
 XI LEGISLATURA

 COMMISSIONE PARLAMENTARE
 PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

41.

SEDUTA DI VENERDÌ 25 GIUGNO 1993

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LEONILDE IOTTI

 INDICE

	PAG.
Seguito della discussione sugli esiti dei lavori dei comitati « Forma di Stato » e « Forma di Governo »:	
Iotti Leonilde, <i>Presidente</i>	1643, 1644, 1649, 1654, 1656, 1657, 1658 1659, 1660, 1661, 1663, 1665, 1667, 1668
Barbera Augusto Antonio	1645, 1646, 1649, 1653, 1654, 1656 1657, 1658, 1660, 1661, 1664, 1667
Bassanini Franco, <i>Referente per il Comitato « Forma di Governo »</i>	1643, 1644 1646, 1651, 1653, 1655, 1658, 1659, 1661, 1662, 1664, 1666, 1667
Boato Marco	1648, 1651, 1652, 1653, 1660, 1663, 1664, 1665, 1666, 1667
Covi Giorgio Tullio, <i>Presidente del Comitato « Forma di Governo »</i>	1644, 1647 1654, 1664
Mazzola Francesco	1643, 1646, 1652, 1654, 1657 1658, 1662, 1663, 1665, 1666, 1667
Salvi Cesare	1654, 1658, 1667
Tarabini Eugenio	1645, 1648, 1651, 1654, 1658, 1662, 1663
Sul lavoro della Commissione:	
Iotti Leonilde, <i>Presidente</i>	1668, 1669
Bassanini Franco, <i>Referente per il Comitato « Forma di Governo »</i>	1669
Boato Marco	1668
Covi Giorgio Tullio, <i>Presidente del Comitato « Forma di Governo »</i>	1668
Mazzola Francesco	1668, 1669
ALLEGATO	1671

La seduta comincia alle 9,50.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Seguito della discussione sugli esiti dei lavori dei comitati « Forma di Stato » e « Forma di Governo ».

PRESIDENTE. Vorrei ricordare che nella seduta del 15 giugno scorso, dopo che era stato concluso l'esame di tutti gli emendamenti presentati in sede di Comitato ristretto, l'onorevole Mattarella ha sottolineato un punto che nella sostanza è stato accolto da tutti, cioè che per l'elezione del primo ministro il ricorso ad un candidato presentato dal Parlamento crea una specie di alternativa tra il Capo dello Stato ed il Parlamento che sarebbe comunque bene evitare. Per l'onorevole Bassanini la questione può essere risolta mettendo al primo punto il voto su un candidato proposto dal Parlamento e successivamente due voti, o tre se lo si ritenga, su candidati designati dal Presidente della Repubblica, perché in questo modo si affida al Capo dello Stato un ruolo di mediatore che corrisponde anche alle sue attuali funzioni. È questo il punto sul quale ci siamo fermati.

Vorrei verificare se vi sia accordo su tale proposta, perché in questo caso chiederei all'onorevole Bassanini di riformulare i commi 5 e seguenti dell'articolo 92 in modo corrispondente a quanto abbiamo detto.

FRANCO BASSANINI, Referente per il Comitato « Forma di Governo ». Intervengo semplicemente per dire che questa procedura mi sembra corretta e che ho tratto la

convincione – posso sbagliare – che la soluzione potrebbe essere quella del rovesciamento della procedura anche da interventi ed interviste rese in questi giorni dal senatore Martinazzoli, il quale insiste sul fatto che un'innovazione costituzionale conseguente all'adozione delle riforme elettorali consiste nell'investitura parlamentare diretta del primo ministro. Questa investitura parlamentare diretta in qualche cosa si deve esplicitare, altrimenti si riproduce esattamente la procedura prevista attualmente nell'articolo 92 della Costituzione.

Raccogliendo queste obiezioni, dopo aver verificato che i colleghi siano d'accordo, si potrebbe adottare un meccanismo in virtù del quale in prima battuta, quindi entro un termine che potrebbe essere previsto in un mese dalla costituzione delle Camere o dall'elezione delle Presidenze delle stesse, su candidatura avanzata con le firme di almeno un terzo dei membri del Parlamento in seduta comune, sia possibile procedere all'elezione parlamentare di un primo ministro. Se entro tale termine non venisse avanzata una candidatura, nel senso che nessuno raccoglie le firme pari a un terzo, oppure nel caso in cui sulla candidatura avanzata il voto fosse negativo e quindi il primo ministro non viene eletto, subentrerebbe allora una procedura di designazione da parte del Presidente della Repubblica, che potrebbe dar luogo a due designazioni nel senso già qui indicato; se anche la seconda fallisse, interverrebbe lo scioglimento delle Camere. Questo potrebbe essere il meccanismo del rovesciamento.

FRANCESCO MAZZOLA. Credo che l'ipotesi prospettata ora dall'onorevole Bassanini sia agibile; in fondo, si tratta di un'ipotesi già esaminata a suo tempo in sede di Comitato, anche se poi è stata

adottata l'idea che si è concretizzata nell'attuale formulazione dell'articolo 92. In sede di esame degli emendamenti in Comitato ristretto si è successivamente riproposto il problema. Avendo ormai lungamente ragionato su questo punto ed essendo ritornati ora a quella che era l'idea originaria, probabilmente significa che avevamo avuto dall'inizio l'idea giusta. Quindi, per quanto ci riguarda, si tratta di una soluzione che può essere adottata.

PRESIDENTE. Se su questo punto siamo tutti d'accordo, occorre riformulare completamente l'articolo 92; credo che i colleghi Bassanini, Covi e Mazzola potrebbero procedere alla riscrittura del testo raccogliendo l'orientamento testé emerso.

