

ANTONIO BOCCIA. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà. Le ricordo che ha a disposizione cinque minuti.

ANTONIO BOCCIA. Signor Presidente, devo chiedere la parola sull'ordine dei lavori per porle una questione strettamente connessa ad un punto dell'ordine del giorno e che in qualche modo considero — come avevo detto — in coda alle precedenti questioni e in apertura della discussione sul complesso degli emendamenti, sui quali pure interverrò.

Signor Presidente, se ci trovassimo in una qualsiasi assemblea amministrativa, questo provvedimento non potrebbe essere discusso perché la procedura è illegittima. La legge n. 468 del 5 agosto 1978, all'articolo 11-ter, comma 2 prevede che tutti i disegni di legge del Governo devono essere accompagnati da una relazione tecnica; non è una facoltà, è un obbligo.

Signor Presidente, questo disegno di legge non è accompagnato dalla relazione tecnica; dunque, vi è un vizio procedurale di legittimità degli atti! Viene detto — poiché ho sollevato questa questione in Commissione — che non vi sono oneri poiché il Governo dichiara che il provvedimento è ad invarianza; quindi, non essendovi oneri, non c'è bisogno della relazione tecnica.

Signor Presidente, devo farle osservare che la legge non afferma che, quando non ci sono oneri, si possa fare a meno della relazione tecnica; la legge dispone che ogni qual volta vi è un disegno di legge del Governo, lo stesso è obbligato a presentare la relazione tecnica — anche in presenza di emendamenti —, fosse anche per dimostrare che il provvedimento non comporta oneri. In questo caso, chiedo al Governo — anche *in extremis*, poiché è consentito dalla prassi che abbiamo adottato — di presentare una relazione tecnica, di spiegare perché ritenga non ci siano oneri, di entrare nel merito del provvedimento e di dare un'illustrazione all'Assemblea delle motivazioni per le quali non ci sono oneri.

Signor Presidente, mi consenta, il Governo non può attuare tale linea di con-

dotta poiché questo provvedimento comporta oneri; quindi, non presentare la relazione tecnica rappresenta una finzione che ha una doppia illegittimità. Vi è una prima illegittimità formale e sostanziale, poiché non c'è la relazione tecnica, mentre la seconda illegittimità riguarda la costituzionalità, in quanto si viene a trasgredire l'articolo 81, comma 4, della Costituzione; infatti, questo provvedimento, pur comportando certamente oneri — come dimostrerò intervenendo sul complesso degli emendamenti —, non è accompagnato dalla relazione tecnica.

Ritengo che se le più alte sfere indirizzeranno richiami sulla questione ai Presidenti di Camera e Senato, poi non ci dobbiamo lamentare.

GIANCARLO GIORGETTI, *Presidente della V Commissione*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIANCARLO GIORGETTI, *Presidente della V Commissione*. Signor Presidente, il collega Boccia, componente della Commissione bilancio ed autorevole esperto, essendo stato presidente del Comitato pareri nella passata legislatura, ha posto un problema che è già stato affrontato in passato. È un problema serio, ma gli accenti che egli ha usato nel suo intervento non sono condivisibili. Egli ha parlato di una illegittimità nel procedimento seguito fino a questo punto, in riferimento ai profili di copertura finanziaria e alle competenze proprie della Commissione bilancio. In questa sede, quindi, desidero ribadire che la procedura seguita è rispettosa della legge. Essa, infatti, va letta tutta. Credo che contenga in sé già oggi tutti gli elementi per poter dare un conforto anche all'iniziativa parlamentare con riferimento agli atti del Governo.

In particolare, ricordo che l'articolo richiamato, l'articolo 11-ter della legge n. 468 del 1978, prevede l'obbligo del Governo di allegare la relazione tecnica per tutte le iniziative che comportino conseguenze finanziarie. Tale obbligo non è previsto qualora il Governo, che ha l'ini-

ziativa nella presentazione del disegno di legge, reputi che queste conseguenze non vi siano. La stessa legge però pone un'altra condizione a tutela del Parlamento in merito a tale comportamento del Governo. In particolare, al comma 3, si prevede che la stessa Commissione, in special modo la Commissione bilancio, possa richiedere le relazioni tecniche su tali provvedimenti, come su tutte le proposte legislative e su tutti gli emendamenti, laddove reputi che tali conseguenze finanziarie vi siano. Questa possibilità, prevista dal comma 3, non è stata utilizzata dalla Commissione bilancio e — a dire la verità — neppure è stata richiesta da parte delle opposizioni. Lo avrebbero potuto fare e vi sarebbe stata una deliberazione in proposito. Per tale motivo, signor Presidente, credo che la procedura seguita sia corretta. Il problema posto, comunque importante e serio, è meritevole di approfondimento. In qualsiasi caso, tenevo a ribadire la dignità, la funzione della Commissione che ho l'onore di presiedere.

CARLO GIOVANARDI, *Ministro per i rapporti con il Parlamento*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CARLO GIOVANARDI, *Ministro per i rapporti con il Parlamento*. Signor Presidente, intervengo solo per affermare che il Governo si riconosce nelle argomentazioni svolte dall'onorevole Giorgetti.

PRESIDENTE. Passiamo agli interventi sulle proposte emendative riferite agli articoli del decreto-legge.

Ha chiesto di parlare l'onorevole Soda. Ne ha facoltà.

ANTONIO SODA. Signor Presidente, signor ministro, colleghi, per comprendere la portata, il significato e la natura del complesso degli emendamenti che l'opposizione ha proposto in questa Assemblea, mi sia consentito svolgere una premessa di ordine generale. Il Governo di centrodestra si è costituito all'insegna di una con-

traddizione e di uno strappo costituzionale che preoccupa. Da una parte, nel discorso programmatico sulla fiducia al Governo, il Presidente del Consiglio, con un tono dominante, perfino ossessivo, ha insistito sull'obiettivo del cambiamento, dell'innovazione istituzionale, politica, sociale ed economica, secondo una tecnica tipica della dissimulazione politica; dall'altra, la composizione e la formazione di questo Governo, di cui il decreto-legge è fondamento giuridico, svela la natura conservatrice e a tratti reazionaria della Casa della libertà: la contraddizione, cioè, tra l'annunciata volontà di cambiamento ed il reale processo di restaurazione rispetto alle riforme promosse dall'Ulivo nella passata legislatura non investe soltanto il rapporto tra esecutivo, Parlamento e progetto di società programmato. Tra parentesi, rilevo che sull'arretramento istituzionale persino il documento dei presidenti delle regioni, in prevalenza amministrati dal centrodestra, pur cauto e morbido nella forma, nella sostanza denuncia i limiti e le contraddizioni di questo primo vostro atto di governo.

Comunque, in generale, la sospensione della riforma scolastica, costruita sul principio dell'istruzione come primario dovere della Repubblica, nel rispetto della libertà dell'insegnamento plurale, gli attacchi alla sanità pubblica fondata sull'universalità e sull'uguaglianza della tutela della salute, la preferenza esclusiva agli interessi dell'impresa, assunta come sistema centrale di una società dominata dal mercato, l'arretramento — come dicevo — istituzionale rispetto al processo federale già avviato e, infine, l'aggravarsi dei nodi e dei conflitti di interesse in campi essenziali della vita democratica; esprimono la vera natura del cambiamento programmatico, nella direzione, cioè, di una crescente insofferenza verso le conquiste sociali e politiche iscritte come mete programmatiche e vissute tutte come valori fondativi del patto costituzionale.

