.

Animati da una concezione non rituale dei compiti del Comitato abbiamo chiesto l'avvio di questa prassi e grazie alla sensibilità dei Presidenti di Camera e Senato l'abbiamo ottenuto: è proprio in questo spirito che ritengo dobbiamo porre delle basi valide affinché questo dibattito divenga una prassi che si ripeta in futuro.

Credo, allora, che il senso del presente dibattito sia innanzitutto quello di investire il *plenum* del Parlamento delle questioni affidate alle cure del Comitato, che è espressione del Parlamento stesso, ma che forse non può esaurire interamente il suo compito se si limita a mettere agli atti le relazioni, anche perché non tutta l'at-

tività che si svolge nel Comitato è poi riducibile ad una relazione, quindi è necessaria una comunicazione quale quella che stiamo ora svolgendo. Sono convinto, inoltre, che le ragioni del Comitato debbano essere manifestate all'intero panorama politico-parlamentare, estendendole anche a quelle forze che non trovano — e non possono trovare, a causa della sua struttura — una rappresentanza all'interno del Comitato e credo che ciò si stia già realizzando.

Soprattutto, poi, direi che una delle ragioni forti di questo dibattito vada ricercata nel fatto che il Comitato sente il bisogno di coinvolgere l'intero Parlamento, con tutto il suo peso, nei rapporti con il Governo, che è l'interlocutore del Comitato stesso: ben altro è infatti, ovviamente, il peso quando interviene il Parlamento nella sua interezza. Ciò avviene proprio in quello spirito unitario che il Presidente ha giustamente sottolineato nel suo intervento, ma che sarebbe poco fecondo se rimanesse confinato nell'ambito del Comitato parlamentare per i servizi di informazione e sicurezza.

A proposito di questo spirito unitario, vorrei dire che non solo il bipolarismo, ma qualunque democrazia dialettica, qualunque sistema politico che non sia un regime ha bisogno di sedi istituzionali in cui possano trovare cura e soluzione i valori condivisi, al di là della contrapposizione politica; anzi, direi che le sedi istituzionali in cui trovano espressione i valori condivisi rappresentano una condizione perché il confronto politico possa svolgersi in modo trasparente, in modo che esista la politica come alveo della diversità e della dialettica e le sedi istituzionali come luogo della ricerca unitaria dei valori condivisi. Credo che il Comitato sia, sia stato e debba essere una di queste sedi; non può certo essere ridotto a luogo di propaganda politica.

Ed io voglio appunto dare testimonianza del metodo di lavoro nello spirito della ricerca unitaria, senza compromessi, cioè il confronto c'è stato sulle ragioni vere e alla fine la soluzione unitaria è stata lo sbocco di quel confronto reale e

della identificazione delle ragioni istituzionali che accomunano in una democrazia anche forze politiche contrapposte.

Devo innanzitutto dare un riconoscimento non formale al presidente del Comitato, al quale per primo va ascritto il merito di questo metodo di lavoro. Ma credo che da questi banchi dobbiamo rivolgere un ringraziamento anche ai colleghi senatori che, oltre ai colleghi deputati, hanno lavorato in questo spirito e anzitutto — mi fa piacere darne atto — ai colleghi senatori dell'opposizione, Manfredi e Valentino, oltre a quelli della mia parte, cioè Senese e Papini, che è il vicepresidente.

Ognuno poi porta le sue sensibilità prioritarie, ma credo sia di grande importanza sottolineare che quello spirito unitario del Comitato ha trovato realizzazione — e direi che questo è stato l'oggetto della prima relazione — su uno dei valori di fondo della democrazia, uno di quei valori condivisi senza i quali la democrazia non può vivere; parlo evidentemente dei diritti individuali e delle garanzie delle persone. Nello spirito in cui il Comitato ha lavorato in questi due anni, in quella sottolineata continuità con il Comitato precedente (anche allora presieduto da un rappresentante dell'opposizione, il senatore Brutti) è stata ed è alta la consapevolezza che — salvo un po' futuribili e utopistici disegni di soppressione dei servizi di sicurezza, che allo stato non mi sembrerebbero proponibili — non si possa disconoscere la funzione essenziale dei servizi di sicurezza, proprio per la tutela della convivenza democratica, organizzata appunto in uno Stato democratico. Ma altrettanto alta è stata ed è la consapevolezza che se quella funzione non è svolta nel rispetto dei limiti definiti dalla legge a rischiare è un altro e prioritario — io ritengo — valore fondante della democrazia e cioè la intangibile sfera di libertà e di riservatezza dell'individuo e della persona. E questo è, direi, il tema su cui quello spirito unitario di cui si parlava ha trovato un'alta e unanime sensibilità nel Comitato ed io intendo sottolinearlo con soddisfazione.

Altro motivo di soddisfazione — è già stato sottolineato dal presidente Frattini — attiene ai rapporti con il Governo. Nella prima relazione, quella sul cosiddetto dossier « Achille », si dà atto di una direttiva — mi pare che se ne parli alla pagina 23 — importante, emanata o comunque voluta dal Governo, del 4 novembre 1996, diretta a distruggere immediatamente i documenti e le notizie non aderenti agli scopi istituzionali del servizio e che è un segnale molto importante, appunto, della volontà precisa di questo Governo di impedire che si prosegua con quegli inaccettabili metodi. È stato anche sottolineato qui dal presidente che per la prima volta questo Governo ha ammesso il Comitato alla diretta visione dei documenti di un dossier creato con i metodi che sono stati giustamente stigmatizzati nella relazione e qui dal presidente. Direi che quello del Governo è stato un atteggiamento molto importante, perché c'era il rischio che si aprisse una controversia sui poteri del Comitato, sulla legittimità dell'accesso a quei documenti. Il Governo ha tagliato corto e ha ammesso il Comitato. Questo non risolve definitivamente, diciamo così, il problema *de iure condendo*, ed ecco perché, da un lato, noi ci facciamo portatori di una risoluzione che impegna il Governo a proseguire su questa strada, ma, dall'altro, poniamo anche l'accento sulla necessità di una riforma.

Poiché credo di aver consumato il tempo a mia disposizione, qui accennerò brevemente soltanto a due importanti punti di una riforma. Anzitutto voglio riferirmi a quello concernente la disciplina del segreto sul quale, anche nel segno della continuità di cui si è parlato, vi sono pagine assai interessanti nella relazione del precedente Comitato. In secondo luogo intendo riferirmi ad un punto che potrebbe essere qualificato come inquietante: parlo della questione relativa alle intercettazioni telefoniche.

Viviamo in una situazione, direi, un po' curiosa, perché ufficialmente sembrerebbe che i servizi segreti del nostro paese non usino lo strumento della intercettazione telefonica o ambientale. Francamente mi