GIORGIO TULLIO COVI, Presidente del Comitato « Forma di Governo ». L'onorevole Bassanini ha parlato di un mese dalla costituzione del Parlamento. Si tratta di un termine forse eccessivo, tenendo anche conto del fatto che sono previste due tornate successive; si potrebbe forse contenerlo in tre settimane.

FRANCO BASSANINI, Referente per il Comitato « Forma di Governo ». Per raccogliere questa osservazione si potrebbero considerare acquisiti i primi quattro commi dell'articolo 92, già esaminati dalla Commissione; per quanto riguarda i successivi, propongono una formulazione che rifletta l'indicazione emersa oggi ed è evidente che su di essa ridiscuteremo, nel senso che nel momento in cui esamineremo il testo dovremo tener conto anche dei problemi terminologici. Tra l'altro, si tratta di valutare il momento in cui far partire il termine di un mese, se dalla proclamazione degli eletti, se dall'elezione dei Presidenti o dalla costituzione degli Uffici di Presidenza; se partisse dalla proclamazione degli eletti, il termine di un mese non sarebbe eccessivo, se partisse invece dall'elezione degli Uffici di Presidenza potrebbe essere abbreviato.

PRESIDENTE. Ritengo che dobbiamo giustamente discutere questi che io definirei particolari - anche se particolari non

sono, in quanto hanno una rilevanza notevole -, restando però fermo l'accordo che abbiamo raggiunto sulla procedura generale. Concordo sul fatto di valutare, in sede di formulazione concreta, anche i termini da adottare.

Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito di dare mandato al Comitato di procedere alla stesura del nuovo testo dei commi 5 e seguenti dell'articolo 92.

(Così rimane stabilito).

Passiamo all'esame dell'articolo 93 del testo provvisorio del Comitato « Forma di Governo » e degli emendamenti ad esso presentati, che saranno pubblicati in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

Per quanto riguarda gli emendamenti a firma Patuelli o Maccanico, che non fanno più parte della Commissione essendo membri del Governo, ricordo quanto ebbi a dire nella precedente seduta, cioè che saranno ugualmente presi in esame ma saranno posti in votazione solo se fatti propri da qualche collega.

FRANCO BASSANINI, Referente per il Comitato « Forma di Governo ». Il parere del Comitato ristretto è contrario su tutti, tranne che sugli emendamenti Boato 93.1 e Maccanico 93.3, che sono stati accolti ma trasferiti all'articolo 92 (essendo stati assorbiti dall'emendamento 92.18 da me proposto ed approvato dalla Commissione) in quanto concernenti la questione dell'incompatibilità tra mandato parlamentare e funzioni governative.

Per quanto riguarda gli altri emendamenti, la proposta Patuelli tocca anche materia che nella sistematica del nostro testo si trova nell'articolo 94 e quindi, eventualmente, potremmo riprenderne l'esame a quel punto. La parte dell'emendamento che ora ci interessa tende a riproporre un meccanismo di razionalizzazione nell'attuale rapporto di fiducia tra Parlamento e Governo. L'orientamento del Comitato è contrario perché, come si vedrà durante l'esame dell'articolo successivo, riteniamo di dover insistere sull'istituto della sfiducia costruttiva.

L'emendamento Covatta, Labriola 93.5 tende ad eliminare la nomina presidenziale del primo ministro eletto, mentre il Comitato ritiene che sia opportuno mantenere, dopo l'elezione da parte del Parlamento, la procedura formale di nomina del Capo dello Stato con il giuramento nelle mani dello stesso.

L'emendamento Mattarella 93.4 riguarda, invece, la nomina e la revoca dei ministri al fine di rafforzare la figura ed il ruolo del Presidente del Consiglio. Il Comitato « Forma di Governo » aveva proposto, e il Comitato ristretto propone, di mantenere questa soluzione, cioè che sia direttamente il primo ministro a nominare e revocare i ministri, mentre l'emendamento Mattarella vorrebbe il ripristino dell'attuale disciplina costituzionale (cioè decreto del Presidente della Repubblica su proposta del primo ministro). Esprimo dunque parere contrario e propongo di mantenere il testo originariamente presentato.

EUGENIO TARABINI. Non mi pare si possa liquidare così facilmente e velocemente, senza maggior commento, la proposta dell'onorevole Labriola, perché la nomina è un istituto che ha una sua specifica consistenza ed un suo valore nel sistema attuale, in cui deriva dalla nomina del Presidente della Repubblica il fatto di essere il Presidente del Consiglio; questi avrà poi la fiducia delle Camere, ma è già Presidente del Consiglio fin dal momento in cui è nominato dal Capo dello Stato, tant'è vero che svolge le attività di primo ministro.

In virtù della modificazione introdotta, invece, il primo ministro è eletto dalle Camere; che poi presti giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica va benissimo, ma è già nominato. A questa differenza della posizione del primo ministro nei riguardi del Capo dello Stato quanto alla sua investitura dovrebbe corrispondere anche una variazione terminologica. Tuttavia non si tratta di una questione puramente terminologica, perché mi pare esista una questione di sostanza che dovrebbe essere riflessa nel testo costituzionale: il primo ministro è Presidente del Consiglio fin dalla elezione; potremo sta-

bilire se sia tale dal momento del giuramento, ma non deve aspettare che sia il Presidente della Repubblica a nominarlo.

