

## RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
PUBLIO FIORI

**La seduta comincia alle 9,30.**

VITTORIO TARDITI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

**Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Bonaiuti, Matteoli e Vietti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono ventidue, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

**Trasmissione dal Senato di disegni di legge di conversione e loro assegnazione a Commissioni in sede referente.**

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza, con lettera in data 5 luglio 2001, i seguenti disegni di legge, che sono stati assegnati, ai sensi dell'articolo 96-*bis*, comma 1, del regola-

mento, in sede referente, alle sottoindicate Commissioni permanenti:

S. 7. — « Conversione in legge del decreto-legge 25 maggio 2001, n. 192, recante disposizioni urgenti per salvaguardare i processi di liberalizzazione e privatizzazione di specifici settori dei servizi pubblici » (*approvato dal Senato*) (1194) — alla X Commissione permanente (Attività produttive), con il parere delle Commissioni I, II, V, VI, e XIV;

S. 8. — « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 maggio 2001, n. 199, recante proroga di termini relativi agli interventi per fronteggiare l'emergenza derivante dall'encefalopatia spongiforme bovina » (*approvato dal Senato*) (1195) — alla XIII Commissione permanente (Agricoltura), con il parere delle Commissioni I, V, XII e XIV.

I suddetti disegni di legge, ai fini dell'espressione del parere previsto dal comma 1 del predetto articolo 96-*bis*, sono stati altresì assegnati al Comitato per la legislazione di cui all'articolo 16-*bis* del regolamento.

**Discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 12 giugno 2001, n. 217, recante modificazioni al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, nonché alla legge 23 agosto 1988, n. 400, in materia di organizzazione del Governo (688) (ore 9,35).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto legge 12

giugno 2001, n. 217, recante modificazioni al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, nonché alla legge 23 agosto 1988, n. 400, in materia di organizzazione del Governo.

**(Discussione sulle linee generali  
- A.C. 688)**

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di Sinistra-Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

Il relatore, onorevole Anedda, ha facoltà di parlare.

**GIAN FRANCO ANEDDA, Relatore.** Signor Presidente, ho affidato alla relazione scritta le rituali indicazioni sul decreto-legge per due ragioni: la prima, per evitare ai colleghi la monotonia dell'ascolto; la seconda, per dedicare la mia attenzione ad un solo argomento che è collaterale, se non direttamente inerente all'articolo 13 del decreto-legge. Si tratta di una norma della quale si è molto discusso per obiettare che essa avrebbe ferito, nella stesura iniziale del decreto-legge ed ancora nella riformulazione del Governo, l'autonomia degli ordinamenti imponendo la posizione di fuori ruolo e di aspettativa senza rispettare gli ordinamenti stessi.

Nemmeno la modifica proposta dal Governo è apparsa sufficiente, anche se l'indicazione del consenso dell'interessato come condizione per dare luogo alla nuova posizione avrebbe dovuto sconfiggere ogni dubbio. Credo che parlando di irregolarità se non di violazione di norme costituzionali da parte dell'articolo 13 del decreto-legge al nostro esame, sarebbe forse opportuno porre mente ad una norma del regolamento generale della Corte costituzionale.

Mi riferisco all'ultimo comma dell'articolo 4, il quale stabilisce che, con riferimento agli incarichi di segretario partico-

lare e di addetto alla segreteria dei giudici della Corte costituzionale, il personale di cui ai commi precedenti debba essere collocato dall'amministrazione di appartenenza in posizione di fuori ruolo, comando o distacco. Sottolineo « deve ».

Una norma del regolamento interno della Corte costituzionale stabilisce quindi un dovere dell'amministrazione di provenienza di colui al quale sia stato conferito l'incarico di segretario particolare o addetto alla segreteria e nessuno ha mai sollevato questioni di irregolarità o di incostituzionalità.

Intendo però parlare molto brevemente – rassicuro i colleghi – dei magistrati sotto un altro profilo; mi riferisco all'opportunità costituzionale – al di là di ogni norma e di ogni indicazione legislativa – di prevedere la possibilità di chiamare i magistrati a prestare il loro ufficio presso i Ministeri. Comprendo che da parte di un ministro sia forte la tentazione di chiamare i magistrati alla collaborazione: la preparazione giuridica, l'indiscussa correttezza, l'abitudine al rispetto delle leggi fanno del magistrato il collaboratore ideale. Tuttavia, con riferimento al Ministero della giustizia – che, per quanto riguarda l'argomento in oggetto, definirei atipico, e per il quale occorrono specifiche competenze – ritengo che la partecipazione dei magistrati all'assetto dell'esecutivo rappresenti un'anomalia del sistema.

Ciò perché, pur con tutti gli aggiustamenti provocati dalla società che cammina, dalla Costituzione che si adegua, dalla sempre maggiore proliferazione delle *authority*, ci troviamo comunque in un sistema di ripartizione dei poteri (come definito dalla vecchia scuola, che conosciamo tutti). Proprio su questa ripartizione dei poteri, con gli equilibri, i pesi ed i contrappesi, vive l'equilibrio del nostro sistema. La magistratura è uno dei poteri giustamente e rigorosamente gelosi della propria indipendenza ed autonomia, che è garanzia per tutti.

Cosa si sta verificando però in tale ambito, risvegliando anche l'interesse di alcuni scrittori di diritto costituzionale? I magistrati possono far parte – come non

sarebbe possibile? — del potere legislativo; altresì, fanno parte, o possono far parte, del potere esecutivo, perché possono essere chiamati a ricoprire l'incarico di ministro o, comunque, di componente del Governo. In più, i magistrati, per le regioni alle quali ho accennato, vengono chiamati dall'esecutivo a collaborare in posti apicali — anche se questo termine lo ritengo pessimo — alla regolamentazione dell'esecutivo medesimo.

Così è possibile osservare come un potere, l'unico, autonomo e sovrano, indipendente, entri per altra strada non dico condizionando, ma certamente influenzando gli altri poteri. Uno dei poteri — la magistratura — «entra» nel potere legislativo ed «entra» nel potere esecutivo. Mi preoccupa perché ho un enorme rispetto per la magistratura nel suo complesso e per i magistrati. Mi preoccupa perché un magistrato è tale non soltanto perché ha vinto un concorso o ha effettuato una progressione di carriera, ma perché ha acquisito la mentalità del proprio ordine ed i modi di interpretazione delle norme tipici del proprio ordine. E questa mentalità (anche questo termine non mi piace), questa cultura della propria professione viene trasportata, con i difetti, i limiti, le distorsioni che vi sono, all'interno degli altri poteri.

Ecco che, allora, non vi è soltanto il dato quasi innegabile (ma ci sarebbe da riflettere) della partecipazione dei componenti di un potere agli altri poteri per via del riconoscimento e della tutela dei basilari principi della democrazia, perché — attraverso chiamate dell'esecutivo — questo potere si ramifica e si estende all'interno degli altri poteri.

Ho voluto esporre — e concludo — questa opinione del tutto personale (non so quanto anomala o singolare) non per invocare barriere, divieti, limiti, vincoli legislativi (credo di aver capito che in un paese come l'Italia essi servano a poco; siamo tutti troppo intelligenti per non aver scoperto che le leggi possono essere aggirate dall'interprete con una estrema facilità), ma per invitare anche questo Go-

verno alla prudenza, che non è nient'altro se non la moderazione di oraziana memoria.

Molto spesso, quando parliamo di riforme, ci riferiamo alla modifica delle norme, siano esse costituzionali o meno, ma più spesso ancora dovremo, invece, ricordare — ed è questo il mio invito finale — che le riforme iniziano non dalla modifica delle leggi, ma dalla modifica dei comportamenti.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

FRANCO FRATTINI, *Ministro per la funzione pubblica e il coordinamento dei servizi di informazione e sicurezza*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

GIANCLAUDIO BRESSA. Signor Presidente, onorevole ministro, colleghe e colleghi deputati, è un'occasione molto interessante quella che ci è offerta dal dibattito odierno, perché abbiamo la possibilità di valutare nel merito il primo atto del nuovo Governo.