In questo senso, e in questo orizzonte, considero imminente nel Governo di centrodestra il pericolo di uno strappo costituzionale, strisciante e quindi vieppiù in-

sidioso e devastante. In ordine a questo decreto-legge, non denuncio semplici profili di illegittimità costituzionale, per la sua natura di organizzazione del Governo, prima ancora che quest'ultima abbia ricevuto la fiducia in Parlamento, né rispetto, salvo quanto preciserò con riferimento alle questioni che insorgono nella disciplina di cui all'articolo 13, specifici contrasti di norme ordinarie con i principi costituzionali; né denuncio, signor Presidente, la violazione del regolamento della Camera, che pure impone al Governo di indicare le ragioni della straordinaria necessità ed urgenza della decretazione e quindi della assunzione della potestà legislativa del Parlamento. Colloco però questo decreto-legge, e da ciò la ragione degli emendamenti soppressivi, nell'alveo degli atti prodromici e strumentali a quel cambiamento: un cambiamento restauratore, lesivo dello spirito della Costituzione.

Vediamone le ragioni. In ordine agli aspetti specifici del decreto-legge, segnalo la gravità politica, rispetto ai diritti dei cittadini, delle scelte compiute dal Governo nell'istituzione del Ministero delle comunicazioni, del Ministero della sanità o della salute, secondo l'emendamento approvato in Commissione; infine, segnalo la gravità della disciplina del collocamento fuori ruolo, al servizio dei ministri, di dirigenti e magistrati. Come sappiamo, il decreto-legge, sottraendo risorse ed attribuzioni al Ministero delle attività produttive, ripristina il Ministero delle comunicazioni, sovrapponendo competenze già affidate all'Autorità di garanzia, nella forma gattopardesca della scheda tecnica, come hanno rilevato, anche qui, i presidenti delle regioni e come invece è più chiaramente illustrato nell'osservazione del dossier dell'ufficio studi (questo sì, autenticamente tecnico).

Il ministro della funzione pubblica, in Commissione affari costituzionali, nel corso dell'esame del provvedimento in sede referente, ha indicato, nella rilevanza che assumono nel settore delle telecomunicazioni i diritti fondamentali di libertà della persona, la necessità e l'opportunità

di una autonoma e distinta organizzazione ministeriale di questa delicata materia.

Le telecomunicazioni meriterebbero quindi, per il ministro, dignità di autonomia ministeriale, non tanto per la specificità in sé di tale settore economico, che è anche, e prioritariamente, culturale e sociale, quanto per gli effetti che questa dimensione economica, gravida sempre di opachi interessi, produce sulla libertà di pensiero, di stampa, di informazione, di educazione, di creazione artistica e culturale. In sintesi, per la sua pregnante incidenza nel processo di formazione delle coscienze, dei valori, degli stili e dei costumi di vita e, dunque, anche sulle idee e sulle fedi politiche, religiose, sociali, culturali.

Orbene, signor ministro Frattini, sono proprio questo aspetto, questa enunciata ragione ispiratrice, questo palesato — ma noi non avevamo dubbi in questo senso — riconoscimento, questa confessione della ragione politica dell'istituzione del Ministero che ci rendono preoccupati. Una ragione ispiratrice che è diretta a ricondurre ad un ministro la gestione e il controllo politico dei fattori tecnologici, finanziari e, soprattutto, umani della produzione culturale e informativa: è questo che suscita il nostro allarme.

Ma ogni spirito libero sa che non deve spettare certo ad un ministro — e a quale ministro lo vedremo! — svolgere il ruolo di promozione, di riconoscimento e di garanzia delle libertà essenziali in un paese democratico. Anzi, le coscienze critiche sanno che occorre guardarsi dal potere e dalle sue insidie e che solo con una equilibrata articolazione del potere — ed anche, come abbiamo sperimentato negli ultimi anni, attraverso indipendenti autorità di garanzia — possono essere salvaguardate le libertà dei cittadini, delle comunità e delle libere associazioni.

L'accentramento del potere sulle telecomunicazioni in un ministero specifico, con la sovrapposizione e, dunque, l'esautoramento delle funzioni dell'autorità di garanzia compiuto con questo decreto, tanto più suscita allarme e sollecita denuncia quanto più la sua istituzione e la

sua gestione, come espressa nella filosofia che ci è stata illustrata e come ci si può attendere dal ministro preposto, si collocano all'interno di un Governo in cui, sulla questione della libertà e del pluralismo dei mezzi di comunicazione, pesa come un macigno il nodo irrisolto del conflitto di interessi del Presidente del Consiglio, titolare del monopolio delle televisioni commerciali.

Pertanto, gli emendamenti soppressivi e modificativi sono diretti, oltre che a ricondurre ad una visione unitaria settori tecnologici avanzati, improvvidamente separati dall'economia tradizionale che dall'innovazione trae fonte prima di sviluppo, tendono anche a recuperare le ragioni della riforma compiuta, che sono ragioni morali, costituzionali e politiche. E non si ripeta in quest'aula che i ministeri di nuova istituzione già esistevano, perché si renderebbe ancora più palese la strumentalità della scelta compiuta e la sua profonda arretratezza.

Ricerca scientifica e tecnologica, gestione delle risorse, politiche complessive di sviluppo del nostro ancora fragile sistema produttivo non tollerano la separazione che si è voluta imporre per le confessate ragioni politiche.

Sull'istituzione del Ministero della sanità o della salute, la ragione dei nostri emendamenti soppressivi e modificativi è nella scelta di assumere la salute — e dunque la prevenzione, la cura e la qualità della vita — nell'ambito del disegno unitario di garanzia del sistema di sicurezza sociale dei cittadini, senza le distinzioni e le separatezze che creano distinti apparati burocratici, incrostazioni di potere, sovrapposizione di competenze, conflitti di attribuzione, frantumazione e dispersione delle risorse. Anche in questo campo la vostra scelta è di pesante arretramento rispetto al processo di riforma in senso federale già avviato, che affida allo Stato unitario il ruolo di garanzia delle prestazioni fondamentali ed universali di tutela della salute dei cittadini e demanda alle regioni la gestione e l'articolazione delle strutture sanitarie sul territorio.

Dunque, in questa ulteriore contraddizione fra la vostra proclamata e riaffermata fede federalista e il nuovo centralismo burocratico è lecito e doveroso leggere una volontà di operare dal centro lo smantellamento progressivo del servizio sanitario nazionale verso direzioni ed interessi che oggi appaiono sempre più netti e più chiari.

Infine, nell'articolo 13 — che realizza una forma non trasparente di applicazione del principio dello *spoils system* — vi erano (nel testo originario del Governo) congiuntamente: arroganza del potere, dilleggio delle autonomie delle regioni e degli enti locali, lesione del principio costituzionale di autogoverno delle magistrature.

Le correzioni apportate nel corso dell'esame del provvedimento in sede referente non hanno rimosso integralmente i vizi d'origine del decreto-legge. Permane la lesione del mondo delle autonomie. È certamente illegittima, alla luce della legge costituzionale n. 1 del 1999 sull'autonomia statutaria assoluta delle regioni, la pretesa del Governo di imporre, anche in deroga agli ordinamenti degli enti stessi, il comando e la collocazione fuori ruolo dei dirigenti delle regioni.

L'interferenza del potere centrale nella sfera di autonomia delle regioni è tanto più grave quanto più queste, nella nuova disposizione costituzionale, hanno acquisito la potestà di adottare i loro statuti ed i loro ordinamenti con propria legge e non con legge dello Stato! Con il vostro decreto-legge si interferisce nella potestà ordinamentale delle regioni. Anche questo — in una maniera timida ma molto dura anche nella sostanza — è il rilievo operato dalla Conferenza delle regioni che si sarebbe potuto recepire con la proposta contenuta in quell'emendamento finale che non avete accolto.

Permane, infine, la lesione degli organi di autogoverno della magistratura, laddove si pretende comunque di dettare criteri per l'esercizio di quel potere-dovere che l'articolo 107 della Costituzione rileva e ritiene assoluto, proprio al fine di evitare l'interferenza del potere politico e minare

così progressivamente l'indipendenza dell'esercizio della funzione giurisdizionale.

ALFREDO BIONDI. Quando c'è!