AUGUSTO ANTONIO BARBERA. Torno un attimo indietro (poi mi pronuncerò sull'emendamento Mattarella, che a mio giudizio merita di essere preso in seria considerazione) collegando gli orientamenti che stiamo assumendo alle decisioni che le Camere stanno prendendo nell'esame delle leggi elettorali. Mi pare che difficilmente la legge elettorale che abbiamo approvato per la Camera consentirà di far emergere, nelle attuali condizioni politiche, una maggioranza direttamente dalle urne, il che comporterà la necessità di governi di coalizione. Prevedere, come noi abbiamo fatto, la maggioranza assoluta per l'elezione del Presidente del Consiglio e, in caso di non raggiungimento di tale maggioranza, lo scioglimento automatico delle Camere, può voler dire assicurare a partiti di non elevata consistenza parlamentare – ma pur sempre necessari per formare una coalizione –, una rendita altissima, la possibilità cioè di determinare con il proprio atteggiamento lo scioglimento o meno delle Camere; ricordo che il sistema tedesco prevede che dopo il secondo scrutinio – è questa la ragione per cui è stata prevista l'elezione da parte delle Camere – si procede a maggioranza relativa. Non sto proponendo l'elezione a maggioranza relativa, perché ne avverto i pericoli, so che significherebbe dare un fortissimo potere al partito di maggioranza relativa; ma vorrei tornare sulle riserve che ho già avanzato nell'ultima seduta, e che mi permetto di riproporre ora, sull'opportunità di superare la forma di governo parlamentare così come la conosciamo nel nostro sistema. Delle tre l'una, in breve: o passiamo all'elezione popolare del *premier*; o seguiamo il modello tedesco del cancellierato; o manteniamo l'attuale forma di governo parlamentare, con i necessari correttivi. Qui, invece, si dice di seguire il modello tedesco ma, in realtà, si sta costruendo un governo assembleare. Ho l'impressione che si stia facendo un pasticcio!

Tutto ciò premesso, non sottovaluto il rilievo dell'emendamento Mattarella 93.4, il quale mantiene in capo al Presidente della Repubblica la nomina e la revoca dei ministri, ovviamente su proposta del Presidente del Consiglio. Se attribuiamo questo potere al primo ministro corriamo realmente il rischio di ridurre l'importanza dell'organo collegiale Consiglio dei ministri, cioè di rendere i ministri nient'altro che dei consiglieri privati, tra virgolette, del primo ministro, di farne il suo staff. Un minimo di intermediazione tra il Presidente del Consiglio e i singoli ministri può essere utile. Non vorrei che si passasse da una forma di governo come l'attuale, che non dà al Presidente del Consiglio neanche la possibilità di proporre la revoca di un ministro le cui posizioni non siano coerenti con l'indirizzo collegiale del governo, ad una posizione in virtù della quale il primo ministro possa nominare e revocare i ministri con proprio decreto e sulla base di valutazioni che nessun altro possa in qualche modo sindacare e sulle quali non si possa esercitare un potere d'influenza da parte del Capo dello Stato. La stessa Costituzione USA prevede l'*advice and consent* del Senato. Propongo pertanto - a titolo personale - l'approvazione dell'emendamento Mattarella 93.4.

FRANCESCO MAZZOLA. Signor presidente, il problema che abbiamo di fronte va assumendo una rilevanza particolare per la ragione esposta dall'onorevole Barbera nel suo intervento. In effetti, avevamo ipotizzato tutto questo sistema in base alla convinzione che la riforma elettorale avrebbe posto le premesse per rendere possibile l'esistenza di una maggioranza, la quale avrebbe poi espresso il primo ministro, dotato di suoi poteri autonomi di nomina e revoca dei ministri; ci basavamo inoltre sulla convinzione che a questa maggioranza si contrapponesse in Parlamento un'opposizione in grado di diventare a sua volta, successivamente, maggioranza.

La condizione politica, da un lato, e, dall'altro, il tipo di riforma elettorale che sta per essere varata rendono molto pro-

blematico il realizzarsi di questo schema (e « problematico » è un termine eufemistico), facendo supporre che, per lo meno nella prima attuazione, avverrà quanto ha previsto l'onorevole Barbera, ossia vi sarà l'esigenza di governi di coalizione. Ciò, evidentemente, rende necessaria una riflessione sul tipo di rapporto che deve esistere tra un Parlamento che esprime direttamente il primo ministro e l'azione moderatrice del Presidente della Repubblica che, di fronte a governi di coalizione, assumerebbe ovviamente una rilevanza costituzionale e politica notevole. La situazione, naturalmente, sarebbe ben diversa in presenza di un Parlamento caratterizzato da una maggioranza assoluta, che esprime il governo, e di un'opposizione ben definita dal voto elettorale.

Sotto questo profilo ricordo che nella proposta democristiana era previsto un passaggio in cui il primo ministro poteva essere eletto a maggioranza relativa: alla fine del processo, cioè, vi era l'ipotesi di ricorrere alla maggioranza relativa.

AUGUSTO ANTONIO BARBERA. Ciò avveniva quando la democrazia cristiana era sicura di essere il partito di maggioranza relativa!

FRANCO BASSANINI, *Referente per il Comitato « Forma di Governo »*. Era una proposta fatta nell'interesse del paese!

FRANCESCO MAZZOLA. Il problema si pone egualmente per l'uno o per l'altro partito. Questa è la ragione per cui si potrebbe riprendere in considerazione quella proposta anche se la democrazia cristiana probabilmente non sarà più partito di maggioranza relativa. Una riflessione di questo tipo, nel momento in cui non si sa bene quale sarà il partito di maggioranza relativa, forse potrebbe avere un significato più obiettivo, rispetto a quando si sapeva esattamente quale fosse quel partito.

È evidente, però, che eleggere il Presidente del Consiglio con una maggioranza relativa comporta tutti gli inconvenienti cui faceva poc'anzi riferimento l'onorevole Barbera.

Se non si vuole rimettere in discussione questo punto, per non attribuire una posizione determinante nello scioglimento delle Camere ad un partito di maggioranza relativa (e neanche ad uno che, pur non rappresentando tale maggioranza, tuttavia, concorrendo o meno a formare la coalizione, verrebbe ad assumere lo stesso potere) e quindi non si intende rivedere le procedure che abbiamo testé approvato nel loro impianto (sebbene non siano state ancora formulate in un testo scritto), evidentemente l'unica soluzione percorribile rimane quella indicata nell'emendamento Mattarella 93.4.

