

L'INFORMAZIONE E LA DOCUMENTAZIONE
PARLAMENTARE IN SENATO:
ESPERIENZE E PROSPETTIVE (*)

di Damiano NOCILLA (**)

È stato più volte ripetuto in questa ed in altre sedi che il principio della pubblicità dei lavori nasce con i Parlamenti moderni. Infatti, quando nel giugno 1789 Luigi XVI fu costretto a revocare la disposizione che faceva divieto agli estranei di assistere alle deliberazioni degli Stati generali, si determinò uno dei momenti di passaggio dall'assemblea per ceti, formatasi sul modello delle assemblee medievali, alla nuova Assemblea Nazionale, che sarebbe divenuta il modello per i Parlamenti moderni nell'Europa continentale: talché si è potuto teorizzare che il parlamentarismo trova i propri principi essenziali nella pubblicità e nella discussione.

Ora, quel principio ebbe esplicita sanzione nell'art. 1 (Sezione II, Capitolo III, Titolo III) della Costituzione francese del 1791, che stabiliva: «Le deliberazioni del corpo legislativo saranno pubbliche e i processi verbali delle sue sedute saranno stampati». Ma, se si scompone in due parti questa disposizione, si scopre che il principio di pubblicità ha due aspetti fra loro distinti, in quanto legati a due diverse funzioni, aspetti che danno luogo, a loro volta, a due diversi tipi di pubblicità.

Sicché ognuno di essi ha una storia propria, che generalmente si svolge in modo parallelo, ma autonomo, rispetto alla storia dell'altro; anche se talora le due storie si intrecciano, soprattutto quando, occasionalmente, un medesimo strumento di pubblicità dei lavori parlamentari assolve ad ambedue le funzioni.

La prima funzione è idealmente descritta dalla prima parte della disposizione, secondo la quale «le deliberazioni del corpo

(*) Apparirà anche in *Atti del Seminario «L'informazione parlamentare negli anni '90»* organizzato dalla Camera dei deputati.

(**) Segretario generale del Senato della Repubblica.

legislativo saranno pubbliche», e si connette con l'idea che nelle sedute delle assemblee è presente, in quanto rappresentato, tutto il popolo; sicché l'attività dei Parlamenti si deve svolgere secondo il principio della trasparenza, in modo che ne sia consentito il libero controllo: in un certo senso vi è già in quell'affermazione l'idea che l'attività delle Camere sia, per sua natura, proiettata all'esterno. Non è casuale che Guizot mettesse insieme e sullo stesso piano pubblicità dei lavori e libertà di stampa.

L'altra funzione è, invece, descritta dalla seconda parte della disposizione, ove si dice che «i processi verbali delle sue (cioè del corpo legislativo) sedute saranno stampati».

Questa forma di pubblicità è diretta, però, al fine di certificare l'attività delle Camere, per consentire, cioè, la ricostruzione storica degli eventi e, eventualmente, facilitare l'interpretazione giuridica delle leggi o l'informazione politica non immediata. Potrebbe esser detta — usando un linguaggio stipulatorio e certamente non preciso — «pubblicità in funzione di documentazione», l'uso della quale nasce, però, da uno specifico interesse di quanti intendano accedervi e, quindi, da una specifica domanda di quanti, attraverso essa, vogliono conoscere determinati fatti.

Ragioni di ordine storico e ragioni di ordine logico inducono a prendere avvio per il nostro discorso dal primo tipo di pubblicità, quella per la quale le deliberazioni delle assemblee rappresentative avvengono in una sorta di *agorà*, in cui è idealmente adunato tutto il popolo: ancora oggi vige presso l'Assemblea Nazionale francese una norma che sta a simboleggiare questa apertura dei Parlamenti, cioè la norma che consente l'accesso alla tribuna del pubblico alle prime dieci persone che si presentino al Palazzo.

Inteso in questo senso, però, il principio della pubblicità dei lavori parlamentari era, sin dalle sue origini e almeno per tanti suoi aspetti, in contraddizione con la concezione allora prevalente, che l'assemblea ed i singoli suoi membri rappresentassero la nazione senza vincoli di mandato. I Costituenti del 1789 (Sieyès, Barrère, Barnave) non volevano che il monarca fosse il solo rappresentante dell'unità della comunità ordinata a Stato e l'esclusivo interprete del cosiddetto interesse generale (o nazionale): anche l'assemblea rappresentativa doveva qualificarsi per il fatto di incarnare il principio di unità.

I singoli parlamentari, proprio perché rappresentanti della nazione, che era un'entità astratta, incapace di volere se non

attraverso i propri delegati, erano portatori di una volontà propria e, quindi, liberi da condizionamenti, istituzioni o vincoli esterni: chiamati a decidere — come diceva Condorcet — *d'après la raison et la justice*.