ANTONIO SODA. Su quest'ultimo aspetto invitiamo nuovamente il Governo a rifiutare il principio — pervicacemente reintrodotta con un ulteriore emendamento del Governo, dopo che la Commissione l'aveva espunto dal testo del Governo — della possibilità di collocamento fuori ruolo dei dirigenti, funzionari e magistrati anche in deroga ai rispettivi ordinamenti di appartenenza. Qui c'è la contraddizione più grave fra tutto il processo di riallocazione sul territorio dei poteri degli enti locali, di rispetto dell'autonomia delle magistrature, di certezza dell'autogoverno e quel tentativo continuo e sistematico di centralizzare il potere nel Governo e in un sistema di apparati e di amministrazioni opache.

PRESIDENTE. Onorevole Soda, la prego di avviarsi alla conclusione. Lei ha già superato il tempo a sua disposizione.

ANTONIO SODA. Sto concludendo, signor Presidente. Sappiamo che le nostre critiche e la nostra opposizione non vi impediranno di approvare questo testo. Sappiamo però che il paese deve essere illuminato sui rischi che questa vostra azione di governo comporta e siamo consapevoli, dunque, del nostro ruolo e della nostra opposizione diretta, fin da ora, a costruire l'alternativa al vostro progetto di società che anche da questo decreto-legge si manifesta e si disvela (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, della Margherita, DL-l'Ulivo e Misto-Comunisti italiani*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Maccanico. Ne ha facoltà.

ANTONIO MACCANICO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, devo confessare che l'intensa discussione avvenuta in Commissione venerdì scorso, in occasione della discussione sulle linee generali, non ha

dissipato, e nemmeno attenuato, le perplessità giuridiche e politiche che avevano mosso l'intervento da me svolto in quella sede.

Non è affatto normale che un Governo espressione di una maggioranza schiacciante nei due rami del Parlamento, come sua prima iniziativa, presenti un disegno di legge di conversione di un decreto-legge che mette mano ad una delle riforme più importanti approvate nel corso della XIII legislatura. Non è assolutamente normale — ripeto — che questo avvenga. Se veramente queste modifiche fossero state dettate da una riflessione profonda sulle riforme fatte e sulla necessità di correggerle — diritto assolutamente incontestabile ad una nuova maggioranza —, la via maestra sarebbe stata quella di un disegno di legge, che avrebbe potuto essere approvato in tempi rapidissimi: sappiamo, infatti, che le norme del nostro regolamento consentono il contingentamento dei tempi per i disegni di legge, mentre non lo consentono per i disegni di legge di conversione di decreti-legge. Essendo possibile attivare una procedura molto rapida, se veramente la motivazione del Governo fosse stata quella di provocare una riflessione approfondita sulla riforma fatta e sulle correzioni da apportarvi, credo che quella sarebbe stata la via giusta da imboccare, la via maestra da percorrere. Il Governo, invece, ha voluto fare ricorso ad una procedura eccezionale, ad un decreto-legge, addirittura prima di avere la fiducia del Parlamento. E nella nostra storia costituzionale esiste un solo esempio di tal genere, quello che risale al Governo Zoli; ma allora si trattava della nazionalizzazione delle imprese produttrici di energia elettrica e le ragioni di necessità e di urgenza erano evidenti, erano palesi.

Perché si è voluta seguire questa strada? Sarebbe stata necessaria una motivazione molto forte, una motivazione irresistibile. Purtroppo, questa motivazione non solo non è stata indicata, ma, sul piano formale, il decreto-legge nemmeno precisava quali fossero le ragioni di necessità e di urgenza, mentre la giustificazione che è stata data — cioè la necessità di fare in

modo che vi fosse al più presto una regia degli accorpamenti, che venissero eliminati gli accorpamenti dei capitoli e dei ruoli del personale — è straordinariamente debole e non può convincere minimamente.

Ho sempre ritenuto che l'accertamento delle motivazioni di straordinaria necessità ed urgenza comporti una valutazione prettamente politica — diciamo prevalentemente politica — e, quindi, non di natura tecnico-giuridica. Ricordo che, quando il regolamento della Camera, nel 1981, introdusse una sorta di filtro di costituzionalità, l'accertamento dei presupposti di costituzionalità distinto dalla procedura di conversione in legge, espressi alcune critiche. Ho sempre ritenuto, infatti, che la valutazione dei motivi di straordinaria urgenza e necessità sia tutt'uno con il processo di conversione in legge e sia una valutazione politica, prevalentemente politica. E quando l'articolo 15, comma 2, della legge n. 400 del 1988 prevede delle limitazioni al ricorso ai decreti-legge, anche in quel caso sostenni che si trattava di una valutazione politica e che, se si poneva un problema di valutazione di costituzionalità, tale valutazione competesse al Presidente della Repubblica.

Dico questo per precisare che non nutro pregiudizi nei confronti della politica delle motivazioni di straordinaria necessità ed urgenza. Ma quelle che sono state indicate dal Governo in questo caso sono veramente insostenibili! La verità è che siamo sempre di fronte ad un Governo di coalizione e che la creazione di questi due Ministeri rispondeva a necessità interne alla maggioranza: si tratta di una motivazione legittima per il Governo, legittima per la maggioranza, ma che non può certamente essere condivisa dall'opposizione.

Perché insisto su questo? Perché avere scelto la via del decreto-legge per mettere mano, per rivedere alcune delle cose stabilite con la legge n. 59 e con i decreti legislativi che l'hanno seguita, secondo me, è stato un modo sbagliato di affrontare una questione di estrema delicatezza, di estrema importanza per la vita del paese. Ecco perché ritengo questo sia stato un

grosso errore. Capisco le necessità politiche, però questo è un danno che ne è derivato. Siamo costretti ad esaminare nei tempi stretti della conversione in legge tematiche che sono di una estrema importanza. Intendiamoci, tutto è opinabile: quando si è fatto sì che le competenze del Ministero delle telecomunicazioni passassero al Ministero delle attività produttive, personalmente io, che ero ministro, avevo delle riserve e delle critiche da fare al riguardo. Pregiudizialmente, non sarei contrario, questa però doveva essere una occasione per rivedere a fondo quello che era stato fatto in quella sede, non per fare delle improvvisazioni che hanno creato problemi molto seri.

Mi riferisco, per esempio, a quello che è scritto nell'articolo 32-ter da aggiungere al decreto legislativo n. 300 del 1999, quando si parla delle aree funzionali si dice: « adeguamento periodico del servizio universale delle telecomunicazioni »; ma questa è una competenza dell'autorità; la fissazione del servizio universale è una competenza dell'Unione europea; cosa significa questo adeguamento periodico del servizio universale delle telecomunicazioni? Vedo un altro punto molto delicato: il rilascio delle concessioni, delle autorizzazioni e delle licenze in materia di telecomunicazioni; ma le autorizzazioni e le licenze in materia di telecomunicazioni sono di competenza dell'autorità, a norma della legge n. 249; lo riportiamo al Ministero? Vedo poi un'altra competenza: la sorveglianza sul mercato; ma la sorveglianza sul mercato spetta all'autorità, cosa c'entra il ministero? E vado avanti: vigilanza sul settore delle poste; ma il settore delle poste è anche sottoposto alla vigilanza del Tesoro, che cosa ne facciamo, la cancelliamo? E vado ancora avanti: vedo che in nessuna parte nell'elaborazione di questo testo vi è la questione della società dell'informazione e del commercio elettronico; un rilievo che ha fatto anche il relatore nella sua puntuale relazione. La società dell'informazione non è cosa da poco; chi si occupa di questo? Il Governo ha previsto una ministro per le tecnologie informatiche, ma dove è detto che è una

sua competenza? È competenza della Presidenza del Consiglio, del ministro delle comunicazioni.

Ecco, pensavo che il Ministero delle telecomunicazioni potesse anche esistere, ma come ministero di coordinamento e di indirizzo, non come ministero di gestione, come è detto in questo testo.

Ho visto che è stata soppressa l'Agenzia: anche su questo ho qualche personale riserva.