Tale proposta era stata scartata in sede di Comitato, ma vi era stato da parte mia un invito a riflettere su di essa. Non abbiamo voluto, cioè, fare ricorso al voto del gruppo democristiano per determinarne l'approvazione, tuttavia mi sembra che rispetto a quando ne abbiamo discusso siano stati acquisiti ulteriori elementi (attraverso i passaggi avvenuti in Parlamento sulla legge elettorale) che inducono a qualche preoccupazione. Probabilmente ora diventa ancora più utile una riflessione sull'ipotesi che il Presidente della Repubblica abbia un ruolo anche sotto questo profilo. In un governo di coalizione, infatti, il potere di nomina e revoca dei ministri affidato esclusivamente al primo ministro può essere utilizzato in modo del tutto particolare. Ciò riguarda soprattutto la revoca, ma ovviamente non si può pensare di introdurre una distinzione tra i due poteri.

Credo, ripeto, che debba essere svolta una riflessione su questo punto, anche se corriamo il rischio di operare modifiche della Costituzione sotto la spinta di una situazione politica che potrebbe dimostrarsi contingente. Se, infatti, la legge elettorale funzionerà e lo stesso faranno gli schieramenti che dovranno nascere (se, in sostanza, funzionerà la politica), allora può darsi che fra non molto ci troveremo a dover rivedere ciò che stiamo stabilendo ora. È però difficile sottrarsi alle suggestioni obiettive provenienti dalla situazione reale in cui la riforma (o, quanto meno, questo suo passaggio) viene operata,

pertanto ritengo che il suggerimento dell'onorevole Barbera di esaminare con maggiore attenzione l'emendamento Mattarella possa rappresentare la chiave per superare le difficoltà, almeno nell'attuale fase.

GIORGIO TULLIO COVI, *Presidente del Comitato « Forma di Governo »*. Condivido le considerazioni dell'onorevole Barbera e del senatore Mazzola attinenti a ciò che sta per emergere dall'approvazione della legge elettorale: in sostanza, una legge elettorale che non è « né carne né pesce » e che non risolve il problema di fondo di fronte al quale il Parlamento si trova, ossia la necessità di dare maggiore stabilità e governabilità al paese. Si tratta di una legge elettorale che probabilmente porterà una frammentazione in Parlamento e quindi creerà difficoltà rispetto al sistema che abbiamo adottato.

Tali osservazioni, però, non riguardano soltanto l'emendamento presentato dall'onorevole Mattarella. Se, infatti, si segue questo ragionamento, bisogna modificare totalmente la procedura di nomina del primo ministro. In base all'attuale testo del Comitato, infatti, questi viene eletto dal Parlamento in seduta comune: bisognerebbe allora tornare al sistema ora vigente, in cui il Presidente del Consiglio viene nominato dal Presidente della Repubblica e si presenta alle Camere per ottenere la fiducia. Se, invece, intendiamo mantenere l'impianto seguito fino a questo momento, sono del parere che l'emendamento Mattarella debba essere respinto. Nel momento in cui, infatti, il primo ministro viene eletto dal Parlamento in seduta comune, ottenendo quindi una posizione di assoluta preminenza rispetto al resto del Governo, deve essere posto in condizione di scegliere autonomamente i suoi collaboratori, ossia i ministri. Tanto è vero che era stata questa l'intonazione dominante nel Comitato, cosicché si era deciso di espungere dall'articolo 92 la norma che rende responsabili i ministri nella loro collegialità per gli atti del governo e personalmente per gli atti relativi ai loro dicasteri. Si intendeva cioè attribuire l'intera responsabilità al primo ministro.

Ritengo che non possiamo lasciarci trasportare dagli impulsi provenienti dalla discussione della legge elettorale: dobbiamo delineare la Costituzione nel modo che ci sembra migliore, sarà poi la legge elettorale – che è legge ordinaria – a dover probabilmente subire un'ulteriore modifica, quando avrà dimostrato, attraverso gli esiti della prossima legislatura, il disastro che è in grado di creare.

MARCO BOATO. Intervengo, signor presidente, solo per affermare che mi sembrano convincenti le ultime osservazioni formulate dal senatore Covi.

Ritengo, infatti, che siano soltanto due le alternative possibili. Potremmo, come prima ipotesi, decidere di ritornare al sistema vigente (a quel punto, però, non avrebbe senso riformare la Costituzione), ma nella precedente discussione avevo sottolineato le contraddizioni e le difficoltà determinate, per esempio, nell'ultima esperienza del Governo Ciampi, dall'esistenza di un primo ministro nominato che sceglie i suoi ministri, ma che solo successivamente presenta un programma sul quale si costruisce la maggioranza. Quindi, l'ultima recentissima applicazione della Costituzione, apparentemente più rigorosa, ha sollevato gravi problemi di coerenza politica. Come seconda ipotesi, potremmo scegliere di seguire il sistema, proposto nel testo del Comitato, dell'elezione del primo ministro da parte del Parlamento in seduta comune, ed io sono favorevole a questa alternativa. In tal caso, però, dovremmo trarne le necessarie conseguenze dal punto di vista dei poteri che si attribuiscono al primo ministro, affidandogli quindi la nomina e la revoca dei ministri, senza passare attraverso la mediazione del Presidente della Repubblica.