Sarebbe ingeneroso giudicare il nuovo Governo solo da questo suo primo atto, però credo sia utile, per capirne l'*animus*, le intenzioni e lo spirito, valutare attentamente il contenuto di questo decreto-legge. Vi è un primo dato interessante: il primo atto del nuovo Governo riguarda l'organizzazione del Governo stesso, cosa in sé più che legittima. Ogni Governo ha il diritto di definire il proprio assetto come ritiene meglio e come ritiene essere più confacente alle proprie esigenze. Il problema, quindi, non è il se, ma il come ciò avviene. Noi crediamo che ciò avvenga in un modo politicamente sbagliato e con uno strumento legislativo sbagliato — il decreto-legge — che trasforma una scelta legittima per un Governo in un atto, in qualche modo, di prepotenza istituzionale. Le ragioni che il Governo, tramite gli interventi del ministro Frattini in Com-

missione, ha sostenuto per motivare la necessità e l'urgenza di questo provvedimento sono di una debolezza disarmante. Si è ripetutamente ricordato che il decreto-legge era l'unico strumento possibile per fermare una macchina in corsa che, se lasciata andare, avrebbe, in qualche modo, comportato conseguenze difficili da modificare più avanti nel tempo. Quali erano secondo il Governo questi terribili ed inarrestabili moloc che bisognava fermare con tanta urgenza? L'unificazione dei capitoli di bilancio ed il processo di unificazione del personale.

Credo che venga da sorridere, ma non sarebbe corretto cominciare a farlo così presto. Vale, piuttosto, la pena smontare queste futili argomentazioni. Oggi — e siamo al 6 luglio — non c'è ancora il documento di programmazione economico-finanziaria, non si conosce nemmeno la traccia della manovra finanziaria, però ci si preoccupa di capitoli di bilancio che dovranno essere unificati a partire dal prossimo esercizio finanziario, dal 2002. È sicuramente una rimarchevole preoccupazione, ma è assolutamente inutile ai fini delle motivazioni della necessità e dell'urgenza di questo provvedimento. Ci si preoccupa, poi, del processo di unificazione del personale quando si sa — e se non lo si sa questa sì sarebbe cosa grave ed urgente da correggere — che è sufficiente un atto di ogni singolo ministro per differire di qualche settimana tale processo. Non si tratta, infatti, di regolare una sorta di esodo biblico ma, molto più semplicemente, di alcuni atti amministrativi.

La strada, dunque, per fare presto e bene, per soddisfare una legittima esigenza di un Governo, era altra rispetto a quella del decreto-legge. Era senza dubbio quella dell'articolo 72 della Costituzione: un disegno di legge con procedimento abbreviato che avrebbe garantito non solo l'urgenza e la necessità del Governo, ma anche il rispetto del Parlamento. Noi, comunque, che attualmente e temporaneamente ci troviamo all'opposizione, siamo uomini di mondo e non ci stupiamo di questa forma di prepotenza istituzionale.

È evidente che l'urgenza era tutta interna alla Casa delle libertà: era un'urgenza per la contabilità politica e istituzionale della Casa delle libertà. Abbiamo riscontrato — questa volta sì, toccando con mano — che vi era un buco: un buco di due ministeri, che, in qualche modo, doveva essere coperto, riparato. Ma questa è un'urgenza politica, non è un'urgenza per il paese. Vi sono strumenti istituzionali che avrebbero consentito al Governo di assolvere a questa urgenza nel rispetto del Parlamento.

Quello che, però, ci preoccupa è la sostanza politica del provvedimento. Non siamo così sproveduti da aggrapparci ad una sterile polemica per dire che c'era bisogno di occupare due sedie in più. Questo è quello che è avvenuto, ma non è questo l'aspetto preoccupante. Davvero preoccupante è, invece, la sostanza politica del provvedimento. Sono i contenuti di vera controriforma del sistema che ci preoccupano nonché il modo nel quale ciò avviene. Infatti, sotto un'apparente moderazione, che è altra cosa rispetto a quella che ha ricordato poc'anzi il relatore Anedda (mi si permetta anche di sottolineare che non è sufficiente il tratto con cui si porgono le argomentazioni per definirsi moderati) si cela una marcata pesantezza di scelte politiche. Queste non sono solo controriformatrici, ma sono anche in controtendenza rispetto a principi che la precedente opposizione — mi riferisco soprattutto alle posizioni tenute da Forza Italia e da Alleanza nazionale nella passata legislatura — aveva ripetutamente sostenuto e condiviso e, soprattutto, a proposte da voi avanzate e che l'allora Governo di centrosinistra aveva accolto. Mi riferisco sostanzialmente a due aspetti. Innanzitutto, ad uno dei principi ispiratori della delega contenuta nella legge n. 59: quello che collega la riforma dei ministeri al processo di decentramento, principio culturalmente, politicamente ed istituzionalmente fortissimo di tutta la manovra della riforma Bassanini.

Mi riferisco, in modo particolare, al principio voluto proprio da Forza Italia nella passata legislatura, in modo particolare dal senatore Pastore, che propose e

vide accolto un suo emendamento in Commissione affari costituzionali. Quel principio stabiliva che la razionalizzazione dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei ministeri dovesse realizzarsi, cito testualmente, « anche attraverso il riordino, la soppressione e la fusione dei ministeri, nonché di amministrazioni centrali, anche ad ordinamento autonomo ».

Ricordo che la vostra astensione (mi riferisco sempre all'astensione di Forza Italia e di Alleanza nazionale sullo schema del decreto legislativo) fu motivata proprio dal fatto che l'allora Governo di centro-sinistra non aveva dimostrato sufficiente coraggio nell'azione di riduzione dei ministeri. La coerenza politica, si sa, è qualche cosa che non si può pretendere; ma se uno non è capace di coerenza politica, lo si vede subito e lo si misura, e noi, oggi, misuriamo la vostra incoerenza politica: un principio si può benissimo sacrificare di fronte alla necessità di istituire due nuovi ministeri in più.

Ma non è l'unica cosa che il Parlamento, oggi, misura: in questo vostro provvedimento c'è qualche cosa di politicamente ancora più triste. Che cosa c'è, infatti, di più triste politicamente che misurare l'ipocrisia politica di un Governo? Dove sta l'ipocrisia politica in questo vostro atto? Sta nella esibita, continuamente esibita moderazione istituzionale, nel tentativo di mascherare la brutalità politica di alcune vostre scelte.

Si dice, infatti, respingendo alcuni emendamenti di merito che le opposizioni hanno presentato in Commissione, che non si vuole appesantire con modifiche ordinamentali questo atto, che è un decreto-legge e che, pertanto, si giustifica solo per alcuni motivi di necessità ed urgenza: quindi, si dice « no » ad alcune nostre proposte troppo pesanti per essere rette dallo strumento del decreto-legge. Ma vogliamo vedere, davvero e fino in fondo, la « leggerezza » delle vostre scelte politiche contenute nel decreto-legge al nostro esame?

Si istituiscono due nuovi ministeri — ho già detto che ciò non è oggetto di scandalo

politico — ma, con un colpo solo, si riavvia un processo di riaccentramento di poteri e funzioni che appartengono ad altri livelli istituzionali: mi riferisco alle regioni quando si reistituisce il Ministero della sanità.