Come vedete, amici, si può rispondere che questo testo prevede quello che, *grosso modo*, era previsto nel testo relativo alle attribuzioni funzionali al Ministero delle attività produttive ma quello era un quadro completamente diverso. Una volta che si mette mano a questo testo, è bene farlo con tranquillità, avendo consapevolezza di quello che si fa. Ho visto che sono stati approvati alcuni emendamenti in Commissione; certamente, il testo è stato migliorato, ma, a mio avviso, richiederebbe ben ulteriori modifiche.

Passo all'articolo 13, che ha suscitato tante critiche e tante proteste, anche da parte del sistema delle autonomie locali e delle regioni. Il nuovo testo che è stato approvato è certamente migliore di quello che avevamo all'inizio, però non mi pare che soddisfi tutte le esigenze che erano state prospettate anche dalla Conferenza Stato-regioni.

Vorrei concludere associandomi all'esortazione che ha fatto l'onorevole Anedda; è necessario, soprattutto quando si tratta di magistrati da portare all'interno del sistema dell'esecutivo, usare questo *self-restraint*, questo *self-control*, ricorrere ad esso con la massima discrezione possibile. Mi associo dunque a questa raccomandazione dell'onorevole Anedda.

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Montecchi. Ne ha facoltà.

**ELENA MONTECCHI.** Signor Presidente, gli emendamenti che noi, deputati dei gruppi parlamentari che compongono la coalizione dell'Ulivo, abbiamo presentato, rendono evidente, anche all'Assemblea, il giudizio politico generale e di

merito che ci ha guidati, nel corso dell'esame in prima Commissione, nel confronto con la maggioranza e con il Governo.

In primo luogo, non v'è dubbio che l'urgenza — lo hanno già ricordato i colleghi Soda e Maccanico — dell'istituzione di due nuovi Ministeri (quello delle telecomunicazioni e quello della sanità o salute) sia stata dettata, fundamentalmente, da necessità politiche interne alla Casa delle libertà. Questa considerazione che si basa sull'evidenza dei fatti e che, tuttavia, è stata ritenuta ingiusta dal relatore, il collega Anedda, è talmente veritiera da trovare, se vogliamo casualmente, nelle parole del ministro Frattini la conferma di un'unica urgenza, quella politica. Il ministro Frattini, infatti, con dichiarazioni apparse sulla stampa e con dichiarazioni rilasciate presso la Commissione affari costituzionali ha confermato gli intendimenti propri e del Governo di presentare, al più presto, un disegno di legge organico in materia di organizzazione del Governo stesso. Allora mi chiedo: perché non rinviare a quel disegno organico l'eventuale istituzione di altri ministeri? Perché non rinviarvi le norme (oggi contenute nell'articolo 13 del decreto-legge al nostro esame) relative agli incarichi di diretta collaborazione dei ministri? In realtà, come ha giustamente ricordato il relatore, si tratta di un atto politico che conferma il distacco — uso le parole testuali del relatore — da una legislazione predisposta da un Governo e da una maggioranza differenti da quelle attuali. Dunque questo è il contesto politico in cui noi siamo chiamati a discutere e a votare il decreto.

Per parte nostra — vorrei essere chiara su questo punto —, non si è proposto tanto un terreno di affezione alle riforme del centrosinistra, quanto un ragionamento che, anche per ciò che ha riguardato il decreto legislativo n. 300 del 1999, affonda le proprie radici teoriche, programmatiche e normative nella legge n. 59 del 1997 e nell'intero disegno riguardante gli assetti e l'organizzazione dello Stato alla luce del federalismo.

Vi è un'idea precisa di riforma, di risposta, anche attraverso lo spostamento di poteri da logiche centralistiche ad un diverso assetto istituzionale; una risposta ad un'Italia che ha bisogno di luoghi e modalità di decisione diversi. Ecco perché ci permettiamo di fare questa considerazione di carattere generale anche in relazione agli intenti modernizzatori così sbandierati anche negli ultimi giorni.

Da alcuni giorni, infatti, sulle prime pagine dei quotidiani le notizie riguardanti l'annuncio del disegno di legge del ministro Bossi sulla devoluzione e i commenti, i giudizi provenienti dal fronte della Casa delle libertà, sono ascrivibili ad una vera e propria Babele di linguaggi, di leggerezza di posizioni tra le quali spiccano vere e proprie impostazioni secessioniste.

Una precisa domanda su queste posizioni è stata posta dal presidente della regione Lazio, Francesco Storace, che, proprio in relazione al testo sulla devoluzione, si è chiesto, considerando che le competenze nel settore della sanità devono essere trasferite alle regioni, perché si sia deciso di lasciare in vita il relativo ministero. Si tratta di una domanda veramente interessante, alla quale voi dovete rispondere, anche al vostro interno. È una domanda che è stata avanzata da molti nel corso della discussione sul decreto-legge, e che è sostenuta da una garbata, ma ferma, considerazione della Conferenza dei presidenti delle regioni, la quale, nella nota inviataci (ed inviata anche alla nostra Commissione), constata come la reintroduzione dei Ministeri delle comunicazioni e della sanità sia in controtendenza con quanto previsto nella legge n. 59 del 1997; le regioni ribadiscono pertanto l'importanza di definire le funzioni di tali ministeri in coerenza con il decentramento di funzioni amministrative operato fino ad ora.

Cosa si risponde concretamente su questo punto? A ben guardare, questo decreto-legge rappresenta la parte concreta di una consistente quantità di disinvolti annunci di modifiche dell'assetto istituzionale, organizzativo, finanziario dello Stato e dei sistemi locali su materie che costi-

tuiscono i capisaldi dei moderni diritti di cittadinanza, quali le prestazioni di *welfare* nella loro dimensione lavoristica, assistenziale e sanitaria, l'informazione, i sistemi educativi e formativi.

Per quale ragione ripristinare il Ministero della salute, il cui accorpamento aveva registrato obiezioni e dissensi anche nel centrosinistra? Per quale ragione ripristinare quel ministero a fronte di un equilibrio normativo di riparto delle risorse, che assegna alle regioni precise ed autonome funzioni in materia? Si tratta di un ministero che nel decreto legislativo n. 300 del 1999 era collocato nell'ambito più generale del Ministero del *welfare*; un ministero di indirizzo, perché, ad esempio, per quanto riguarda le politiche attive del lavoro e della formazione professionale, lo Stato, attraverso un decreto legislativo — frutto della filosofia ispiratrice della legge n. 59 —, ha già delegato le proprie funzioni alle regioni ed alle province, così come anche la legislazione in materia di politiche sociali — e tra queste la principale riforma riguardante l'assistenza — verte oramai su azioni regionali e locali.

Per quali ragioni si è approdati alla ricostituzione del Ministero della salute, nei confronti del quale la Conferenza dei presidenti delle regioni ha evidenziato come il principale impegno sia quello di definire un quadro normativo e finanziario che consenta ad ogni singola regione la piena e definitiva titolarità dell'organizzazione sanitaria nei territori?

Quale esigenza organizzativa, di maggiore e più puntuale definizione degli ambiti di competenza, ha portato inoltre alla ricostituzione del neonato Ministero delle comunicazioni, sul quale si è soffermato lungamente il collega Maccanico? Cosa ha spinto il Governo ad adottare delle norme che rendono, ad esempio, di difficile interpretazione le competenze attribuite al ministero e quelle relative ai poteri ed alle funzioni dell'autorità per le garanzie nelle comunicazioni?

Tutto ciò riguarda un aspetto rilevante e delicato come quello della vigilanza sui mercati, un tema che rinvia al pluralismo, alla libertà dei cittadini.

Ecco perché abbiamo rappresentato con fermezza e con determinazione la nostra opposizione al decreto-legge in esame. Con gli emendamenti da noi presentati abbiamo cercato di rendere chiari gli obiettivi, le ispirazioni, i punti di riferimento. Abbiamo contestato, con gli emendamenti, nella discussione in Commissione e ora in questa sede una situazione nella quale non ci viene presentata un'altra idea di cambiamento e di riforma, ma più semplicemente si aggiungono due ministeri annunciando contestualmente la presentazione di un disegno di legge organico.