Senonché, l'ideale autonomia di giudizio dei rappresentanti, la loro astratta idoneità a perseguire l'interesse generale, si poneva a sua volta in contraddizione con il principio che gli stessi dovessero essere eletti da tutti i cittadini. Quel legame tra elettori ed eletti, che era rifiutato in linea di principio, veniva, poi, a crearsi nei fatti e sarebbe stato destinato a divenire sempre più stretto con lo svilupparsi del processo di democratizzazione: e di ciò erano perfettamente consapevoli i giacobini. Basterà ricordare la frase di Robespierre: «Volete la democrazia, siate legati al popolo». La responsabilità degli eletti verso gli elettori implica la necessità che questi conoscano e sindacino l'operato dei primi.

Da questa contraddizione interna al concetto stesso di rappresentanza politica — per cui talora esso si configura come astratta situazione rappresentativa e talaltra, invece, come rapporto tra rappresentante e rappresentato — hanno forse origine tutti i dibattiti successivi in ordine all'opportunità di aprire le Camere alla presenza di estranei.

Vanno lette in fondo come riproposizione di quest'ambiguità: e la lunga polemica riguardante la resocontazione dei discorsi parlamentari, che ha preceduto, in tempi diversi, presso i Parlamenti inglese e francese l'organizzazione di una resocontazione ufficiale; e, molto più di recente, il dilemma delle riprese televisive — l'ingresso della televisione a Westminster è solo del 1989! —, per cui alcuni temono l'indiscrezione del nuovo mezzo e paventano che l'accesso della televisione alle Aule parlamentari determini un'evoluzione in senso tribunizio dei dibattiti, mentre altri puntano sull'interesse del Parlamento ad aprirsi al pubblico, suscitando nei cittadini la legittima curiosità sull'operato dei propri rappresentanti.

Come è noto, l'informazione può essere preventiva o successiva all'evento: la prima annuncia la mera possibilità che un evento si verifichi (nel caso del Parlamento, che un argomento sia discusso o che una certa procedura abbia luogo), mentre la seconda dà notizia che un evento si è verificato e come esso si è verificato.

L'informazione preventiva in Senato è assicurata dalla diramazione di due specifici documenti, nei quali è descritta l'attività

futura dell'Assemblea: il calendario dei lavori, in cui è prevista puntualmente l'attività per il mese successivo, e l'ordine del giorno, in cui sono indicati i provvedimenti che saranno in agenda nel successivo giorno di seduta. Si tratta di due documenti ufficiali, che hanno grande attendibilità, in quanto «strumenti di procedura non derogabili, se non in via eccezionale». Ad essi si affianca generalmente un comunicato stampa, che sintetizza il calendario dei lavori, sottolineandone le discussioni prevedibilmente più importanti sul piano politico.

Per le commissioni, invece, l'informazione preventiva è data dalla diramazione dell'ordine del giorno delle sedute successive, di norma distribuito alla fine della settimana precedente, che però fornisce solo un orientamento, dato che molti degli argomenti sono iscritti indicativamente; sicché si era pensato di dare notizia all'occorrenza degli argomenti che si prevedeva sarebbero stati trattati dalle commissioni nella settimana successiva. In ogni caso tramite l'Ufficio stampa del Senato vengono date le notizie necessarie per orientare a ciò che sarà o che non sarà effettivamente discusso in commissione.

La pubblicità dei lavori delle assemblee legislative si è realizzata, sin dall'inizio, attraverso la presenza del pubblico alle sedute, presenza che oggi nel nostro ordinamento è disciplinata dall'art. 64 della Costituzione e, per il Senato, dagli artt. 70, 71 e 72 del Regolamento: circa 3.000 persone hanno potuto seguire nel corso del 1990 le sedute dell'Assemblea di Palazzo Madama dalle tribune del pubblico. I giornalisti possono seguire le sedute o dall'apposita tribuna o attraverso il collegamento interfono tra sala stampa ed Aula.

Ma la nostra Costituzione stabilisce anche che «il Regolamento determina le forme di pubblicità dei lavori delle commissioni».

Tale obiettivo è stato realizzato attraverso un processo lungo e faticoso. Dal novembre del 1988 il Regolamento ha stabilito che, quando le commissioni si riuniscono in sede deliberante e redigente «la pubblicità dei lavori è assicurata anche attraverso impianti audiovisivi collocati in separati locali, a disposizione del pubblico e della stampa». In tutte le altre riunioni — con esclusione di quelle in sede referente o consultiva — il Presidente può disporre la stessa forma di pubblicità su domanda della commissione.