Non solo: con l'istituzione del Ministero delle telecomunicazioni si è riusciti in un colpo difficilissimo e straordinario, da un lato disarticolando un'area politica di intervento vasta ed omogenea come quella del Ministero delle attività produttive e, dall'altro, riconcentrando tutto il potere, nel settore delicato delle telecomunicazioni e dell'editoria, nelle mani — si badi bene — di un ministro.

È un processo di concentrazione politica di straordinaria efficacia, i cui effetti e la cui delicatezza e pericolosità sono da tutti facilmente intuibili. Mi interesserebbe molto conoscere l'opinione e il parere del ministro Marzano, perché con questo decreto-legge, mentre si fa sparire la figura del viceministro — apro un inciso: si comincia subdolamente a cancellare la grande innovazione dei dipartimenti, che sono lo strumento politico-amministrativo in grado di garantire il collegamento tra risorse, obiettivi, responsabilità in una grande area politica di intervento — di fatto si istituisce la figura del mezzo ministro, quale, appunto, risulta essere l'onorevole Marzano (mezzo, sia ben chiaro, in senso istituzionale e non certo per le indiscutibili qualità personali dello stesso, che nessuno osa discutere).

Dunque, è un mezzo ministro dal punto di vista istituzionale, perché è costretto nel ridotto di artigianato, commercio e turismo — che deve contendere, giorno dopo giorno, con le regioni — dal nuovo potentissimo ministro di quello che potremmo definire il « mintelecuculpop »: una attualizzazione, per effetto di una robusta iniezione di *new economy* del minculpop di antica memoria, che gestirà tutta la politica della nuova economia e, magari, anche non marginalmente qualche concessione televisiva.

Come mi piacerebbe conoscere anche l'opinione del ministro Bossi rispetto a questo processo di ricentralizzazione di

poteri riguardanti la sanità allo Stato! Ma, forse, il ministro Bossi è troppo preoccupato di garantire gli esami di maturità regionale o forse è troppo distratto dalla per lui vitale necessità di riuscire a trovare — finora con scarso successo — una data utile per far discutere, in Consiglio dei ministri, il suo progetto di *devolution*.

Io consiglieri al ministro Bossi di affrettarsi a discutere il suo progetto, perché, mentre lui tenta di trovare una data utile per discutere le cose che ha pensato, è già in atto la « *ri-devolution* ». Il primo atto di questo Governo è un atto « *ridevolutionario* », vale a dire si restituisce al centro ciò che già apparteneva alle istituzioni regionali. Questa « *ri-devolution* » è già in atto e il lavoro del ministro Bossi rischia di diventare una sorta di tela di Penelope istituzionale: lui cerca di fare qualche cosa, ma durante la notte — e qui le notti sono molto più lunghe dei giorni — il Governo gli smonta altri importanti processi istituzionali di devoluzione e di decentramento amministrativo che il precedente Governo aveva, molto correttamente, realizzato.

Altro ed ultimo esempio di leggerezza istituzionale di questo decreto-legge del nuovo Governo è il formidabile articolo 13, il quale fa dell'eccezione, forse anche dell'eccezione costituzionale, la regola. Credo che nessuno di voi abbia « strappato » al Governo l'articolo 107 della Costituzione, per cui rileggerlo ogni tanto potrebbe essere di qualche utilità. Il formidabile articolo 13 del decreto-legge in esame calpesta non solo l'autonomia della magistratura, ma anche l'autonomia di regioni ed enti locali che, con la riforma costituzionale in senso federale, che nell'autunno sarà legge anche per volontà popolare, sono soggetti istituzionali ormai equiordinati allo Stato. Non solo, nel formidabile articolo 13, all'ultimo comma, è prevista anche una subdola forma di *spoils system*, quando all'improvviso si prevede che un ministro non solo, come potrebbe essere logico e corretto, si può dotare di un ufficio di diretta collaborazione, ma può anche spogliare l'alta amministrazione a suo piacimento.

Questa è la leggerezza politica del vostro decreto-legge, un'« insostenibile leggerezza » dell'essere maggioranza senza un'adeguata cultura istituzionale. Per tale motivo, a questa vostra leggerezza — e concludo signor Presidente — noi opporremo la nostra fermezza, non per impedire a questo Governo di avere due ministri in più (i buchi vanno sempre coperti), ma per riaffermare la dignità del Parlamento rispetto ad un atto di prepotenza istituzionale ed all'avvio di una controriforma nella pubblica amministrazione che, già dai primi atti, appare non solo sbagliata e culturalmente arretrata, ma anche pericolosa (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-l'Ulivo e dei Democratici di sinistra-l'Ulivo*).

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

GIUSEPPE CALDAROLA. Signor Presidente, signor ministro, colleghi, se dovessi dare un titolo ad un articolo che si occupasse del decreto-legge del Governo, facendo riferimento alla mia precedente professione, penso che sceglierei un titolo di questo tipo: « Il vizio del comando » (la cosiddetta riga nera), riprendendo un vecchio articolo de *L'Espresso*, scritto in occasione dei ripetuti sbarchi americani in America latina e, in particolare, quello che, di fronte allo sbarco di Santo Domingo, *L'Espresso* titolò: « Il vizio dello sbarco ».

Ma farei anche una riga chiara — quella che, per capirci, è subito dopo il titolo principale — scrivendo: dal partito-azienda al Governo-azienda. In seguito, vi dirò anche come in questa visione, che sottoporro a critica, sottoporro a critica anche la scelta di alcuni ministri ai quali il presidente Berlusconi ha affidato l'incarico di sovrintendere a materie particolarmente delicate.

La definizione di Governo-azienda mi pare, peraltro, fare riferimento ad un modello di organizzazione assai poco moderno, anzi suscettibile di introdurre elementi di freno rispetto alla necessità di modernizzare anche la sfera della deci-

sione politica. Il centrodestra si è presentato, in campagna elettorale, come innovatore; invece, ci propone, con il suo primo atto di governo, uno schema utile per società meno ricche e meno articolate. Per chiarezza concettuale, vorrei dire che il riferimento al partito-azienda è, in questo caso, puramente polemico, essendo io convinto che il partito del Premier è già da tempo un impasto più originale, non è più un partito virtuale, se mai lo è stato; per me non lo è stato mai!

Voi, colleghi della destra, avete fondato la nuova destra italiana; non era questa la missione storica della Democrazia cristiana, questa è la vostra missione storica. So che molti di voi preferiscono la definizione più larga di centro destra; nel dire «destra» io non do a questo termine nessuna connotazione negativa, anche se non mi appartiene, perché sono di tutt'altra parte politica; mi pare, tuttavia, una connotazione più accettabile tecnicamente.

Dicevo, quindi, che questa è la vostra missione storica; a questa destra avete dato consapevolezza, cultura, relazioni internazionali; in questo senso siete una novità politica. È la vostra risposta alla crisi del mondo bipolare, ma non era l'unica possibile: l'anticomunismo democratico aveva suggerito negli anni scorsi altre ipotesi. Voi avete scelto questa e, su questa scelta, avete dato espressione politica diretta alla destra, trovando il consenso di metà del paese e, per questo, credo che sia opportuno cercare di capire, al di là degli slogan elettorali, chi siete e dove volete andare.

Ho fatto tale premessa per dire che il provvedimento oggi in discussione ci aiuta anche a capire molto sulla vostra cultura politica; ci aiuta a capire chi siete e dove volete andare. Nel dibattito sulla fiducia, in generale, abbiamo ascoltato parole molto pacate, anche da parte del Presidente Berlusconi; la voglia di *appeasement* è stata persino debordante. La forma ed i toni contano in politica, guai a sottovalutarlo, ma non sono tutto. Lo scontro politico, esattamente come il rivolgimento rivoluzionario, non è un pranzo di gala,

come diceva un famoso Presidente asiatico, assai noto a molti dei transfughi che militano nelle vostre file.