Allo stesso tempo, altri ministri si incaricano di informarci che proporranno in una riunione del Consiglio dei ministri, la cui data di convocazione è incerta, la devoluzione, che conterrà, tra l'altro, la scuola come materia di competenza regionale; ma su questo aspetto, così rilevante per i cittadini, un altro ministro ancora sostiene che bloccherà la riforma dei cicli.

Con quali atti, dunque, si viene in Parlamento? Con un decreto-legge che istituisce due ministeri, che poi eventualmente si corregge e si cancella? Di che cosa stiamo parlando organicamente?

Signor ministro, la nostra opposizione riguarda anche queste modalità politiche di rapporto tra Governo e Parlamento. Non ci riferiamo tanto ai titoli dei giornali, ma al fatto che non si può giocare con tutto ciò che regola la nostra vita democratica e non si può scherzare con la vita concreta e materiale dei cittadini italiani. Quando si parla di sanità, di scuola, di spostamento di poteri, parliamo di diritti, ma anche di servizi concreti. Parliamo, cioè, di questioni con le quali i cittadini e le cittadine di questo paese si scontrano tutti i giorni.

Si sta svolgendo ora, sotto i nostri occhi, una discussione che ingenera fondamentalmente confusione e, soprattutto, rende molto difficile entrare nel merito e confrontarsi correttamente. Da un lato, assistiamo ad una ipotesi che tende a bloccare gli equilibri raggiunti con il processo di decentramento e con il testo costituzionale sulla riforma federalista

dello Stato; dall'altro, sentiamo lanciare proclami riguardanti la necessità di onorare patti elettorali tutti interni alla Casa delle libertà, patti nei confronti dei quali i cittadini italiani sono stati semplici spettatori e non i protagonisti consapevoli di un contratto.

Un collega della Casa delle libertà, esaminando gli emendamenti e gli ordini del giorno che abbiamo presentato, mi ha suggerito di lasciarvi lavorare: è una cosa che ho già sentito. Mi ha suggerito di non attardarci in una discussione in aula e in lunghe votazioni su un decreto-legge che, in sostanza, ha prodotto qualche ministero in più. Tuttavia, qui non si tratta di qualche ministero in più o in meno, ma di una valutazione di merito sul modo con il quale è stato redatto questo decreto-legge (d'altro canto, sono state formulate in aula osservazioni, anche da colleghi della vostra maggioranza). Si tratta di un giudizio politico sulla filosofia complessiva.

Con i nostri emendamenti abbiamo teso a esemplificare un nostro ragionamento, abbiamo interloquito, abbiamo condotto un'opposizione corretta ma ferma e sarà questo l'analogo atteggiamento che terremo in quest'aula (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo, della Margherita, DL-l'Ulivo e Misto-Comunisti italiani*).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare l'onorevole Battaglia. Ne ha facoltà.

**AUGUSTO BATTAGLIA.** Signor Presidente, non vi è dubbio che il provvedimento che stiamo discutendo questa sera — provvedimento che istituisce, tra l'altro, due nuovi ministeri e ripristina il Ministero della sanità, che nel corso del dibattito si è trasformato in Ministero della salute — costituisca una sorta di *vulnus*, uno strappo ed un processo di arretramento (così è stato definito da più parti) rispetto ad un percorso lineare ed organico di decentramento, di costituzione di uno Stato federale imperniato su regioni forti, che era stato frutto di un lavoro condotto con coerenza nel corso della XIII legislatura, attraverso tutta una serie di atti.

Si tratta di un processo avviato dalle leggi Bassanini con il trasferimento di competenze, in una serie di materie, dallo Stato alle regioni, a Costituzione invariata. Le stesse leggi di riorganizzazione del sistema sanitario, da una parte, e la riforma dell'assistenza dall'altra, andavano in questa direzione, così come il decreto legislativo n. 56, quello che ha abolito gran parte dei trasferimenti erariali dallo Stato alle regioni, compresi i fondi a destinazione vincolata (tra cui anche il fondo sanitario nazionale) sostituiti, gradualmente, da un progressivo incremento del gettito tributario a disposizione delle regioni. Vi sono, poi, le riforme costituzionali, quella legge che attende un referendum confermativo — come prevede l'articolo 138 della Costituzione — e che affida alle regioni un ruolo forte, più autonomo ed una responsabilità autonoma in una serie di materie. Tra queste, in particolare, vi è la materia della sanità, materia individuata tra quelle a legislazione concorrente e che le regioni potranno autonomamente regolamentare.

È in questo quadro (un quadro complesso formato da più provvedimenti in diverse materie) che si collocava e si colloca il decreto legislativo n. 300 del 1999 che portava, conseguentemente agli atti che ho citato e ad altri atti minori, ad una riduzione del numero dei ministeri accorpando, in particolare, Ministero del lavoro, Ministero della sanità e Ministero delle politiche sociali. Questo decreto non rispondeva soltanto ad una logica di razionalizzazione (mi riferisco al fatto che, essendo state trasferite competenze, responsabilità e funzioni alle regioni, non c'era più bisogno di grosse strutture burocratiche centralizzate e, quindi, si potevano accorpare più funzioni e più ministeri) ma anche ad un'ottica moderna del *welfare*, nonché dell'intervento sociale, sanitario e lavorativo: quella di integrare le diverse funzioni. Quando, infatti, si parla di un anziano non autosufficiente, di contrasto alla povertà o di reinserimento di soggetti deboli, non si tratta soltanto di sviluppare interventi sanitari, sociali o di promozione lavorativa, ma anche, spesso,

di integrare queste politiche. Abbiamo dunque bisogno di un'organizzazione più organica, tanto per quel che riguarda l'orientamento generale e la definizione di linee guida e di atti di indirizzo, quanto, soprattutto, per quel che riguarda l'azione concreta che si sviluppa sul territorio.

Con quei provvedimenti, dunque, si è trattato di organizzare un assetto istituzionale diverso, un'organizzazione nuova degli interventi: è un processo che non sta soltanto sulla carta, sulla *Gazzetta Ufficiale* o su quei provvedimenti; è un processo che, nel corso di questi mesi, di questi anni, ha già concretamente cominciato a prendere corpo, assieme all'idea di uno Stato federale fondato su basi solidaristiche ed imperniato su regioni forti, più autonome, in grado di sviluppare politiche integrate nel campo sociale, sanitario e lavorativo; politiche legate al territorio e che sviluppino la loro attività attraverso processi decisionali più trasparenti, più decentrati e, quindi, più facilmente controllabili da parte dei cittadini. Si tratta, dunque, di un processo fondato su regioni con queste caratteristiche, ma anche su uno Stato che, in conseguenza di ciò, deve avere apparati più leggeri, con funzione di indirizzo, di riequilibrio anche finanziario e, soprattutto, con funzioni che devono tendere a garantire a tutti i cittadini il diritto di godere delle stesse prerogative e degli stessi servizi ovunque vivano e quali che siano le loro condizioni.

Credo non possa sfuggire a nessuno come l'operazione politico-istituzionale condotta nel corso della XIII legislatura sia stata molto complessa, lungamente discussa e approfondita in diverse sedi: ricordo la discussione nella bicamerale, ricordo le discussioni in quest'aula e quelle nelle Commissioni di competenza per le varie materie.

In quel dibattito si sono confrontate posizioni, con articolazioni che non sempre corrispondevano agli schieramenti: non sempre su queste materie le posizioni, nell'ambito del centrodestra o del centrosinistra, erano, in qualche modo, uniformi, per cui ci si confrontava tra schieramenti contrapposti. Non è un segreto — qualcuno

lo ricordava negli interventi che mi hanno preceduto — che, per esempio, sulla vicenda del Ministero della sanità e sulla vicenda dell'accorpamento delle funzioni del *welfare* si siano confrontate, anche all'interno degli schieramenti, posizioni diversificate, pure nell'ambito del centrosinistra.