Le osservazioni che sono state fatte sulla probabile – almeno in una prima fase – sussistenza, in futuro, di governi di coalizione e quindi su di una parziale imperfetta realizzazione della democrazia dell'alternanza mi convincono ancor più della necessità di non accettare la proposta Mattarella, approvando invece il testo proposto dal Comitato. Proprio nell'ipotesi,

infatti, in cui dovessero crearsi in futuro governi di coalizione (e, ripeto, temo si tratti di un'ipotesi fondata, stando a come si va delineando il sistema elettorale), anche se, mi auguro, semplificata rispetto all'attuale, per esempio composta da due forze politiche, ma comunque di coalizione, è necessario che il primo ministro, una volta che sia stato eletto, e che quindi disponga di una maggioranza, non sia condizionato dai rapporti meccanici, quantitativi o proporzionalisti interni alla coalizione stessa. Una volta eletto dal Parlamento, è necessario che abbia autonomia e libertà di iniziativa, altrimenti i condizionamenti che abbiamo lamentato nell'attuale sistema politico (e qualche volta anche i « ricatti » che si creano all'interno delle coalizioni o i poteri di forze di minoranza il cui venir meno può far cadere la coalizione) rischierebbero di rimanere intatti o addirittura di diventare più pesanti, nel momento in cui le coalizioni fossero composte solo da due forze politiche.

In conclusione, sono dell'opinione che debba essere respinto l'emendamento Mattarella e mantenuto il testo proposto dal Comitato.

EUGENIO TARABINI. Credo, signor presidente, che nelle nostre discussioni tornerà frequentemente il pensiero del pendente lavoro di approvazione della legge elettorale. Del resto, mi sembra che l'onorevole D'Onofrio abbia lasciato la seduta sostenendo la pregiudizialità delle decisioni di fondo relative alla legge elettorale rispetto alle scelte che la nostra Commissione dovrà operare. Ritengo, però, che da parte nostra dobbiamo condurci al meglio, sapendo, peraltro, che la stessa legge elettorale probabilmente domani verrà cambiata, alla luce dell'esperienza. Mi sembra che già qualche collega vi abbia fatto cenno nelle discussioni svoltesi in questi giorni in Assemblea. Probabilmente la stessa Costituzione, a seguito del passaggio radicale dal sistema proporzionale a quello maggioritario, dovrà subire alcuni adattamenti.

Mi sembra, però, che un punto sia acquisito, ossia che ci avviamo verso un

sistema (si chiami bipartitismo oppure no) nel quale non domina più la proporzionale, ma il partito o la coalizione di partiti che vincono hanno la responsabilità di governare. Ciò mette il Presidente del Consiglio in una posizione assolutamente dominante. Nel sistema inglese non vi è bisogno del voto delle Camere, il *leader* è già indicato dai risultati elettorali. Correlativamente, il Presidente della Repubblica dovrebbe assumere una posizione sempre più simile a quella della Regina d'Inghilterra, che legge il discorso della Corona predisposto dal primo ministro.

Una volta stabilito che il Presidente del Consiglio è eletto dal Parlamento in seduta comune e che i ministri non possono neppure far parte delle Camere (personalmente, mi sono battuto contro questa soluzione, perché in Inghilterra i ministri sono parlamentari e ciò nonostante il primo ministro li cambia in un giorno), mi sembra che la scelta sia obbligata: è chiaro che compete a lui nominare e revocare i ministri. È per questo che, come ho rilevato poc'anzi, il riferimento alla « nomina » da parte del Presidente della Repubblica, contenuto nell'articolo 93, mi sembra improprio, perché tende a perpetuare una situazione che invece sarebbe radicalmente diversa. Certo, il Presidente della Repubblica firma le leggi approvate dal Parlamento, ma ciò è ben diverso dal nominare il Presidente del Consiglio.

Considero giusto e coerente che per l'elezione del primo ministro sia prevista la maggioranza assoluta. Ritengo, onorevole Barbera, che non debbano esservi preoccupazioni al riguardo, specie se, come mi sembra sia avvenuto, si accetta la formula suggerita a suo tempo dall'onorevole Mattarella e fatta propria dall'onorevole Bassanini, secondo la quale il Presidente della Repubblica manterrebbe il potere di sciogliere le Camere, ove non si riuscisse a formare un governo. Questa soluzione rappresenterebbe una sanzione nei confronti dell'incapacità di raggiungere una maggioranza e, nello stesso tempo, costituirebbe il maggiore incentivo affinché tale maggioranza si formi.

In conclusione, ribadisco la mia posizione favorevole al mantenimento dell'articolo 93 nel testo proposto dal Comitato.

PRESIDENTE. Condivido profondamente le preoccupazioni espresse dall'onorevole Barbera a proposito della scelta di ammettere soltanto la maggioranza assoluta per l'elezione del primo ministro. È questo un fatto nuovo che introduciamo nella Costituzione e lo facciamo soltanto in relazione all'elezione del Presidente del Consiglio, mentre manteniamo le stesse quote attualmente previste per l'elezione del Presidente della Repubblica. Si tratta, quindi, di un'eccezione ad un sistema che invece prevede diverse soluzioni. Considero insomma eccessivo richiedere la maggioranza assoluta in tutte le votazioni (comprenderei se questa fosse limitata alle prime tre). Riterrei invece opportuno prevedere la possibilità che, come avviene per qualsiasi altra elezione, da un certo momento in poi sia sufficiente la maggioranza dei votanti. Sarebbe, a mio avviso, una misura di salvaguardia, perché altrimenti potremmo trovarci nella situazione di non riuscire ad eleggere il primo ministro, con la conseguenza che si dovrebbe procedere allo scioglimento delle Camere, che è una misura molto grave.

Mi dichiaro inoltre contraria all'emendamento 93.4, presentato dall'onorevole Mattarella. Accettando tale formulazione, infatti, si conferirebbe al Presidente della Repubblica un potere sul governo talmente vasto da far ritenere che non si tratti del governo del primo ministro, bensì del Presidente della Repubblica. Onestamente, non mi spingerei molto avanti su questa strada. Considero quindi più opportuno accettare la proposta del Comitato.