Del vostro decreto-legge si può dire che amplia la composizione del Governo in modo non necessario; si può dire che vi ha aiutato a risolvere questioni di personale — per usare un'espressione da Governo-azienda —, dando spazio a personaggi altrimenti rimasti fuori; si può dire che si muove lungo il filo della costituzionalità, anche se noi non abbiamo sollevato l'eccezione di incostituzionalità; si può dire che pone il Parlamento di fronte ad un provvedimento eccessivo — il decreto-legge — per l'insussistenza di fondate ragioni di necessità, di eccezionalità e di urgenza.

Il ministro Frattini nella prima riunione della I Commissione ha motivato l'intero impianto del provvedimento, facendo riferimento a ragioni di flessibilità come motivazione forte del decreto-legge. Penso sia vero il contrario: invece di enfatizzare la flessibilità, voi irrigidite la forma di Governo e le modalità del governare. Qual è la cultura politica che esprime il decreto-legge? Non è la nuova destra che vuole presentarsi come portatrice di idee e regolatrice, ma la vecchia destra dirigista e centralista, con un passaggio costituzionalmente rilevante; non siamo di fronte ad un'idea ormai superata di Stato accentratore, ma, e ciò è peggio ed è più grave, ad un'idea accentratrice del luogo principale del comando politico, il Governo. State per di più creando un pasticcio dell'ordinamento, cui faceva riferimento prima il collega Bressa; infatti, fate convivere uno Stato che si sta spogliando di funzioni e che, in una visione federalista che sembrava anche la vostra, deve proseguire su questa strada con una specie di Politburo politico. Non è un disegno molto occidentale.

La nostra contrarietà si basa su elementi di principio e di cultura politica. Voi negate, con il Ministero della salute, funzioni e poteri attribuiti alle regioni, intervenite pesantemente sul mondo della comunicazione — su cui dirò dopo —, attraverso l'articolo 13 del decreto-legge stabilite un primato del Governo sull'or-

ganizzazione della magistratura e su altre istituzioni, sui cui ordinamenti interferite pesantemente.

Su un aspetto mi pare che il progetto riveli un disaccordo profondo tra noi e voi: il Ministero delle comunicazioni. In questo caso, io faccio anche una critica sulla scelta del ministro: l'onorevole Gasparri non dà garanzie, è un uomo facondo, litigioso, assolutamente inadeguato a governare una realtà complessa e — permettetemi — sofisticata. Non passa giorno che Gasparri non minacci questo o quest'altro; non lascia tranquilli neppure i colleghi della vostra parte — come sa l'onorevole Adornato —; spesso in lui la parola precede il pensiero, che peraltro non sempre si riesce a cogliere. È un inquisitore professionale; di questa categoria di personaggi Walter Lippman, uno dei più famosi giornalisti americani, oltre che studioso dei fenomeni dell'opinione pubblica, diceva, nel 1921: fortunatamente la massa degli uomini è troppo tollerante per compiacersi a lungo degli inquisitori professionali, i quali un po' alla volta, sotto il fuoco delle critiche di uomini non disposti a farsi terrorizzare, si rivelano meschine creature che per nove decimi di tempo non sanno di che cosa stanno parlando.

Ma lasciamo perdere l'onorevole Gasparri: non vorrei costringervi a difendere un ministro che — so bene — imbarazza anche molti di voi.

Torniamo al merito e alla concezione che c'è dietro alla scelta di dare vita a quel ministero con poteri eccessivi. Prima questione: tale ministro non riordina e assembla funzioni, ma è un ministro politicamente rilevante. Assume infatti su di sé, in un campo specifico e — ripeto — di grande rilevanza e delicatezza, tutto il potere di iniziativa e di controllo. Di controllo, per l'appunto: vi è troppo potere nelle mani di un solo ministro. L'intero settore dell'informazione, anche nelle sue forme più moderne, viene messo sotto il pieno controllo del Governo.

Collegi della destra, c'è anche un problema di inopportunità politica. So che molti di voi si infastidiscono al solo sentir pronunciare l'espressione « conflitto di in-

teressi ». Ma l'esistenza di tale questione avrebbe dovuto sconsigliare di dar vita a quel ministero. Sul conflitto di interessi, peraltro, signor ministro, vorrei fare un passo avanti dal lato della definizione. Non siamo in campagna elettorale e abbiamo ragionato un po' di più sulle vicende che riguardano non solo il nostro paese. Noi spesso diciamo che è un'anomalia italiana: è vero, lo è nelle sue manifestazioni macroscopiche. Però, non sfugge a me un dato storico. Il '900 è stato l'epoca dei partiti di massa, non solo di sinistra: è stato, in conseguenza di ciò, l'epoca della politica professionalizzata, non solo a sinistra. Oggi le forme della politica e l'organizzazione del consenso assumono altre modalità. Il tema di questo secolo, non solo in occidente (penso alle nuove democrazie dell'est), è quello di un diverso accesso alla politica professionale: il mestiere della politica e la società sono più intrecciati. I conflitti di interessi si moltiplicano in questo o in altri paesi. Sono questioni reali di una democrazia moderna, se non si vuole tornare tempi in cui governavano i più ricchi, e non i più saggi, porre la questione del conflitto di interessi significa democratizzare, porre il tema moderno di regole e di garanzie.

Nel mondo della comunicazione siamo già da tempo di fronte a un processo molto interessante, che alcuni analisti anglosassoni hanno definito, dal lato dell'industria, di « megalomedia ». Voi, con questo decreto-legge, fate della « megalomedia » una connotazione accentratrice della politica. L'intero sistema della comunicazione esce sbilanciato e indebolito dalla nascita di questo ministero che decide, organizza e controlla. Cito ancora Walter Lippman: « La stampa » — ma si potrebbe dire l'informazione — « non è un sostituto delle istituzioni; è come il fascio di luce di un faro che si sposta incessantemente. Gli uomini » — concludeva — « non possono compiere le loro opere con questa sola luce ». Tuttavia, gli uomini, ma anche le società moderne, non possono compiere le loro opere se a guidare il fascio di luce è il Governo. In un certo senso è un problema di garanzie e di democrazia: l'intero

mondo dell'informazione non può assistere sereno di fronte a questa che — qualunque sia l'intenzione originaria, anche la meno maliziosa — è, di fatto, una minaccia. Se questa è la vostra cultura, la vostra visione storica, è evidente che la nostra è tutt'altra: è quella della libertà, del controllo bilanciato fra i poteri, di un Governo che governi, ma che non regni (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di Sinistra-l'Ulivo, della Margherita, DL-l'Ulivo e Misto-Verdi-l'Ulivo*).

**PRESIDENTE.** Constato l'assenza dell'onorevole Fontanini, iscritto a parlare: s'intende che vi abbia rinunciato.

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

**GIORGIO PASETTO.** Signor Presidente — mi scusi, sto riordinando le mie carte: non mi aspettavo di intervenire così presto —, onorevoli colleghi, come premessa a questo intervento vorrei sottolineare, del resto, come hanno fatto altri prima di me, l'anomalia di questo primo atto sostanziale del nuovo Governo Berlusconi.

Si avverte una certa incoerenza tra le affermazioni e il buonismo di maniera — appartenenti al Governo in questa prima fase — e la dura realtà, il procedimento che è stato adottato.

Si tratta di una modifica incisiva della legge riguardante l'ordinamento del Governo, quindi di un atto sostanziale; modifiche che riguardano non soltanto il numero, ma le procedure ed i regolamenti di questo ordinamento.

È stato già sottolineato come ciò sia avvenuto in assenza della fiducia del Parlamento nei confronti del Governo e, al di là degli aspetti di costituzionalità che sono stati sollevati all'interno delle Commissioni e in questa stessa aula, credo sia necessario porre in evidenza un comportamento politico da parte della maggioranza. Da una parte, ascoltiamo toni rassicuranti, distensivi, dall'altra, invece, l'azione in realtà si distende su procedimenti e su procedure che nascondono la tendenza, non soltanto alle ragioni del presidenzialismo, ma soprattutto alla volontà di non confrontarsi all'interno del Parlamento.