Se oggi nella sala stampa del Senato la maggior parte dei lavori delle commissioni permanenti può essere seguita attraverso un

impianto di televisione a circuito chiuso, lo si deve a questa importante, recente riforma.

È alla presenza del pubblico, ed in particolare dei giornalisti, alle sedute delle Camere che si riconnettono i primi resoconti dell'attività di queste ultime. Essi erano redatti, al di fuori di ogni ufficialità, da giornalisti, per essere divulgati e pubblicati sulle varie gazzette, risultandone così assicurata anche un'ufficiosa informazione successiva. Ciò ha dato luogo, per il passato, ad un difficile rapporto tra stampa e Camere, le quali temevano che il contenuto dei discorsi pronunciati e delle deliberazioni assunte potesse essere travisato e che la divulgazione dei propri lavori potesse influenzare la libertà di discussione dei propri membri: penso a come è stato lento il decadere della pratica per cui la Camera dei Comuni proibiva la pubblicazione dei propri dibattiti e penso altresì, in Francia, alle continue lamentele sugli errori dei resoconti non ufficiali pubblicati dal *Moniteur*. Solo nella prima metà del 19° secolo si afferma — non senza difficoltà e gradualità — l'idea che dovessero essere le stesse Camere a curare una resocontazione dei propri lavori, avente carattere di ufficialità.

Siamo in un periodo — occorre non dimenticarlo — in cui l'informazione politica, tutta l'informazione politica, coincideva con l'informazione parlamentare. Sicché l'organizzazione di un mezzo ufficiale di informazione, redatto secondo criteri di imparzialità, immediatezza, completezza e neutralità, voleva rispondere all'esigenza di fornire alla stampa il materiale sul quale, poi, essa avrebbe costruito le informazioni da dare al più largo pubblico.

Se si prende a base la distinzione tra comunicazione, come attività finalizzata ad un migliore rapporto con l'opinione pubblica, e informazione, come «veicolazione imparziale di notizie a soggetti esterni incaricati della loro elaborazione», si può vedere come la resocontazione nasca per assolvere ambedue le funzioni, costituendo, forse, sul piano storico, la prima attuazione del principio per cui «l'istituzione comunica». Il che si spiega anche con il fatto che distinguere sul piano della realtà concreta informazione da comunicazione è assai difficile, dato che ogni mezzo di informazione finisce per comunicare, ed ogni comunicazione deve anche fornire un'informazione.

L'attività di resoconto del Senato trova in precise norme regolamentari la propria disciplina (vedi, infatti, artt. 11, 33, 48, 60, 89, 112, 115, 116, 117, 126, 146, 152, 153, 154, 157). Largamente

esemplificando, si può dire che, oggi, vengano redatti e pubblicati due diversi tipi di resoconto stenografico: il primo, contenente, oltre che una completa fisionomia di ciò che è avvenuto nel corso della seduta, anche un riassunto dei vari interventi; ed il secondo, in cui sono riportati fedelmente, non soltanto tutti gli eventi della seduta, ma anche, parola per parola, i discorsi e le interruzioni. Delle sedute delle commissioni, invece, si pubblicano un «riassunto dei lavori» (il c.d. bollettino) — che è sostanzialmente un resoconto sommario — di tutte le sedute e, successivamente, un resoconto stenografico delle sole sedute in sede deliberante e redigente, di quelle per lo svolgimento di indagini conoscitive, di quelle indicate allo svolgimento delle interrogazioni e, infine, delle sedute riservate all'esame dei bilanci di previsione dello Stato e del disegno di legge finanziaria. Per ciò che attiene alle commissioni è questo il risultato di un lento processo evolutivo, che parte nella 1ª legislatura da una fase in cui era redatto solo il resoconto sommario, per le sedute in sede deliberante e redigente, ed un secco comunicato allegato al sommario dell'Assemblea, per le altre sedi.

I diversi resoconti costituiscono, a tutt'oggi, il principale strumento ufficiale di lavoro; il Senato della Repubblica stampa 2.850 copie del Resoconto sommario e del Bollettino delle commissioni e 1.400 copie del Resoconto stenografico per soddisfare le esigenze informative interne ed esterne al Parlamento. Di queste circa 800 copie vengono inviate ad Enti e soggetti esterni per le loro necessità di informazione e di documentazione. Perché, come è noto, i resoconti hanno assolto, ed assolvono ancora, ad ambedue le funzioni informative da cui abbiamo preso l'avvio: costituendo, ad un tempo, mezzo per proiettare all'esterno l'attività delle Camere e mezzo per documentarla in direzione futura, rendendola accessibile a quanti abbiano interesse a conoscere fatti ormai passati.