AUGUSTO ANTONIO BARBERA. Desidero, poiché lo richiede la discussione – non tanto quella odierna quanto il dibattito svoltosi in questi mesi nel paese – che si precisi che la scelta consiste nel seguire l'una o l'altra linea. Ho l'impressione, infatti, che stiamo cercando istituzioni di governo muovendo da presupposti fra loro incompatibili. C'è infatti il desiderio di

individuare istituzioni che trovino aggancio direttamente in una sorta di democrazia immediata: il corpo elettorale decide direttamente la maggioranza il cui *leader* viene investito automaticamente – detto tra virgolette – dell'incarico di formare il governo, sulla falsariga dell'investitura del Parlamento inglese. Prescindo in questo momento dalle ipotesi di elezione popolare diretta del Presidente del Consiglio che sono state messe – almeno in questa fase del dibattito – in minoranza.

Nel perseguire questo scopo, però, ci si comporta in maniera sbagliata, attingendo dalla Costituzione di Bonn che è stata pensata non in funzione del sistema politico che poi nei fatti si è realizzato – che è di democrazia immediata, perché il *leader* del partito di maggioranza relativa diventa automaticamente cancelliere federale – ma avendo presente – come d'altronde spesso avviene per tutti i costituenti – quella di Weimar. In altre parole, il costituente di Bonn aveva presente la situazione determinatasi con la Costituzione di Weimar, vale a dire un'eccessiva frammentazione nel sistema politico, l'incapacità del Parlamento di esprimere un governo, per cui era necessario predisporre sistemi di stabilizzazione delle coalizioni. Tale costituente aveva presente, inoltre, i pericoli derivanti al sistema democratico da un eccesso di contrapposizione fra il Parlamento ed il Capo dello Stato, eletto direttamente, il quale cercava di sovrapporre la propria volontà a quella di un Parlamento che, per l'appunto, non riusciva ad esprimere una maggioranza e quindi un governo.

Fu previsto, allora, di togliere al Capo dello Stato il potere di nominare il cancelliere federale. Tale potere venne assegnato ad un Parlamento che avrebbe dovuto tentare di esprimere il cancelliere con il massimo di maggioranza possibile; alla terza votazione, però, questo potere sarebbe stato dato alla maggioranza relativa. In questo modo, alla terza votazione si sarebbe avuto comunque un cancelliere ed un governo. Per rendere più stabile quest'ultimo, fu previsto l'istituto della sfiducia

costruttiva nel senso che esso non avrebbe potuto essere travolto se non da un Parlamento che avesse la capacità di esprimerne un altro cancelliere, questa volta esclusivamente a maggioranza assoluta. Si era voluto così individuare un modo – userò l'espressione tra virgolette – per blindare un Governo espresso con una maggioranza relativa, al fine di evitare i guasti di Weimar e di assicurare il massimo della governabilità.

Ritengo, quindi, che si introduca una sorta di distorsione nel momento in cui si prevede di introdurre istituti pensati per evitare situazioni del tipo di quella di Weimar, immaginando contemporaneamente una situazione di tipo inglese, cioè di un corpo elettorale che riesce ad esprimere direttamente una maggioranza e quindi un governo. Dobbiamo scegliere una delle due strade. Se, come suggeriva poc'anzi il collega Salvi, noi siamo non dico nella situazione di Weimar – per carità! Tocchiamo ferro! – ma comunque in una situazione in cui neanche la nuova legge elettorale ci consentirà di fare esprimere una maggioranza direttamente dalle urne, dobbiamo seguire fino in fondo la logica della Costituzione di Bonn. Questa è una logica dura che consente al partito di maggioranza relativa, o alla coalizione che la detiene, di esprimere il cancelliere alla terza votazione.

Utilizzando la previsione della maggioranza assoluta, conferiremmo a formazioni minori, necessarie per eleggere il Capo del Governo, un potere enorme quale sarebbe quello di provocare lo scioglimento anticipato: ed un partito in ascesa elettorale potrebbe anche avere interesse in questo senso. Nel momento in cui dovessimo scegliere il sistema della maggioranza relativa, dobbiamo sapere che tutto questo potrà costare sacrifici per chi non la otterrà e contemporaneamente dobbiamo prevedere l'istituto della sfiducia costruttiva.

Se, invece, intendiamo partire dal presupposto – che non credo nessuna forza politica abbia abbandonato definitivamente – di trovare un sistema elettorale che assicuri al corpo elettorale la possibi-

lità di esprimere una maggioranza, il modello da seguire è quello inglese al quale, per altro, guardavano i costituenti italiani. Quando questi ultimi scelsero la forma di governo attualmente vigente pensavano, infatti, alla « madre patria » del sistema parlamentare. Sulla base di questo disegno, il Presidente della Repubblica avrebbe dovuto essere un qualcosa in più della Corona inglese. Ci si è accorti, fin dal 1953, quando si verificò la prima crisi del centrismo, che il Presidente della Repubblica non avrebbe potuto essere come il Re d'Inghilterra. Einaudi dovette intervenire e proporre Pella anche contro la volontà del partito di maggioranza relativa. Questa funzione è stata mantenuta dai nostri Presidenti della Repubblica che in periodi di crisi – prima quella del centrismo, poi quelle del centro-sinistra e del pentapartito – hanno dovuto assumere funzioni e compiti tali da far pensare a qualche commentatore – distorcendo il senso della Costituzione del 1948 – che in alcuni casi si è avuta una sorta di doppia fiducia. Tutti ricorderete che ai tempi del Governo Spadolini si parlò propri di doppia fiducia: da parte del Capo dello Stato e da parte del Parlamento.

Concludendo, ribadisco che non possiamo « appendere » all'istituzione governo che intendiamo disegnare ambedue gli scenari: uno, temuto, del tipo Weimar e l'altro, sperato, del tipo Westminster.