Credo che una costante nel corso di questo dibattito, un dato innegabile, sia stata la critica che gli esponenti della Casa delle libertà hanno sviluppato nelle varie sedi contro il federalismo, perlomeno quello concepito dal centrosinistra.

Si è parlato in più sedi di federalismo debole, di federalismo mascherato, di residui centralistici e di una logica, comunque centralista, che permaneva e sopravviveva; si è criticato il peso degli apparati burocratici romani (si potrebbe scrivere una antologia di tutte le cose che sono state dette e fatte). Ricordo che in Commissione sanità il collega Filocamo — oggi assessore regionale della Casa delle libertà — parlava, per la sanità, di competenze esclusiva delle regioni, senza indebita ingerenza dello Stato: questo si diceva in Commissione sanità.

Lo stesso collega Lucchese, in quella discussione, parlò dei provvedimenti del centrosinistra come di provvedimenti di limitata portata innovativa. Che dire poi delle dichiarazioni del presidente della regione Veneto, dopo l'approvazione della riforma federalista? Erano critiche molto forti, molto dure che rimproveravano al centrosinistra una federalismo debole. Che dire di Formigoni, presidente della regione Lombardia, con il suo costante tentativo, nel corso degli anni, di smarcamento nei confronti del Ministero della sanità, proprio per realizzare ed affermare quello che, poi, è stato definito il modello della sanità lombardo?

Per non parlare, poi, della veemente polemica lungo tutto l'arco della legislatura portata avanti dai colleghi della Lega — oggi qui non ne vedo —, che all'epoca si denominava Lega per l'indipendenza della Padania (per loro quelli erano tempi d'oro). È singolare che, dopo tutta questa critica contro il federalismo debole del

centrosinistra, il primo passo verso la cosiddetta indipendenza sia un provvedimento che istituisce due nuovi ministeri al centro, due nuovi ministeri a Roma e quattro altri dipartimenti, perché sdoppiando il Ministero della sanità dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali si passa a quattro dipartimenti per il Ministero della salute e a quattro dipartimenti per il Ministero del lavoro e delle politiche sociali: in sostanza, si tolgono delle competenze, ma rimangono i dipartimenti; si tolgono delle competenze e se ne costituiscono delle nuove, rafforzando quindi l'apparato burocratico in un'ottica di centralismo.

Tutto questo è legittimo, non può essere contestato, non c'è alcun vincolo per la nuova maggioranza di proseguire, di dare attuazione a quelli che sono stati i provvedimenti di una maggioranza diversa nella precedente legislatura. Credo che non ci sia alcun obbligo di continuità in tal senso.

Tuttavia, è necessario prendere coscienza che stiamo trattando una materia complessa, che vede già in atto tutta una serie di processi: regolamenti ministeriali che sono stati approvati, piante organiche, modelli organizzativi, un nuovo rapporto tra Stato e regioni. Allora, non si può pensare — anche volendo tornare indietro rispetto al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 — che ci si possa limitare a ritagliare alcuni pezzetti di articoli di quella norma e ricomporre così un nuovo ministero, dei nuovi ministeri, come se stessi trafficando con il gioco del lego, con cui si potevano comporre, scomporre e ricomporre forme e figure. Credo che questa sia un'operazione semplicistica, ma anche pericolosa perché rischia di introdurre elementi di disturbo in processi istituzionali in atto ed è, comunque, un'operazione improvvisata.

Lo diceva prima il collega Maccanico, lo hanno detto altri, se proprio si voleva rimettere tutto in discussione, allora sarebbe stato più opportuno presentare un disegno di legge e non un decreto-legge; non vi era alcuna urgenza. Un disegno di legge avrebbe potuto portare ad un con-

fronto sul merito, nell'ambito del quale avreste potuto trovare delle sponde, delle proposte, vi sareste potuti confrontare e cimentare anche con quelle dell'opposizione.

Nel corso del dibattito in Commissione abbiamo chiesto di percorrere questa strada, ma non abbiamo ottenuto risposte. Noi comprendiamo la vera urgenza, che non era quella di rimodellare un assetto istituzionale, ma quella di soddisfare appetiti partitocratici, richieste dei singoli partiti della coalizione: servivano posti! Tuttavia, la fretta di rispondere a questa esigenza vi ha condotto su una strada che non consente un lavoro approfondito e coerente.

Ecco, dunque, l'esigenza di misurarvi con i nostri emendamenti, che in parte sono abrogativi, in quanto siamo favorevoli al mantenimento della situazione attuale e non crediamo che il decreto-legge, così com'è stato concepito, possa essere una risposta coerente e portare a risultati positivi.

Attraverso i nostri emendamenti abrogativi vi chiediamo, quindi, di rinunciare ad un'operazione affrettata, raffazzonata, che non può di certo produrre buoni risultati. Tra i nostri emendamenti ve ne sono anche alcuni che raccolgono, ad esempio, le preoccupazioni delle regioni. Credo che tali enti siano interlocutori insospettabili, se non altro per il fatto che, in maggioranza, sono governati da schieramenti che fanno capo alla Casa della libertà, al centrodestra. Tuttavia, anche da quelle regioni sono state manifestate preoccupazioni reali con le quali, soprattutto voi, dovete misurarvi. È, infatti, evidente, dai documenti delle regioni, l'esistenza di una preoccupazione e queste ultime non hanno fatto mancare un chiaro richiamo affinché non venisse lesa quell'autonomia che hanno faticosamente conquistato. È, dunque, per tali motivi che i nostri emendamenti recepiscono, in parte, le proposte delle regioni e sono finalizzati a porre limiti chiari all'azione dei nuovi ministeri, in particolare del Ministero della sanità.

Vi sono, inoltre, emendamenti che segnalano incongruenze, dimenticanze, come quella della vigilanza che il ministero deve esercitare nei confronti dell'Istituto superiore di sanità e dell'ISPESL, ma soprattutto, quelle incongruenze a cui prima facevo cenno e che devono essere spiegate. Mi riferisco, in particolare, alla questione dei dipartimenti, cui prima facevo riferimento. Il decreto legislativo n.300 del 1999, che è il provvedimento da cui voi siete partiti, prevedeva un unico ministero articolato in quattro dipartimenti: lavoro, politiche sociali, ordinamento sanitario e tutela della salute.

PRESIDENTE. Onorevole Battaglia, la prego di concludere.

AUGUSTO BATTAGLIA. Sto concludendo, signor Presidente.

Non si comprende perché, dividendo sostanzialmente il ministero in due, si sdoppino i dipartimenti, perché quattro sono quelli che prevedete per la salute e quattro rimangono al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nonostante quest'ultimo sia stato alleggerito di funzioni molto importanti, quali quelle in materia sanitaria.

Dovete, dunque, spiegarci quali nuovi compiti, incombenze, responsabilità, giustificano una proliferazione di dipartimenti, di uffici e anche di spesa, in quanto la previsione di più dipartimenti vuol dire anche più spesa pubblica. Se si tratta di un errore, si rimedi, se non lo è, credo si debba pensare che non vi era solo l'idea di soddisfare appetiti dei partiti, ma anche di dispensare incarichi di sottogoverno e ciò è molto grave.

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

AUGUSTO BATTAGLIA. Signor Presidente, sto concludendo.

PRESIDENTE. Onorevole Battaglia, sono stato con lei tollerante dandole più tempo che a tutti gli altri.

AUGUSTO BATTAGLIA. Mi dia due minuti e finisco.

PRESIDENTE. Non posso concederli.

Ha chiesto di parlare l'onorevole Franceschini. Ne ha facoltà.