Il fatto di intervenire con decreto-legge su una materia particolarmente delicata in qualche modo si collega all'azione che il Governo in questi giorni sta portando avanti attraverso il cosiddetto pacchetto economico dei primi cento giorni. Si introduce una semimanovra di carattere economico prescindendo dal documento di programmazione economica e finanziaria. È un atteggiamento che si collega ad una linea di comportamento e di azione fuori da qualsiasi tipo di coerenza. In questo caso, ci auguriamo che il dibattito non avvenga a ferragosto, ma il prima possibile. Abbiamo prima gli interventi, le manovre, le semimanovre, le piccole e medie manovre di carattere finanziario e, successivamente, il documento di programmazione economica e finanziaria. Per certi versi si è agito così anche per quanto riguarda questo decreto-legge.

In risposta a questo comportamento desideriamo sottolineare innanzitutto il valore delle istituzioni e del Parlamento. Si evince un profilo, appartenente alla maggioranza, che tende a scaricare sulle istituzioni i problemi di equilibrio interno; di questo si è trattato nel caso riguardante l'istituzione del Ministero delle comunicazioni. Cari colleghi non si è trattato soltanto dell'istituzione di due nuovi ministeri, della modifica di due viceministri, nel caso specifico si è trattato di modificare anche il Ministero delle attività produttive. Si è tolto al Ministero delle attività produttive un segmento fortemente integrato riguardante i processi della *new economy*, l'integrazione e le sinergie necessarie tra le attività produttive, la modernità dello sviluppo ed infine il valore aggiunto che può rappresentare e che rappresenta il settore delle comunicazioni rispetto ad una attività ed un'azione del Governo che deve essere coerente e compatta. Del resto l'istituzione di un unico ministero era coerente anche ad un profilo di carattere europeo.

Le modifiche non hanno riguardato soltanto la denominazione, lo scorporo dal vecchio Ministero delle attività produttive, ma anche problemi di disciplina generale

— lo sa bene il ministro Frattini —, di regolamento, di ordinamento, di capitoli di spesa.

Siamo sempre preoccupati della funzionalità delle istituzioni, osserviamo il problema da questo punto di vista, crediamo che tornando sulla disciplina precedente potremmo avere due riferimenti. Per quanto riguarda i ministeri che sono rimasti in piedi con il nuovo ordinamento, cioè con il decreto-legge a suo tempo approvato, sostanzialmente avremo un ancoraggio di tipo diverso.

Non aggiungerò molto su questo terreno per le considerazioni che sono state già poste in rilievo dagli altri colleghi. Vorrei tuttavia che si facesse riferimento alle osservazioni di carattere neutro che attengono alla coerenza, alla serietà degli uffici della Camera, in modo particolare al dossier predisposto dal servizio studi. Alcune di queste considerazioni, sottolineate ed evidenziate, appartengono al patrimonio comune sia della maggioranza sia dell'opposizione perché le valutazioni possano essere ancorate agli approfondimenti in merito.

La verità è che si è voluta piegare agli interessi di parte la struttura di Governo. C'era bisogno di un nuovo ministero, di un Ministero della comunicazione, anzi di nuovi ministeri e pertanto sono stati istituiti due nuovi dicasteri senza parlare del numero dei sottosegretari che vagano per il transatlantico di Montecitorio senza fissa dimora. C'è una sorta di sindacato che si esprime attraverso i quotidiani (non so se ci sarà una specifica organizzazione dei sottosegretari senza fissa dimora!).

Qualche considerazione in più merita il Ministero delle comunicazioni. Mi pare scontato che le competenze siano state ritagliate per intero — come dicevo prima — dal Ministero delle attività produttive; si è trattato, quindi, di una operazione di scorporo. Nel ritaglio e nello scorporo scompare l'inciso importante del commercio elettronico, fondamentale in questa fase del processo dello sviluppo economico. Non rimane nulla; questo segmento di azione di attività di Governo, cioè, non

resta nemmeno assegnato al Ministero delle attività produttive. È un vero pasticcio!

Si tratta, a nostro avviso, di un errore strategico di politica economica per le connessioni stringenti tra le politiche industriali e la *new economy*. Non si tratta in realtà solo di problemi di disciplina e di regolamento, ma di un ritorno all'antico, di una sorta di Ministero della propaganda. Oltre alla questione dell'istituzione di nuovo ministero, vi è un'operazione che ha un certo sapore, condito poi dalla ciliegina dell'Agenzia per le comunicazioni che, per la verità, pare abbia fatto passi indietro. Il decreto ne prevedeva l'istituzione, ma non si capiva bene come questa entrasse in relazione con il nuovo Ministero e con l'Authority di settore.

Questa operazione era macroscopica e incoerente e noi ci illudiamo che il parere espresso in sede di Commissione trasporti (che ha portato a sollecitare, da parte del relatore di maggioranza, sulla base anche di un confronto serrato, sviluppato all'interno della Commissione, una osservazione circa la soppressione della Agenzia per le comunicazioni), sia il frutto della nostra azione, di ragioni e valutazioni che noi abbiamo avanzato. Non vorrei che dietro a ciò vi fosse invece un fastidio avvertito, in qualche modo, dal neoministro delle comunicazioni.

Apprezziamo, tuttavia, questa modifica perché, in realtà, l'istituzione di quella Agenzia risultava totalmente incoerente con l'istituzione del nuovo ministero, da una parte, e con la presenza dell'Authority dall'altra.

Avviandomi alla conclusione non posso che sottolineare come in casi come questo — e non soltanto in questo — la gatta frettolosa faccia i gattini ciechi. Nel caso di specie, la gatta li ha ammazzati prima che nascessero e credo che il Governo si accinga a revocare questa linea di azione. Noi esprimiamo una preoccupazione per questo modo di procedere non soltanto per le questioni di incoerenza politica e di carattere costituzionale, ma soprattutto per l'interesse che nutriamo in ordine al valore delle istituzioni, del buongoverno,

della qualità del rapporto tra maggioranza e minoranza. Un rapporto che non intendiamo come mera facciata di galateo, ma in relazione ai problemi del paese, per dare ragione al valore del confronto inteso su una linea che tende a qualificare, migliorare, come del resto è stato nella passata legislatura, i provvedimenti.

Noi abbiamo una sola preoccupazione ed è quella legata agli interessi più generali del nostro paese: riteniamo che non si possa procedere lungo questa linea, come si è evidenziato sia per quanto riguarda i problemi relativi all'istituzione dell'Agenzia e di questi due nuovi Ministeri sia dalla confusione che ancora vi è all'interno della struttura del Governo, che non si possa marciare per decreti-legge, che il valore del Parlamento e delle istituzioni è insostituibile, non soltanto come valore in sé, bensì anche per la capacità che può derivare e deriva da una linea tesa a migliorare la qualità dell'azione parlamentare e della stessa azione di Governo. Noi ci muoveremo in questa direzione, osservando sin d'ora che la partenza non è stata delle migliori. (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di Sinistra-l'Ulivo, della Margherita, DL-l'Ulivo e del Misto-Verdi-l'Ulivo*).

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

**SERGIO SABATTINI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi e colleghe, signor ministro, la nostra contrarietà a questo decreto-legge in materia di organizzazione del Governo è netta ed anche io, come gli altri colleghi del centrosinistra intervenuti, cercherò di dimostrarne le ragioni.