FRANCO BASSANINI, *Referente per il Comitato « Forma di Governo »*. Signor presidente, penso che la discussione odierna sia stata utile ma che comunque si debba aver riguardo alla realtà della situazione italiana. Nel corso dei precedenti dibattiti in Commissione abbiamo acquisito alcuni punti fermi tra cui il primo è che, in generale, nessuna legge elettorale può garantire al cento per cento la formazione di una maggioranza e di un governo designati direttamente dagli elettori.

L'orientamento da noi assunto è che sarebbe bene arrivare a scrivere una legge elettorale che « normalmente » consenta di raggiungere questo risultato. Per altro, abbiamo acquisito il dato, a mio avviso

abbastanza ovvio, che la garanzia di tale risultato di fatto non esiste. Se applicassimo in Italia puramente e semplicemente il sistema elettorale inglese, molto probabilmente, nel concreto dell'attuale situazione italiana non avremmo ...

EUGENIO TARABINI. La prima volta.

FRANCO BASSANINI, *Referente per il Comitato « Forma di Governo »*. Certamente, la prima volta.

MARCO BOATO. Avremmo un sistema anglo-indiano.

FRANCO BASSANINI, *Referente per il Comitato « Forma di Governo »*. D'altra parte, conosciamo paesi, anche di grandi dimensioni demografiche e geografiche, che applicano il sistema inglese dando luogo a governi di coalizione. E dicendo questo, non penso soltanto all'India ma anche al Canada.

EUGENIO TARABINI. In Canada vi sono due popolazioni diverse: quella inglese e quella francese.

FRANCO BASSANINI, *Referente per il Comitato « Forma di Governo »*. Penso che noi dobbiamo farci carico di una situazione che – o per effetto di una legge elettorale non completamente soddisfacente dal punto di vista del raggiungimento di quell'obiettivo, o per effetto di una situazione propria del sistema politico-sociale italiano, che comunque potrebbe non dar luogo ad un orientamento tendenzialmente bipartitico quale quello inglese – potrebbe non vedere un Capo del Governo direttamente scelto dagli elettori. Questa ragione può portare a riconsiderare, nel prosieguo dei nostri lavori, ossia nel momento in cui delibereremo definitivamente sull'articolo 92, l'opportunità di introdurre o meno una ipotesi terminale dell'iter di formazione del nuovo governo, o meglio dell'iter di elezione o di investitura del primo ministro, a maggioranza relativa. Penso che sia questa (sono d'accordo con il senatore Tarabini) la conseguenza da

trarre dalla considerazione che, nel contesto della realtà italiana, la riforma elettorale, a maggior ragione quella che sembra delinearci, potrebbe non portare alla immediata formazione, per effetto del voto degli elettori, di una maggioranza assoluta in Parlamento, quindi di una maggioranza in grado di esprimere (secondo la regola della maggioranza assoluta) un Presidente del Consiglio.

Personalmente preferirei seguire questa strada che non quella di una attenuazione o indebolimento del ruolo e dei poteri del primo ministro investito e legittimato dal Parlamento che, almeno nell'orientamento che il Comitato aveva assunto, doveva essere, come affermato dal presidente Covi e dal collega Boato, posto nelle condizioni di formare il governo al di fuori di rigidi condizionamenti legati ad un eventuale patto o accordo di coalizione che, per le ragioni anzidette, potrebbe rendersi necessario per garantire un governo al paese.

Ritengo, dunque, che le preoccupazioni dei colleghi Barbera e Mazzola possano essere fugate in sede di definitiva approvazione dell'articolo 92, prevedendo una fase finale in cui, in mancanza di esito positivo di una elezione a maggioranza assoluta, si possa andare all'elezione a maggioranza relativa. Ritengo inoltre che convenga mantenere all'articolo 93 il rafforzamento del ruolo del primo ministro, consentendogli di nominare e di revocare i ministri al di fuori di processi di mediazione. Del resto, mi pare che anche il presidente Iotti sia di questo avviso.

Mi convince invece di più l'osservazione del collega Tarabini che, se ho compreso bene, non mira all'accoglimento puro e semplice dell'emendamento Covatta 93.5, che propone la soppressione dell'intero primo comma, bensì ad una riformulazione di tale comma (anche il presidente Covi ha avanzato lo stesso suggerimento), stabilendo semplicemente che il primo ministro eletto presta giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica. Si mantiene così il giuramento, un atto formale che è bene sia compiuto nelle mani del Capo dello Stato, cosa che peraltro si prevede anche per i ministri. Questa formula può

essere sostitutiva del primo comma o potrebbe anche essere riassorbita nell'attuale terzo comma nella formula: « Prima di assumere le funzioni, il primo ministro ed i ministri prestano giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica ». Tuttavia si potrebbe obiettare che si tratta di due fasi diverse.

MARCO BOATO. Prima giura il primo ministro, poi si nominano i ministri, infine questi giurano.

FRANCESCO MAZZOLA. Vorrei invitare il referente a soffermarsi un momento sulla proposta che mi accingo a fare, la quale tende a raccogliere due preoccupazioni: la prima è quella di consentire la piena autonomia del primo ministro nella nomina dei ministri, al di fuori quindi di qualsiasi condizionamento; la seconda è quella che, nell'ipotesi prevedessimo la possibilità di un primo ministro eletto non a maggioranza assoluta, vi sia comunque una « copertura » di fronte alla possibilità di un utilizzo eccessivo del potere del primo ministro nel caso di revoca dei ministri. Si potrebbe allora innovare la Costituzione stabilendo che il Presidente della Repubblica nomina, su designazione del primo ministro, i ministri e li revoca su sua proposta. Attualmente la Costituzione stabilisce che i ministri sono nominati su proposta dal Presidente del Consiglio ed è evidente che su tale proposta di fatto interviene un potere del Presidente della Repubblica; scrivendo invece che la nomina avviene su designazione, questo potere non c'è più. La proposta rimarrebbe per la sola revoca, mentre nella situazione attuale la revoca non è prevista. Mi rendo conto che sembra una formula compromissoria, e lo è in qualche misura, però sulla revoca vi è un potere di arbitrato.