Con riserva di esaminare fra poco quella che più specificamente può dirsi la funzione di documentazione dei resoconti, occorre tener presente che la funzione di informazione immediata dei lavori parlamentari è stata sinora assolta dal Resoconto sommario e dal Bollettino delle commissioni. Il primo è, ancor oggi, inviato in bozze in sala stampa nel corso della stessa seduta, seguendo di poco l'avvenimento parlamentare riportato; il secondo, invece, può essere inviato in bozze solo un paio d'ore dopo la fine della seduta, onde, per ovviare a questo *hiatus* informativo, nella scorsa legislatura si era previsto di diramare, alla fine di ogni seduta delle

commissioni, un *flash*, in cui sarebbero stati indicati gli argomenti discussi, le deliberazioni prese ed i programmi stabiliti.

Tutti i sommari, dell'Assemblea e delle commissioni, stampati e pubblicati, sono disponibili la mattina del giorno successivo a quello di seduta e costituiscono una sorta di giornale del Senato.

I resoconti stenografici, invece, pur caratterizzati da una maggiore completezza di informazione sono stati, sino a poco tempo fa, messi a disposizione degli utenti soltanto qualche giorno dopo la seduta, anche perché si doveva consentire agli oratori la correzione formale dei propri interventi.

Da qualche anno però, le nuove tecnologie hanno consentito tempi di redazione e di stampa molto più rapidi, sicché le due Camere sono oggi in grado di distribuire un'edizione non definitiva dello stenografico (c.d. stenografico immediato) già la mattina del giorno successivo alla seduta. Probabilmente, una più diffusa applicazione delle nuove tecnologie ai procedimenti di redazione e stampa potrebbe permetterne la diffusione in tempi analoghi a quelli dei resoconti sommari, sicché lo stenografico, che fino ad ieri si caratterizzava per assolvere prevalentemente una funzione di documentazione, è suscettibile di divenire anche un mezzo di informazione cartaceo rapido e completo.

Però, questi mezzi cartacei di informazione — malgrado l'indubbia utilità per chi opera nel settore — si stanno rivelando obsoleti, se si considera l'introduzione di nuovi processi di lavoro nelle redazioni dei quotidiani e la maggiore rapidità dei tempi introdotti dalla radio e dalla televisione.

L'Assemblea Nazionale francese ed il Parlamento europeo, ad esempio, usano, contestualmente allo svolgersi della seduta e mano a mano che i relativi eventi si sviluppano, emettere *flashes* di agenzia: essi, qualora inseriti su Televideo, in paesi come l'Italia, potrebbero raggiungere immediatamente circa 6 milioni di apparecchi abilitati. Si calcola che ci siano circa 2 milioni e mezzo di contatti giornalieri con il Televideo della Rai.

A questo proposito va ricordato che Camera e Senato, dal novembre 1990, trasmettono su Televideo, in via sperimentale, una serie di notizie, che vengono desunte, solo il giorno dopo, dai Resoconti sommari e dai Bollettini delle commissioni già stampati e distribuiti: sono riportati le leggi approvate nel corso del mese, il calendario dei lavori dell'Assemblea e l'ordine del giorno della seduta convocata, il riepilogo dell'attività svolta in Assemblea e dei

lavori delle commissioni. Si tratta, perciò, di un esperimento che potrebbe rivelarsi per il futuro di alta potenzialità informativa.

Certamente, l'emergere di nuovi strumenti di informazione, come la radio e la televisione, le cui tecnologie si vanno sempre più affinando, ha prodotto notevoli modificazioni nel mondo dell'informazione, che attengono non soltanto alla maggiore rapidità ed immediatezza dei nuovi mezzi, ma soprattutto alla qualità dell'informazione fornita, che dovrà essere intellegibile di per sé, non potendo più contare sull'opera chiarificatrice del giornalista. Cambia, inoltre, il rapporto tra Parlamento e mezzi di comunicazione di massa; sono infatti questi ultimi ad individuare i problemi e ad imporli al dibattito pubblico, mentre il primo «si trova a dover rincorrere i principali canali di comunicazione».

Di qui l'apertura delle Assemblee alla trasmissione radiofonica e televisiva dei dibattiti in diretta, che in Italia si è avuta abbastanza presto: le trasmissioni radiofoniche risalgono all'Assemblea costituente, quelle televisive agli anni '60.