Un primo punto concerne le ragioni di necessità e di urgenza: su questo punto, per cominciare con una battuta facile — venutami in mente ascoltando la relazione in Commissione del collega Anedda, sempre molto preciso, puntuale e attento — esse (le ragioni di necessità e di urgenza) erano così pressanti da far dimenticare al Governo di indicarle nei preamboli, così come prescrive l'articolo 15 della legge 23 agosto 1988, n. 400. Esiste dunque già un

problema: naturalmente il relatore Anedda, nella sua relazione in Commissione, non poteva che ritenere del tutto formale questo rilievo, per meglio dire questa mancanza, dal momento che egli ha sostenuto, e sostiene, che le ragioni di necessità ed urgenza, che hanno suggerito l'adozione di quel decreto-legge, sono avvertite da tutti.

Mi permetto allora di correggere il collega Anedda su questo punto: esse sono avvertite dalla maggioranza che decide in questo modo di compiere un puro e semplice esercizio muscolare di forza, venendo meno alla buona regola secondo cui nell'attività legislativa la forma è sostanza.

Diciamoci la verità: non si tratta soltanto di un mancato rispetto della legge. Vi è forse una ragione per questa mancanza: vedete, questo decreto-legge è stato adottato dal Governo prima di ottenere la fiducia delle Camere. Pertanto, non soltanto si viene meno al dettato della legge n. 400, dimenticando di indicare le ragioni di necessità e di urgenza, ma si manca inoltre di rispetto al Parlamento, nella sua interezza, ovvero alla maggioranza e all'opposizione, in nome di una urgenza non indicata ma così sentita dal Governo da non avere nemmeno il buon gusto di attendere poco più di una settimana prima di adottare questo decreto-legge.

Dunque, l'urgenza non è segnalata, ma si segnala con l'adozione del decreto-legge prima del voto di fiducia. Questo fa nascere il sospetto che tale emanazione sia quasi una condizione necessaria per ottenere la fiducia stessa, dal momento che nelle settimane di confronto interno all'attuale maggioranza alcuni nodi relativi all'attribuzione dei Ministeri si sono così aggrovigliati, diciamoci la verità, che soltanto un allargamento del numero dei Ministeri previsti dalla nuova legge poteva agevolare il dipanare della matassa.

In Commissione affari costituzionali abbiamo discusso molto — e tornerò su una parte di queste discussioni, sia pure molto rapidamente — ma, talvolta, in politica si tende a guardare molto lontano, molto avanti, si tende ad approfondire teoricamente, soprattutto in materia giu-

ridica, gli aspetti che si ritengono significativi e non ci si accorge di quelli che ci stanno sotto il naso. La mia opinione è che abbiamo sotto il naso un decreto-legge per risolvere dei problemi di « cucina politica », di bassa cucina politica.

Penso questo sia un pezzo di verità. Naturalmente, non mi riferisco solo all'allargamento dei posti, ma c'è un equilibrio da conservare, vi sono dei partiti da soddisfare. Infatti, l'aggiunta di due ministeri coinvolge sottosegretari, viceministri, personale da mettere in circolazione. In sostanza, penso che, se nel preambolo del decreto-legge non vi è l'indicazione delle condizioni di necessità e di urgenza, una ragione forse c'è: esse non sono oggettive — l'ha già detto il collega Bressa — ma sono del tutto soggettive, cioè politiche.

Alla nuova maggioranza e al nuovo Governo — questo è il punto da evidenziare e ci stupiamo che ciò non sia stato fatto esplicitamente — la composizione della compagine dell'esecutivo va bene così e non come prevista dalla legge che avevamo recentemente approvato. Per questo si usa un decreto-legge, perché per poterla cambiare era necessario rispettare — diciamo così — l'accordo politico fatto nella maggioranza. In sostanza — voi dite — a noi serve così e così facciamo, perché abbiamo i numeri per farlo. Questo modo di ragionare, dal punto di vista istituzionale — aveva ragione ancora il collega Bressa —, è un po' da prepotenti e questa logica si ritrova in particolare — tornerò su questo punto — all'articolo 13.

Naturalmente — voglio essere esplicito — io non sono un costituzionalista, non sonderò il terreno della costituzionalità del provvedimento. D'altronde, l'opposizione non lo ha fatto, non ha messo in atto alcuna strumentazione tesa a contestare la sua costituzionalità. D'altra parte, il collega Boato in Commissione ci ricordava che vi è stato solo un caso di decreto-legge presentato da un Governo prima di ricevere la fiducia: il Governo Zoli sulla nazionalizzazione dei telefoni. Allora l'urgenza non era arbitraria e, comunque, non era soggettiva o rientrava in una soggettività più nobile, poiché riguardava un

settore decisivo come quello della comunicazione (in quel caso telefonica) e mirava ad impedire speculazioni — immagino, poiché si trattava di un disegno di nazionalizzazione — e si è provveduto immediatamente a compiere quell'operazione.

Non sonderò, come dicevo, il terreno della costituzionalità né cercherò — come ho fatto peraltro in Commissione — di negare al Governo, a qualsiasi Governo, il diritto di dotarsi di una strumentazione organizzativa e di personale che ritenga necessaria. Ritengo che in uno Stato moderno, per l'amministrazione della cosa pubblica sia necessaria l'esistenza di quello che negli Stati Uniti viene chiamato *spoils system*, cioè la possibilità di avvalersi da parte di chi governa — lo Stato, le regioni, le province, i comuni — di una quota di personale qualificato e di fiducia da immettere in punti diversi dell'articolata macchina pubblica che si deve governare.

Questo è ciò che abbiamo cominciato a fare su proposta del centrosinistra in questi cinque anni. In passato, siamo stati accusati dall'attuale maggioranza di voler lottizzare lo Stato, in realtà abbiamo introdotto per legge una strumentazione di questo tipo. Poi, alcuni di noi resistevano di più, altri spingevano in altre direzioni, ma queste resistenze, queste spinte — guardo il ministro Frattini, con il quale ho ormai una consuetudine di confronto di cinque anni e, mi auguro, di stima reciproca — erano trasversali.

Non credo che questo sia oggetto o debba essere oggetto di scontro politico. Però dobbiamo sapere che in questo paese tale processo lo dobbiamo costruire secondo regole condivise e nel rispetto degli ordinamenti dei diversi soggetti istituzionali e costituzionali. Questo è il problema.

Quando parlo di buonsenso e di senso di equilibrio, penso alla necessità di non « sbarellare » — diciamo così — la macchina pubblica, la pubblica amministrazione e, quindi, di lavorare al fine di costruire una macchina pubblica « neutra » in questo paese che sia di garanzia per tutti, che sia efficiente, efficace, mo-

derna e funzionante, senza deprimere le potenzialità, il *know-how* presente nella macchina pubblica nazionale, a tutte le scale: la pubblica amministrazione nazionale, regionale, dei comuni, delle province, delle diverse amministrazioni dello Stato. Questo è quel che dobbiamo fare.

In sostanza, vi diciamo che avete il diritto di fare ciò che fate; avete il diritto costituzionale, perché diversamente il Presidente della Repubblica non avrebbe emanato il decreto-legge; avete il diritto politico, perché avete vinto le elezioni, avete la maggioranza e spetta a voi governare. Ma avere questi diritti non vi consente di fare ciò che volete fare, facendolo male, cioè usando uno strumento improprio, il decreto-legge, senza le condizioni di necessità ed urgenza, perché quelle condizioni erano politiche, non fondate oggettivamente, ma politiche.

Quindi, si poteva usare lo stesso strumento successivamente o si poteva usare un altro strumento, perché ricorderete che quando siamo intervenuti su questo terreno siamo stati condizionati dalla stessa opposizione allo strumento del disegno di legge di iniziativa del Governo. Quindi, venite meno anche ad una certa coerenza con posizioni che avete sostenuto in passato. Lo fate male ed introducendo norme che aprono non poche ferite nell'assetto costituzionale ed istituzionale, una parte del quale è in processo di realizzazione, in costruzione: è già in essere. Tutto ciò è stato realizzato anche con il vostro contributo; è un processo, un assetto costituzionale ed istituzionale che si sta definendo in questo paese, che si è definito in questo paese.