DARIO FRANCESCHINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo si possa riconoscere all'opposizione che l'atteggiamento che ha tenuto sin dall'inizio su questo decreto-legge è stato di grande responsabilità: contrarietà molto determinata nel merito, ma anche volontà nei lavori di Commissione al fine di provare, fin dove possibile, a limitare i danni. Eppure non c'è dubbio che, se dovessimo esprimere una valutazione politica su questo, che è stato praticamente il primo atto del Governo in questa legislatura, la valutazione dovrebbe essere estremamente negativa: un pessimo inizio di legislatura per i rapporti tra Governo e il Parlamento; e un pessimo inizio di legislatura per il rapporto tra maggioranza ed opposizioni.

Nessuno di noi ha messo in discussione — nemmeno in questo dibattito — che una maggioranza possa avere l'esigenza di cambiare la propria struttura di Governo e, quindi, di predisporre una nuova normativa, anche se dobbiamo ricordare che il lavoro svolto sul decreto legislativo del Governo precedente è stato fatto sempre il più possibile d'intesa con l'opposizione, al punto che vi è stata, nel voto, un'astensione di Forza Italia e di Alleanza nazionale sul parere della Commissione (la cosiddetta bicameralina). È normale anche che si debbano cambiare le strutture di Governo per rispondere alle proprie esigenze interne, ma ciò che riteniamo profondamente sbagliato e che costituisce un precedente pericoloso è il fatto che si sia ritenuto di fare tutto ciò senza quel minimo coinvolgimento — soprattutto doveroso quando si parla di modifiche ad organi costituzionali — dell'opposizione.

Innanzitutto, non vi è stata alcuna consultazione; esiste un unico precedente — è stato ricordato — di introduzione di un nuovo ministero con la forma del decreto-legge, ma in quel caso il Governo si

preoccupò di ottenere preventivamente il consenso dell'opposizione; ottenne quel consenso ed il decreto-legge introdusse nel nostro ordinamento il Ministero dei beni culturali. Questa volta nessuna consultazione con le opposizioni ma soprattutto — utilizzando un termine « leggero » — l'indelicatezza di annunciare sui giornali e sui mezzi di comunicazione non soltanto la creazione di due nuovi Ministeri e i nomi dei due nuovi ministri prima ancora di adottare il decreto, per cui, prima ancora di sottoporre il decreto-legge alla firma del Capo dello Stato, tutto il paese sapeva già dell'esistenza di due ministeri nuovi e dei ministri che vi sarebbero stati preposti, ma soprattutto la scelta di iniziare la legislatura ricorrendo alla decretazione d'urgenza. Abbiamo sottolineato quanto sia discutibile la sussistenza dei requisiti di straordinaria necessità e di urgenza, ma ricorrendo alla forma del decreto-legge, si è costretto il Parlamento (come è avvenuto quando abbiamo votato la fiducia) a votare una specie di fiducia condizionata.

Se questo decreto-legge non venisse convertito in legge, che tipo di fiducia avremmo dato ad un Governo in una composizione che poi deriverebbe realmente dalla mancata conversione del decreto-legge? Perché questi sono il frutto ed il rischio insiti nella scelta del decreto-legge.

Lo strumento — non c'è dubbio — era il disegno di legge: uno strumento lineare che avrebbe corrisposto alla necessità del Governo di adeguare secondo la propria volontà la struttura e non sarebbe stato un dramma per due ministri e per qualche sottosegretario aspettare del tempo prima di poter occupare quei posti. In realtà, l'unica urgenza — ma un'urgenza ci si chiede tale da giustificare la forma del decreto-legge — è stata proprio quella di far nascere il Governo rispettando gli equilibri interni. Tutto ciò dopo aver lanciato proclami per tutta la campagna elettorale: chi non si ricorda le frasi e i proclami altisonanti del Presidente Berlusconi che ha detto più volte che dodici ministri erano fin troppi e che semmai vi era un problema di ulteriore riduzione.

Ho qui una dichiarazione del Presidente Berlusconi, del 16 gennaio 2001, il quale, nella trasmissione *Radio anch'io*, ha confermato che la sua squadra, in caso di vittoria, sarebbe stata composta da 12 ministri e poi ha aggiunto, con un tono ironico (che oggi sembra, evidentemente, del tutto fuori luogo): è chiaro che, quando ci si assume la responsabilità della scelta di un ministro, si crea un ingrato — in politica è così — e tre, quattro, cinque, sei nemici, quanti sono gli aspiranti a quel posto; ma questa è l'incombente di chi deve assumersi la responsabilità di governare.

Vi sono dichiarazioni del ministro Frattini, il quale, rispondendo alle questioni poste sui ministeri, ha affermato che sarebbe comunque rimasto fermo il numero di 12 ministeri. Insomma, vi sono tante dichiarazioni che sono state contraddette palesemente al primo atto del nuovo Governo: per far nascere il Governo — perché questa è la vera, politica ed unica, motivazione — è stato necessario nominare due ministri in più, che i diretti interessati e le forze politiche di loro appartenenza chiedevano fossero creati.

In realtà, è un inizio pericoloso, che desta preoccupazione, perché è sembrato, in questo inizio di legislatura, che vi sia, da parte della maggioranza, quasi una sorta di fastidio rispetto a regole esistenti nel nostro ordinamento, che vengono giudicate quantomeno ingombranti, fastidiose, da ignorare, dove è possibile, da modificare immediatamente, dove non è possibile, anche ricorrendo allo strumento della decretazione di urgenza.

Vi sono tre episodi che, messi in fila — non c'è dubbio — accentuano tale preoccupazione. Si è cominciato nei giorni immediatamente successivi alle elezioni, quando di fronte all'impossibilità di attribuire 11 seggi — perché le furbizie di chi ha formato le liste di Forza Italia sono state fatte ignorando, evidentemente, il testo della legge esistente — si è sostenuto che l'articolo 11 di un decreto del Presidente della Repubblica (presente nel nostro ordinamento, senza alcuna contestazione, dal 1993) andasse disapplicato —

parole, niente meno, che dell'attuale ministro dell'interno — affermando addirittura che non si tratta soltanto di disapplicare una norma, ma di crearne una nuova, secondo criteri — non si sa dove sia possibile prenderli — di semplice buon senso politico. Si è proseguito con la vicenda dei due ministeri, si è discusso lungamente di una vicenda non ancora chiusa (e noi aspettiamo che lo sia), quando, in tema di referendum sul federalismo, si è sostenuta ripetutamente l'ipotesi di modificare, con un decreto-legge, i termini di legge entro i quali celebrare il referendum confermativo, ex articolo 138 della Costituzione. Si è tentato di seguire questa strada ma si è capito che diventava impraticabile la nuova teoria, posta l'altro ieri dal ministro Tremonti. E vi è poi il fatto strano, che ministri del nuovo Governo si occupano di cose che non hanno a che fare con le loro competenze: ha cominciato il Ministro delle politiche comunitarie Buttiglione, parlando di scuola, e prosegue oggi il ministro Tremonti, garantendo una posizione del Governo in tema di riforme istituzionali (vedremo), materia in cui addirittura si sostiene che il Parlamento potrebbe intervenire, con una nuova legge costituzionale, sugli stessi articoli modificati dalla legge costituzionale precedente, approvata, pubblicata e in attesa di promulgazione ad esito del referendum confermativo. Questo ci porterebbe nella paradossale situazione di avere un testo approvato dal Parlamento e un testo diverso dello stesso articolo uscito a seguito referendum confermativo, ex articolo 138.

Non ci siamo. Vorremmo ricordarvi dall'inizio, con educazione ma con fermezza, che usare la maggioranza non costituisce un atto di prepotenza o calpestare le regole. Saremo costretti in talune occasioni, e lo faremo se proseguirete sugli annunci che sono stati fatti, a usare tutti gli strumenti parlamentari e politici possibili per chiedere non il rispetto dell'opposizione, ma quello delle regole e delle istituzioni.