La televisione pubblica dedica un certo spazio — nell'ambito di quello riservato all'informazione politica — all'informazione parlamentare prevedendo anche trasmissioni *ad hoc*: e basta ricordare le rubriche radiofoniche e televisive, che in vario modo si modellano su quella denominata «Oggi al Parlamento», che raggiungono circa 1 milione e mezzo di persone, o la rubrica radiofonica settimanale «Le commissioni parlamentari» e la rubrica televisiva «Sette giorni al Parlamento» che conta circa mezzo milione di telespettatori; sempre la televisione pubblica effettua riprese delle sedute dell'Aula e delle commissioni, che trasmette talora in diretta, spesso in differita; non mancano interviste a parlamentari di maggioranza e di opposizione, nonché servizi sull'attività delle due Camere e delle loro commissioni. Tale produzione è giudicata dagli operatori del settore *quantitativamente* sufficiente. Anche televisioni e radio private — che hanno avuto libero accesso al Senato alla fine della scorsa legislatura — dedicano all'informazione parlamentare un certo spazio: basta ricordare l'esperienza della trasmissione, sia pure non ufficiale, dei dibattiti parlamentari da parte di Radio Radicale e la trasmissione «Parlamento In», che una televisione privata prevede nel proprio palinsesto.

Dal superamento, in Italia, del cosiddetto dilemma delle riprese televisive e dal desiderio di ritagliare al Parlamento un più

ampio spazio nel complesso generale delle informazioni, nasce la questione della trasmissione dei lavori parlamentari. L'art. 24 della recente l. 6 agosto 1990, n. 223, concernente la disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato, prevede che la concessione pubblica possa ottenere l'assenso per una quarta rete radiofonica, relativa esclusivamente a trasmissioni dedicate ai lavori parlamentari. Al riguardo, il 15 febbraio di quest'anno, i Presidenti dei due rami del Parlamento hanno avviato la procedura, così come richiesto dalla legge, per la realizzazione di tale rete radiofonica.

Né vanno trascurate in una prospettiva futura le potenzialità insite nella televisione via cavo, che potrebbe consentire la trasmissione in video delle sedute delle due Camere in contemporanea anche ad una serie di utenti esterni, come le redazioni giornalistiche, gli uffici della Pubblica amministrazione, le sedi di partito, etc.: questi ultimi potrebbero così seguire, visivamente ed in tempo reale, quanto sta avvenendo nelle aule parlamentari.

Senonché già dagli inizi del secolo assistiamo alla progressiva divaricazione tra informazione politica e informazione parlamentare, che si è venuta approfondendo con l'avvento della televisione. I partiti moderni ed il progressivo spostarsi del potere verso gli organi dell'Esecutivo hanno fatto perdere al Parlamento il carattere di luogo esclusivo, in cui si svolge l'azione politica. Nello Stato di partiti (*Parteienstaat*) le informazioni politiche più importanti, quelle riguardanti i temi di maggior interesse, provengono da sedi esterne al Parlamento: dalle Segreterie dei partiti o dal Governo.

Il Parlamento è certamente il luogo in cui si adottano in definitiva le decisioni, ma in esso l'azione politica si ufficializza; si svolge secondo procedure, che il grande pubblico spesso ha difficoltà a penetrare; segue un cerimoniale che può dare l'impressione di una certa lentezza. Inoltre — come qualcuno ha rilevato — osserva tempi che mal si conciliano con il mutamento profondo che si è ormai verificato nei modi di lavorare nelle redazioni giornalistiche: la notizia si forma in «un arco temporale piuttosto lungo» e quasi sempre in ritardo rispetto ai tempi di chiusura dei giornali.

La stampa, la radio, la televisione tendono ad andare alla ricerca della notizia nella sua immediatezza, là dove essa si sta formando, senza attendere che si formi (o meglio, si formalizzi) attraverso il filtro parlamentare. Le sale stampa delle due Camere sono certamente, in Italia, ancora i luoghi in cui vi è la massima circolazione di notizie politiche; ma queste notizie si sono formate

il più delle volte fuori dai Palazzi e vi pervengono come *gossip*, chiacchiericcio.

L'informazione successiva sull'attività parlamentare è molto abbondante, anche se talora ancora troppo legata al mezzo cartaceo, sicché si potrebbe anche parlare di un eccesso di informazioni. Quella che appare più debole è l'informazione preventiva, che dovrebbe consentire ai mezzi di comunicazione di massa di focalizzare la propria attenzione su questo o quell'evento, selezionando fra le varie discussioni quelle più interessanti.

La difficoltà dell'informazione parlamentare di ritagliarsi un proprio spazio nell'ambito della più generale informazione politica, si inserisce, poi, nella crisi di quest'ultima, nella questione, cioè, della comunicazione politica, che in Italia risente del fatto che il linguaggio usato appare difficilmente traducibile e comprensibile per la generalità dei cittadini; di una certa tendenza di questi ultimi ad una disaffezione verso la politica; del fatto ancora che la logica del profitto spinge molto spesso le imprese che producono informazione, per ragioni di diffusione, ad assecondare il destinatario nella ricerca del sensazionale, nella propensione verso gli aspetti spettacolari della notizia, nella preferenza verso le notizie di evasione e di cronaca.