Vengo al merito. Con il decreto-legge in esame, istituite di nuovo i Ministeri della sanità e delle comunicazioni. Già altri colleghi sono intervenuti sul tema della comunicazione e ne condivido le opinioni e sottolineature. Mi soffermo sul tema della sanità. Ciò che vediamo, e che ci preoccupa, è che, nonostante le vostre dichiarazioni sul federalismo, la *devolution*, intendiate ripristinare un Ministero la cui materia è di gestione delle regioni. La sanità è gestione delle regioni. So cosa

il ministro Frattini e gli altri colleghi della maggioranza mi possono obiettare e lo voglio verbalizzare, perché è agli atti: anche alcuni ultimi provvedimenti del Governo di centrosinistra si muovevano in questa direzione; naturalmente ciò è giustificabile — ancorché una parte di noi non lo condividesse — prima che venisse approvata la riforma del Titolo V della Costituzione. Dopo non è più giustificabile.

Non credo — e mi rivolgo a tutta la maggioranza — che sia utile un ragionamento del genere: è stata fatta una riforma che non volevamo, adesso ne vogliamo fare un'altra noi; azzeriamola e ricominciamo. Peraltro, non si potrebbe, perché c'è un referendum che ci attende; anzi, a tale proposito, chiediamo, da qui, che quel referendum si faccia e chiediamo al Governo di farsene garante.

Ma che senso ha se, in fondo, quella riforma ha prodotto una rottura con una tendenza centralistica nel nostro paese? Non intendo polemizzare molto con la Lega, per una ragione precisa: la mia storia personale e l'appartenenza al mio partito, alla sinistra, al centrosinistra, mi hanno insegnato che i duelli bisogna farli tra pari e che polemizzare con chi sa usare soltanto la clava, e nient'altro, non si addice a chi sa usare la spada. Mi rivolgo all'«azionista di maggioranza», perché «quelli» hanno contrattato posti semplicemente per poi «federalizzare» l'esame di maturità. Voi dovete governare il paese! E lo state governando.

Sul federalismo, come la mettiamo? Cosa volete fare? Il primo atto che avete compiuto è di accentramento. E quello che sto per riferire lo testimonia. Con nostra richiesta, avanzata in Commissione Affari costituzionali e condivisa dal presidente e da tutta la Commissione, abbiamo proposto un'audizione dei presidenti delle regioni su coordinamento. L'audizione non si è potuta tenere, ma è arrivato, comunque, un documento. Ebbene, in quel documento viene proposto di presentare emendamenti al decreto-legge, sia sulla sanità sia sul Ministero delle comunicazioni; inoltre, vi è anche una noticina sull'articolo 13. Non è l'opposizione attuale che pone questo problema

all'attuale maggioranza, è un pezzo dell'articolazione dello Stato italiano che ve lo pone. Con quelle proposte vi pone dei paletti e vi chiede: non riappropriatevi di ciò che già è nostro.

Il ministro Frattini mi potrà rispondere: ma non lo facciamo! E allora — io replico — perché istituite il Ministero della salute? E ritorniamo al motivo di partenza: perché era necessario chiudere politicamente l'accordo in questo modo. Ma la politica può arrivare fino al punto — e questo è un problema che riguarda tutti noi — di revocare in dubbio le oggettive necessità del paese sul piano del suo assetto istituzionale? Mi chiedo se dobbiamo proseguire su questa strada o se non sia il caso, invece, di rompere, di avvertire che in questo paese vi sono necessità superiori come quella che vi sia uno Stato funzionante che questo non rappresenti solo un costo per i cittadini e quella che funzioni davvero quel principio di sussidiarietà (e di ragionevolezza) — avremo modo, sono certo, di discutere nei prossimi mesi ed anni — in base al quale occorre individuare il soggetto più vicino alle cose da governare e su quello, poi, bisogna attribuire la responsabilità di governarle.

Insomma, voi fate una scelta che è sbagliata politicamente: determina un arretramento e, proprio perché si tratta del primo atto che compie questo Governo, credo che costituisca un principio assolutamente pericoloso. Chi di noi ha svolto funzioni amministrative sul piano locale non può che ridere delle chiacchiere dei secessionisti o di quelle su « Roma ladrona »; e sto parlando dei vostri alleati, certo non dei nostri. Quelli fanno ridere, sono una piccola pattuglia che cerca di risolvere problemi concreti personali, di gruppo, di partito. Il punto è un altro: è che non si sopporta più uno Stato che pensa di essere, in modo così cogente, sovraordinato a funzioni, poteri e responsabilità che i cittadini attribuiscono, con elezione diretta, a sindaci, presidenti di provincia e presidenti di regione. Questo è un problema a cui non si può rispondere « non cambiamo le deleghe », perché il segnale è di accentramento, di centralizzazione.

Vengo all'ultimo punto, relativo all'articolo 13 del decreto-legge. Qui ci sono più questioni che sono piuttosto significative. Ripeto quello che ho detto poco fa: io personalmente, ma credo tutto il centro sinistra non vi nega (nessuno lo fa, visto che avete la forza per farlo) il diritto di dotarvi di una struttura e di personale che ritenete utile al vostro lavoro; è come fate ciò che non ci convince, anzi, non ci piace.

Qualcosa è cambiato nel testo dell'articolo 13; cerchiamo di fare una cronistoria (si tratta di una ventina di giorni, venticinque). In 25 giorni il Governo e la maggioranza, ultimamente anche con l'aiuto dell'opposizione (una modifica, infatti, l'abbiamo fatta insieme, su nostra proposta), hanno esibito due stesure dell'articolo 13: quella nel decreto-legge modificata con un emendamento del Governo in Commissione, e quella che, nelle conclusioni del ministro Frattini in Commissione, ci si è impegnati a rielaborare. Quindi, non era e non è propaganda malvagia e perversa dell'opposizione mettere al centro dell'attenzione del paese, dell'opinione pubblica, l'articolo 13 del decreto-legge in esame. Non era un intento propagandistico ma era — come ha riconosciuto lo stesso relatore Anedda — un problema oggettivo, fondato; poi ciascuno di noi lo può leggere in modo diverso, ma così è.

Allora, cosa pensiamo noi di questo articolo? Che devono essere rispettati gli ordinamenti degli enti istituzionali e degli organi costituzionali dai quali si cerca di chiamare personale per tutte le diverse funzioni che voi ritenete di fargli svolgere. Questo è quel che chiediamo. Riteniamo che facciate un errore se non andate in quella direzione. Come riteniamo si possa fare ciò? In un modo molto semplice (e mi pare che su questo siamo d'accordo): per chiamare una persona da una amministrazione pubblica e spostarla ad una funzione — diciamo così — di sostegno al Governo o di alta amministrazione è necessario il suo consenso, su questo siamo d'accordo tutti; è necessario, però, anche rispettare gli ordinamenti degli enti di provenienza. È su quest'ultimo punto che

non siamo d'accordo. Il discorso non riguarda solo le regioni; le regioni lo chiedono, lo avete visto nel documento che vi hanno inviato; ma ciò non vale solo per le regioni, ma anche per i comuni, per le province e per tutti gli enti in cui le funzioni di governo sono il risultato di elezioni dirette dei cittadini. Ci sono degli ordinamenti — gli statuti, i regolamenti — che hanno un valore (voi lo sapete come lo so io, e il ministro Frattini lo sa più di tutti noi) cogente al limite della legge, per la stessa legge dello Stato (se essa non indica principi diversi). Questo potevamo fare e credo che l'abbiamo fatto insieme. La Costituzione, infatti, era invariata e quindi avremmo potuto implementare l'autonomia dei comuni, delle province e delle regioni solo su questo crinale. Dico bene o dico male? Credo che sia così. Voi, poi, siete uomini di diritto e, quindi, lo sapete meglio di me; conoscete le formule. Dico, però, che, se tocchiamo questo aspetto, revochiamo in dubbio e, in qualche misura, limitiamo quell'autonomia che abbiamo con la legge consentito a questi soggetti istituzionali.