Nel merito è stato poi ricordato — e quindi non devo soffermarmi troppo — che

si sfiorano delle assurdità. Per creare due ministeri si contraddicono principi che sono stati sostenuti più volte dalla vostra maggioranza quando era opposizione. Si crea un Ministero della sanità o della salute, competente in una materia che noi abbiamo previsto come materia di legislazione concorrente, ma che in base a tutti i referendum, cosiddetti della *devolution*, che avete prontamente sostenuto quando eravate opposizione, dovrebbe diventare materia di esclusiva competenza delle regioni.

Non a caso, la Conferenza dei presidenti di regione, che ha inviato al Parlamento un testo contenente osservazioni su questa materia, esprime una serie di rilievi profondamente critici sul decreto-legge e formula — soprattutto in riferimento al Ministero della sanità — una serie di proposte modificative affinché non si torni indietro rispetto al processo già avviato.

Riguardo al Ministero delle comunicazioni, in Commissione si è parzialmente arginato quel rischio di confusione con le competenze dell'*authority*; anche questo rilievo è stato sollevato in forma scritta dalla Conferenza dei presidenti di regione. L'operazione che si vuol portare a termine indebolisce il disegno di costruzione di un unico Ministero delle attività produttive; si pensa sia possibile, in una economia così profondamente integrata, distinguere due competenze diverse tra chi dovrebbe occuparsi di *new economy* e chi, invece, di *old economy*. A meno che, dietro la creazione di questo ministero, non vi sia la volontà di riprendere in pieno il controllo politico dell'intero sistema delle comunicazioni.

La nomina del ministro Gasparri, che sicuramente è più un politico che un tecnico, fa pensare a questo secondo tipo di conclusioni, anche se egli, in una intervista, ha affermato di intendersi di comunicazioni perché è stato uno dei primi nel suo partito ad usare il computer ed a navigare in rete. Questo è un po' poco per diventare un tecnico, quindi è evidente il disegno di mettere in quel posto un politico e di dare un segnale forte e pericoloso rispetto al tema dell'ancora ir-

risolto conflitto di interessi. Il primo atto del Governo presieduto da Berlusconi è la creazione di un Ministero delle comunicazioni: ciò dà un forte segno della volontà di esercitare un ruolo diretto in tutto il sistema delle comunicazioni, con particolare riguardo alla comunicazione radiotelevisiva.

Abbiamo presentato emendamenti soppressivi, gran parte dei quali recepiscono le proposte contenute nel documento della Conferenza dei presidenti delle regioni, con la volontà, fin dove possibile, di contribuire ad un miglioramento del testo.

Noi misureremo — anche rispetto alle proposte formulate dalle regioni — la volontà del Governo di recepire il più possibile queste proposte. Se non le accetterete, avrete dimostrato in aula quello che troppo spesso in questa prima fase avete dimostrato nel paese, cioè la convinzione che basta mostrare i muscoli per avere ragione. Noi vi ricorderemo ogni giorno in quest'aula che le democrazie sono più difficili e più complesse (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-l'Ulivo, dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e Misto-Comunisti italiani*)!

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Giulietti. Ne ha facoltà.

GIUSEPPE GIULIETTI. Signor Presidente, le ragioni generali di opposizione sono già state illustrate per il mio gruppo dagli onorevoli Soda e Montecchi; la mia quindi è un'opposizione di metodo e di merito. È un'occasione persa — penso —, anche perché ero convinto, e lo dico senza ironia, che proprio la riforma Bassanini sull'accorpamento e sulla semplificazione dei ministeri avrebbe trovato attenzione in chi ha fatto della modernità, della semplificazione e della innovazione un dogma pubblicitario.

La retorica iperliberista e nuovista si è invece infranta più modestamente sugli scogli della distribuzione interna del potere e della convenienza politica. Le ragioni della ricerca del consenso interno hanno trionfato sulle ragioni della moder-

nizzazione e dell'efficienza. In altre parole, mi sarei aspettato una riduzione da dodici a dieci ministeri, un ulteriore accorpamento, una drastica sforbiciata ai sottosegretari (naturalmente in senso teorico), una centralità delle ragioni dell'impresa e del lavoro nella riorganizzazione. Così non è stato, è accaduto il contrario, non mi meraviglio, ma mi pare importante verbalizzarlo. In particolare mi riferisco alle scelte compiute con il ritorno in serie A — per usare una metafora calcistica — del ministero delle comunicazioni, un ministero ricco di professionalità sia in sede nazionale sia in sede periferica. Non mi farò guidare — vi prego di credermi — da valutazioni di carattere soggettivo o dal giudizio profondamente e radicalmente negativo che noi diamo sui modi e sui toni scelti dal ministro per le sue prime uscite. Avremo altre sedi per poterne parlare.

Non è un problema soggettivo né di ministri buoni e cattivi più o meno estremisti, più o meno di destra radicale: è un problema di efficienza e di organizzazione di quel ministero. Mi riferisco, in particolare — rivolgendomi al ministro Frattini — alla mancanza di sensibilità politica; la sensibilità politica, infatti, avrebbe consigliato un atteggiamento diverso sulla materia, non solo sulla comunicazione: penso al grande tema dell'editoria e — adesso ci arriverò — del diritto di autore su cui abbiamo lavorato insieme (nei momenti più duri di scontro in quest'Assemblea, nella scorsa legislatura sono state decine i provvedimenti approvati a larghissima maggioranza). Vi è stata una mancanza di sensibilità politica nell'affrontare in questo modo il tema della comunicazione. Mi sarei aspettato più prudenza, una ricerca più paziente del dialogo istituzionale in un settore caratterizzato, per vostra stessa ammissione, da un conflitto di interessi che pesa come un macigno. Avrebbe richiesto pazienza, tenacia; non avrebbe dovuto esserci neanche l'ombra del sospetto, della prevalenza dell'elemento del controllo politico sull'esigenza di sviluppo e liberalizzazione del sistema industriale italiano.

Queste, tuttavia, sono ancora ragioni politiche, di metodo e di sensibilità che fin qui non hanno trovato udienza (ne prendo atto ma non escludo che possa accadere nelle prossime ore). In materia di comunicazione, tuttavia, mi pare sbagliato — lo dico anche al sottosegretario Baldini che vedo in aula — scegliere la strada permanente del muro contro muro; sarebbe sbagliato se la logica del servizio d'ordine, a tutela del mondo delle telecomunicazioni così com'è, prevalesse su quella del confronto e delle liberalizzazioni. Entrambe le ragioni di merito per manifestare questo dissenso, tuttavia, mi appaiono ancora più determinanti. Leggendo questo decreto, la scelta di accorpare il Ministero delle comunicazioni con le attività produttive, come era stato previsto dalla legge Bassanini, cioè con il settore industriale, un settore che privilegiasse maggiormente lo sviluppo delle reti e dei nuovi mezzi di comunicazione e che legasse gli incentivi ad un'idea di infrastruttura e di sviluppo delle reti mi appariva più conseguente e coerente. Era una scelta moderna nel segno dell'apertura dei mercati. Era previsto un grande e moderno dipartimento pienamente inserito nelle attività produttive sotto il coordinamento della Presidenza del consiglio. Quella idea nacque proprio dalla necessità — qui condivisa — di portare il settore delle telecomunicazioni, della televisione, delle frequenze, delle piattaforme digitali in rapida trasformazione e della pubblicità fuori da una logica unicamente politica, dominata dal peso dei *trust* e, in particolare, del duopolio Mediaset-RAI.

Nel corso della passata legislatura, proprio nelle ultime settimane, a stragrande maggioranza abbiamo votato provvedimenti impegnativi sullo sviluppo del digitale, sui nuovi mezzi di comunicazione, sullo sviluppo del lavoro in questo settore, sulla comunicazione pubblica — credo che l'onorevole Frattini lo ricorderà perché è stato uno dei protagonisti di quel provvedimento —, sull'automazione dei ministeri, sulla diffusione di Internet nelle scuole e non solo. Penso alla grande partita della società della comunicazione che non vedo