Il Parlamento si trova di fronte, quindi, una strada in salita, e per recuperare la propria immagine come attore della vita politica deve necessariamente ritornare a pensare — come già avvenne nella prima metà dell'800 — a nuovi modi di presentare il proprio lavoro, per far conoscere se stesso, coordinando gli sforzi per ottenere adeguata eco nell'opinione pubblica.

Nascono in questo contesto ed in diversi Parlamenti occidentali uffici o comitati per le relazioni pubbliche: ed anche il Senato non poteva non seguire quella che sembra essere un'ineluttabile esigenza storica. Infatti, dal 1960 in poi l'Ufficio stampa del Presidente si è venuto gradualmente, attraverso una evoluzione talora impercettibile, trasformando ed è stato messo a disposizione di tutti gli organi del Senato.

Nel medesimo quadro si inserisce l'apertura delle assemblee legislative alle visite di gruppi e di scolaresche — nel corso del 1990 si calcola che circa 25.000 persone, in prevalenza studenti, abbiano visitato il Senato; ma anche l'edizione di libri più o meno divulgativi e di collane di studi e ricerche destinate ad un pubblico più o meno selezionato; la presenza, con appositi stand, a manifestazioni

espositive (di recente il Senato, così come la Camera, è stato presente sia alla XX Mostra della stampa e dell'informazione che al IV Salone del libro di Torino); l'apertura al pubblico delle proprie biblioteche.

Assistiamo, però, ad una ulteriore novità nel modo di essere del Parlamento, che investe la funzione più importante ad esso affidata, cioè la funzione normativa, la confezione delle leggi. La crisi dello Stato borghese di stampo ottocentesco e l'avvento dello Stato sociale, conseguente all'irrompere delle masse nella vita pubblica, ha determinato una crescente intromissione dello Stato nell'economia, la progressiva frammentazione degli strati sociali, la proliferazione delle domande politiche: avanza il pluralismo dei gruppi sociali e degli interessi. L'idea della legge, così come ci era stata tramandata dal secolo scorso, sembra destinata ad essere superata.

I principali caratteri della legge, la sua preventività, la generalità ed astrattezza, la centralità dei codici, la sua stessa primazia vengono meno. Il legislatore disciplina in maniera particolare e differenziata i singoli settori di materiale e fissa gli scopi da perseguire in concreto nei singoli casi; e per superare le disparità sociali, modifica il libero corso della vita sociale a favore di determinate persone, classi e professioni. La produzione legislativa si intensifica e trova il suo principio esistenziale nell'adeguatezza allo scopo, nell'utilità, nella conformità concreta alle cose. I differenti valori ed interessi domandano od inducono particolari discipline, le leggi si modificano a ritmo incessante seguendo l'incessante evolversi delle esigenze sociali. L'impiego sempre più diffuso delle tecniche di incoraggiamento apre la strada alle leggi di indirizzo ed alla legislazione di incentivazione.

Di conseguenza cambia anche il modo di essere e di lavorare del Parlamento, dove si affrontano i tempi propri della legislazione settoriale, che interessano ambiti specifici della società. Il lavoro delle commissioni, specializzate per materia, prevale sullo stesso lavoro dell'Assemblea: dal *Redeparlament* all'*Arbeitsparlament*.

La legge, che — come è stato giustamente detto — comunica di per sé, tende a non rivolgersi più alla generalità dei cittadini, ma ai cittadini specificamente interessati, usando sempre di più un linguaggio altamente specialistico: al monolinguaggio della legge, si sostituisce il polilinguaggio.

Muta, quindi, il modo di atteggiarsi dei mezzi di comunicazione

di massa verso il Parlamento. Essi tendono a fornire al lettore tutti gli elementi, che gli consentono di articolare maggiormente i propri interessi, e cioè lo mettono in grado di avere informazioni più adeguate sui problemi che lo interessano maggiormente. Ed il lettore stesso si aspetta di poter ricevere dai giornali e dagli altri mass media una maggiore conoscenza della legislazione riguardante i settori, verso i quali si focalizza la sua attenzione. «Se il lettore-cittadino non sa qual'è il contenuto reale della legge che lo riguarda direttamente, perde sicurezza, perde la fiducia nello Stato». In proposito va richiamata l'attenzione su due punti sintomatici. La più analitica informazione relativa all'attività del Parlamento e dei suoi Organi viene data ormai dai quotidiani specializzati nell'informazione economica: e ciò sottolinea il progressivo collegamento tra interessi, più o meno diffusi, dei cittadini e legislazione. Inoltre l'informazione parlamentare sempre con maggiore frequenza non viene più affidata al generico notista, ma a giornalisti specializzati su singole materie e quindi, in grado di fornire su queste ultime un'informazione completa e mirata.