Il collega Anedda, a proposito dei magistrati, ha citato, in apertura, una disposizione della Corte costituzionale, che collega il passaggio da una amministrazione ad un'altra non ad una possibilità ma ad una necessità: un passaggio obbligato, dunque. Penso che tutto ciò potesse essere vero nel diritto della prima Repubblica. Noi stiamo andando, tutti insieme, verso un altro assetto, più corrispondente alla realtà delle cose, ai sentimenti dei cittadini, alla visione, alle necessità e ai bisogni di un mondo diverso da quello del passato; quindi forse sarebbe utile che anche il diritto, lo dico con rispetto, si aggiornasse.

Se io fossi sindaco di una grande città e un Governo, amico o avversario, chiedesse la collaborazione di un segretario generale da me nominato direttore del Comune, e l'unica possibilità fosse il consenso del soggetto interessato a prescindere dal mio parere (vi voglio ricordare che un comune di 400 mila abitanti con aziende annesse municipalizzate o non più tali — alcune sono divenute Spa, una parte

sono anche a gestione pubblico-privato e si occupano di centri agroalimentari, di gas, acqua e trasporti — ha un bilancio allargato di 1.000-1.200 miliardi! Non parlo di Roma, parlo di un comune di 400 mila abitanti!), non potrei oppormi a tale trasferimento, e tuttavia dovrei rispondere di quella mancanza nei confronti dei cittadini. È evidente che in questo modo viene introdotto un elemento di competizione.

Ebbene, vi faccio una proposta molto semplice: modificate quell'articolo, rispettate gli ordinamenti, cioè gli statuti degli enti, e lo stesso valga per i regolamenti degli organi costituzionali (mi riferisco al Consiglio superiore della magistratura). Se questa modifica non sarà fatta a nulla varranno tutte le risposte che ci potrete dare, perché anche per il centrosinistra qualcosa è cambiato. Forse nell'esame delle ragioni della sconfitta, vi è anche la considerazione che qualche elemento di mancata coerenza rispetto alle dichiarazioni può aver prodotto dei danni. Non chiedeteci di essere coerenti con le ragioni dei nostri errori! E soprattutto, visto che avete vinto, se volete o se potete, non ripetete gli errori, ma correggeteli e correggiamo insieme ciò che è sbagliato (*Applausi del deputato Boato*).

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

**MARCO BOATO.** Signor Presidente, signor ministro della funzione pubblica, signor presidente della Commissione affari costituzionali, signor relatore, colleghi, credo che non dobbiamo farci ingannare reciprocamente dal tono, per fortuna civile e pacatissimo, di questo nostro confronto. Si tratta di un tono civile e pacato perché tutti noi che stiamo intervenendo in questa discussione sulle linee generali vogliamo fare appello non all'emozione e all'emotività, non ai toni di uno scontro acceso e aspro qual è stato quello della campagna elettorale, ma ai toni di un confronto duro fra maggioranza e opposizione e tuttavia coerenti e congruenti con un corretto rapporto parlamentare, nell'ambito di quella che è stata, giustamente, chiamata

dal Presidente del Consiglio, nelle sue dichiarazioni programmatiche, « democrazia dell'alternanza », principio che noi condividiamo.

In questo confronto emerge — lo dico perché condivido nella sostanza gli interventi dei colleghi dell'Ulivo che mi hanno preceduto, anche se poi ognuno si è soffermato su diversi aspetti — come sul tema in esame il nuovo Governo del centrodestra abbia iniziato, a mio parere, con il piede sbagliato. È una mia opinione, ma credo che, se potesse tornare indietro ed affrontare quest'ordine di problemi con altri strumenti di carattere legislativo previsti nella nostra Costituzione e nel nostro regolamento, preferirebbe, forse, scegliere un'altra strada, perché quella imboccata è molto impervia e difficile.

Con molto garbo è stato accennato — anche perché non vi sono verità dogmatiche al riguardo (lo ha ricordato poco fa il collega Sabattini, ma ne abbiamo parlato spesso anche nel corso del dibattito in Commissione in sede referente) — ad un primo profilo di confronto critico riguardante le questioni di costituzionalità. Tale prima questione è stata affrontata con molto garbo non solo per evitare di ideologizzare e di estremizzare oltre il dovuto la discussione, ma anche per un doveroso rispetto, che tutti noi abbiamo, nei confronti del Capo dello Stato, che ha firmato questo decreto-legge. Il rispetto, la stima, l'amicizia che abbiamo per il Capo dello Stato non ci devono però far dimenticare che vi sono precedenti che riguardano altri decreti-legge emanati da altrettanto autorevoli Capi dello Stato, che sono poi stati « colpiti » o da un giudizio di incostituzionalità da parte delle aule parlamentari, o « colpiti » attraverso gli strumenti che all'epoca il regolamento consentiva di utilizzare, anche nel merito, e con questo tipo di motivazioni (dico anche con questo tipo di motivazioni perché questo è solo uno fra i tanti aspetti da considerare).

Continuo a conservare un dubbio di costituzionalità per quanto riguarda l'adozione di questo decreto-legge: il Governo aveva sì giurato al momento della sua adozione, e quindi era legittimamente in

carica, ma, a mio parere, non avendo ancora ricevuto la fiducia da parte neppure di un ramo del Parlamento — dirò tra poco perché specifico il fatto che la fiducia non fosse stata ottenuta neppure da un ramo del Parlamento —, non mi pare che si possa affermare che fosse in quel momento — adesso invece lo è — nella pienezza costituzionale dei poteri.

In quel momento il Governo del Presidente Berlusconi era un Governo legittimamente in carica; se il Presidente della Repubblica gli aveva attribuito l'incarico sulla base di risultati elettorali e se il Governo stesso aveva prestato giuramento, è chiaro che vi era una sorta di fiducia presunta (ed il fatto che non fosse pretestuosamente presunta è stato dimostrato dall'andamento del dibattito sulla fiducia alla Camera ed al Senato, o meglio dal voto che in quelle sedi è stato espresso). Ripeto, però, che al momento dell'adozione di quel decreto-legge, a mio parere, il Governo non era legittimato o, se vogliamo sfumare il giudizio, pienamente legittimato a adottare tale provvedimento, a meno che non immaginiamo che nella forma di Governo parlamentare, che caratterizza la nostra Repubblica e la nostra Costituzione, la fiducia delle Camere sia un orpello aggiuntivo o, come dite voi giuristi, ultronea anziché rappresentare un atto costitutivo di un corretto rapporto tra Governo e Parlamento.

Il collega ed amico Sabattini ha avuto la cortesia di ricordare una citazione che feci nel corso del dibattito in sede referente in Commissione dopo essere andato ad esaminare i precedenti in materia; nel testo di Mortati, uno dei testi più accreditati in dottrina, vi è in nota un unico precedente citato, quello del Governo Zoli riguardante un decreto-legge adottato senza avere ancora ottenuto la fiducia delle Camere in materia di nazionalizzazione di un importante settore dell'economia.

Questo è un caso di scuola di « decreto catenaccio »: se si annuncia la volontà politica di fare qualcosa, ma nel momento stesso non la si fa, in una vicenda che può avere ripercussioni in manovre specula-