Questi mutamenti non potranno non riflettersi sull'informazione parlamentare, che, se non può competere con le altre informazioni sul piano della sensazionalità e dell'immediatezza, certamente acquista un maggior valore proprio per la sua precisione e per la potenziale capacità di orientare i cittadini in ordine ai loro interessi. Le nuove esigenze della società sollecitano un'informazione destinata a raggiungere non tanto un'opinione pubblica indifferenziata, quanto piuttosto un pubblico di persone specificamente interessate a conoscere ciò che il Parlamento ha fatto o sta facendo in ordine a determinati problemi, le diverse posizioni degli attori politico-parlamentari, gli effetti di certe decisioni, quale iter queste ultime abbiano percorso o dovranno percorrere, eccetera.

Probabilmente assumerà nuovo e particolare rilievo l'informazione c.d. preventiva, che non dovrà solo rendere avvertita la (e, quindi, sollecitare l'attenzione della) generalità dei cittadini sui provvedimenti di più vasta risonanza politica, ma dovrà indirizzarsi a tutti coloro i quali siano potenzialmente interessati ai diversi provvedimenti settoriali in discussione, stimolandone la specifica curiosità e tentando, così, di allargare il dibattito fra le varie categorie interessate a quelle provvidenze. Le forme, attraverso le quali potrà realizzarsi tutto ciò, sono ancora da pensare; ma sembra

che le Camere, prima o poi, si troveranno a dover affrontare questa problematica.

Per quanto attiene, poi, all'informazione successiva, si ha l'impressione che si vada verso una rivalutazione della c.d. pubblicità in funzione di documentazione, cioè di tutti quei mezzi attraverso i quali i soggetti interessati agli avvenimenti, che si svolgono nell'ambito del Parlamento e dei suoi Organi, possono ottenere con rapidità, anche con completezza delle discussioni, sugli ulteriori sviluppi delle stesse, su ciò che dovrà essere discusso in un prossimo futuro. Conseguentemente, occorrerà che i diversi soggetti erogatori di comunicazioni siano messi in grado, anche sfruttando le potenzialità degli strumenti informatici, di ottenere e selezionare le varie informazioni in tempo reale, in modo da poter rispondere alle domande che dovessero pervenire.

Non più quindi, il Parlamento che si proietta all'esterno, ma piuttosto il mondo esterno che tende a penetrare nel Parlamento per conoscerne l'attività. L'informazione che si chiede agli apparati delle Camere è sempre più un'informazione settoriale, riguardante la loro attività su temi specifici, ma anche un'informazione rapida, completa, precisa, facilmente comprensibile.

In questo campo le attività già poste in essere, quelle attualmente in fase di avviata sperimentazione, quelle allo studio e, infine, quelle che possono in astratto essere ipotizzate, sono cospicue e molto impegnative.

Occorre però distinguere tra una documentazione, che potremmo definire «inerte», in quanto su di essa si svolge l'attività di ricerca di chi è spinto da un certo interesse a conoscere quanto si è fatto in Parlamento, ed una documentazione, per così dire, orientativa, in quanto idonea a fornire a chi potrebbe essere interessato un rapido reperimento delle fonti di conoscenza; essa, cioè, a dare informazioni in maniera selettiva e ad indirizzare i richiedenti verso quelle giuste.

Il più importante mezzo di comunicazione c.d. inerte sono i Resoconti, che hanno sempre svolto la duplice funzione: quella di mezzo di informazione e quella di mezzo di documentazione.

Senonché, mentre si assiste ad un certo affievolirsi della prima, la seconda viene sempre più assumendo valore preminente: dove è evidente che il Resoconto stenografico tende a divenire il mezzo principale, mentre il Resoconto sommario ed il Bollettino delle commissioni tendono a trasformarsi in una mera guida alla lettura

dello stenografico; per cui è ipotizzabile che le esigenze di informazione immediata e le esigenze di documentazione siano soddisfatte attraverso un'adeguata sommarizzazione dello stenografico, che, con i nuovi tempi di elaborazione, potrebbe divenire uno stenografico immediato.

Per migliorare la funzione di documentazione svolta dai Resoconti, il Senato ha in fase di avanzata realizzazione il progetto di raccogliarli e diffonderli su dischi ottici, utilizzabili, a loro volta, con i normali personal computer. La ricerca e la riproduzione degli atti sarà estremamente semplificata, anche perché i sistemi di accesso previsti sono molto semplici.

Inoltre, i nuovi processi di stampa dei Resoconti, già introdotti con una certa ampiezza, dovrebbero consentire — attraverso il ritorno *on line* dei testi composti dalla tipografia — la formazione di banche dei testi, che potrebbero contribuire alla costruzione di un Archivio generale dei testi degli atti parlamentari, diffuso su rete telematica. Tutti gli utenti della rete potrebbero consultare l'intera attività parlamentare, ivi compresi i Resoconti delle sedute del Senato e dei suoi Organi, procedendo, se necessario, alla stampa dei documenti che più specificamente dovessero interessare. È questo un progetto di grande portata, per la cui realizzazione la Presidenza del Senato ha già deliberato di ricorrere alla consulenza della Società Italsiel per la predisposizione, entro la prossima estate, di uno studio di fattibilità generale e di progetti esecutivi.

Occorre ricordare, inoltre, che attualmente le sedute dell'Aula di Palazzo Madama sono integralmente registrate su nastro magnetico e che tale registrazione si effettua anche per alcune sedute delle commissioni. Il complesso di questi nastri costituisce un'indubbia documentazione di archivio, cui potrebbe aggiungersi, in futuro — sul modello del Parlamento tedesco — la documentazione derivante da un'eventuale videoregistrazione delle sedute.

Per quanto riguarda, poi, la documentazione a disposizione per consentire agli utenti la ricerca delle notizie loro necessarie, va ricordato che il Senato ha una notevole tradizione di esperienza e di strumenti efficaci: dalla pubblicazione del Resoconto generale dei lavori del Senato, edito alla fine di ogni legislatura, la cui redazione è stata in gran parte automatizzata, al funzionamento dell'Ufficio informazioni parlamentari ed archivio, cui chiunque è

abilitato a rivolgere specifiche richieste in ordine all'attività delle Camere.

L'introduzione dell'informatica ha enormemente potenziato le possibilità di diffusione delle informazioni parlamentari mediante la creazione di una serie di banche dati, alle quali, oltre agli utenti interni, accedono 170 Enti esterni, che vi sono collegati. L'Archivio, o meglio, il complesso di archivi che costituiscono la banca dati denominata *Iter legis*, rappresentano sicuramente un esempio della specificità che caratterizza i servizi informatici disponibili presso il Senato della Repubblica. In essi sono contenute le informazioni atte ad identificare un disegno di legge ed a seguirne lo stato di avanzamento attraverso il complesso di eventi che integrano il procedimento di formazione delle leggi. Le potenzialità offerte dal sistema di interrogazione sono assai vaste: possono essere ricostruite, ad esempio, tramite le dichiarazioni di voto, le posizioni assunte dai Gruppi politici nell'attività legislativa.

Nella prima parte di ogni documento vi è un paragrafo «materia», che contiene i termini usati per la classificazione del disegno di legge. A quest'ultimo proposito, va ricordato che il soggetto è stato di recente riorganizzato in un nuovo tesoro, denominato «Teseo», alla cui realizzazione ha collaborato anche la Camera dei deputati. Si tratta di un elenco strutturato di descrittori, che utilizza, come schema di riferimento, su cui costruire la rete di relazioni, quello della Classificazione decimale universale.

Vi sono, inoltre, due archivi, che documentano l'area delle attività non legislative del Senato per la X Legislatura. Il primo ricostruisce l'attività svolta in Senato da ciascun senatore e membro del Governo in ambito non legislativo; il secondo contiene gli annunci in Assemblea di documenti o richieste di pareri pervenuti, trasmessi o deferiti.

Infine, l'archivio «Atti» contiene gli estremi identificativi di atti normativi non legislativi, pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* dal 1940 al 5 agosto 1989.

Questa serie di banche di dati verrà integrata molto presto, come già accennato, da una serie di banche di testi — tendenzialmente una per ciascun tipo di atti parlamentari —, che costituiranno un «archivio generale dei testi degli atti parlamentari».

Le nuove tecnologie potrebbero consentire, in un futuro più o meno prossimo, di mettere questo patrimonio di informazioni a disposizione di un pubblico di utenti assai più vasto, rendendone,

nel contempo, più accessibile il linguaggio attraverso un'opera di semplificazione e di selezione opportunamente organizzata.

Come si è visto, l'intera tematica dei rapporti tra Parlamento e mondo dell'informazione, e la stessa questione dell'informazione parlamentare, si presentano in maniera diversa a seconda dei tempi e delle circostanze, essendo legate a variabili numerose e di diversa natura.

Nel mondo contemporaneo assistiamo ad un rapido evolversi di tutte le condizioni suscettibili di influenzare quel rapporto: di qui la difficoltà di tracciare una via sicura verso la quale indirizzare gli sforzi. Il ventaglio di possibilità è assai largo ed impegna le Camere ed i loro apparati su più fronti: ma è una sfida che è necessario raccogliere, se non si vuole correre il rischio che si approfondisca il divario tra cittadini ed istituzioni.