MARCO BOATO. Non vorrei intervenire sulla questione sollevata dal collega Mazzola, che mi lascia un po' perplesso (non vorrei che elaborassimo formule pasticciate), anche perché una volta che seguiamo un modello, sarebbe bene che lo seguiamo con coerenza. Mi riferisco ovviamente

ad una coerenza politico-istituzionale e non formale. Vorrei invece intervenire sulla questione, sollevata dai colleghi Bassanini e Covi, concernente la possibilità di non prevedere più la nomina dopo l'elezione da parte del Parlamento. Se cambiamo il primo comma dell'articolo 93, diventa difficile il raccordo con il terzo comma dell'articolo 94 il quale così recita: « La nomina del nuovo primo ministro da parte del Presidente della Repubblica, comporta la revoca del primo ministro e la decadenza dei ministri in carica ». Questo atto, che è un atto formale, una sorta di atto notarile, sostanzialmente diverso dal giuramento (che lo precede immediatamente, in quanto prima si è nominati, poi si giura), permette il raccordo nell'eventuale passaggio, attraverso la sfiducia costruttiva, da un primo ministro all'altro.

FRANCO BASSANINI, *Referente per il Comitato « Forma di Governo »*. L'approvazione della mozione di sfiducia comporta la revoca del primo ministro e la decadenza dei ministri in carica.

MARCO BOATO. A mio giudizio questo ruolo di garanzia formale, nel senso più alto della parola, di notaio che il Presidente della Repubblica assume in queste fasi andrebbe mantenuto, anche perché permetterebbe l'applicazione di una procedura formalmente più rigorosa, nei suoi passaggi istituzionali, all'eventuale transizione da un Governo all'altro, laddove venisse approvata una sfiducia costruttiva.

AUGUSTO ANTONIO BARBERA. Al primo comma dell'articolo 93 abbiamo scritto che il Presidente della Repubblica nomina con proprio decreto il primo ministro eletto. Evidentemente questo atto di nomina è una mera presa d'atto, un atto dovuto. Direi che tutti gli atti del Capo dello Stato, tranne i cosiddetti poteri autonomi del Presidente della Repubblica, sono atti che egli adotta sapendo di non poter assumere una responsabilità diretta. In realtà la responsabilità degli atti – mi riferisco all'ordinamento attuale – è sempre del Governo ed il Capo dello Stato

svolge una duplice funzione: conferisce solennità ad un determinato atto del Governo e svolge la positiva funzione di magistero costituzionale, di moderazione, che nulla toglie alla responsabilità del Governo. Quindi se sosteniamo una tesi come quella prevista dall'emendamento Mattarella e contenuta anche nella Costituzione di Bonn – la quale, all'articolo 64, stabilisce che i ministri federali vengono nominati e revocati dal Presidente federale su proposta del cancelliere – non introduciamo una distorsione nel processo decisionale: il Capo dello Stato, infatti, non potrà mai rifiutarsi di nominare o di revocare un ministro; se lo facesse, assumerebbe di fronte alle Camere una responsabilità che non gli compete. Non vi è dubbio, però, che il Capo dello Stato possa svolgere quell'utile funzione di moderazione e di magistero cui prima mi riferivo: se in una coalizione i conflitti sono molto accesi, è a mio avviso un errore lasciare la possibilità di revocare un ministro al Capo del Governo senza alcun potere di intervento da parte del Capo dello Stato, che invece può svolgere – ripeto – un'utile funzione.

Anche per quanto concerne la nomina, se vogliamo seguire il modello di Bonn, dobbiamo stabilire correttamente che il primo ministro può essere nominato da un partito di maggioranza relativa o da una coalizione che disponga di tale maggioranza; proprio per questo può essere utile che il Capo dello Stato, con la sua prudente influenza, intervenga per evitare, per esempio, che vengano nominati ministri che palesemente potrebbero incontrare la forte ostilità di tutta quella parte del Parlamento che non è riuscita ad influire sulla decisione relativa alla nomina del Primo ministro.

Dobbiamo poi tener presente gli effetti a cascata che ne possono derivare: se escludiamo il Capo dello Stato dalla nomina e dalla revoca dei ministri, dobbiamo escluderlo da tutti i poteri di nomina. Oggi il Presidente della Repubblica ha il compito di nominare numerose cariche dello Stato, sempre su proposta del Governo e con assunzione di responsabilità da parte

di quest'ultimo. Se approviamo questa norma, dobbiamo quindi porre attenzione perché produrremmo - ripeto - effetti a cascata che possono anche essere positivi, ma in questo modo si escluderebbe il Capo dello Stato da tutti i poteri di nomina. Peraltro, se quest'ultimo non nomina i ministri, non vedo per quale ragione possa procedere alla nomina di alti funzionari dello Stato che tuttora vengono nominati con decreto del Presidente della Repubblica.

PRESIDENTE. E i giudici della Corte costituzionale?

AUGUSTO ANTONIO BARBERA. In quel caso si tratta di un potere autonomo del Capo dello Stato.

CESARE SALVI. Ritengo che in generale sia preferibile mantenere l'impianto della proposta della Commissione al fine di tentare di affrontare la nostra crisi istituzionale attraverso l'ipotesi di fondo in base alla quale il Comitato ha adottato la soluzione, poi recepita dalla Commissione, di un governo neoparlamentare che introduca tutti gli elementi di democrazia diretta compatibili con il carattere parlamentare del governo stesso.

È chiaro che, in uno schema di questo genere, le funzioni del Presidente della Repubblica sono meno rilevanti per quanto riguarda i poteri diretti sulle soluzioni della crisi politica, ma non meno rilevanti nel sistema complessivo: semmai può venire esaltata, accentuata la sua funzione arbitrale. In relazione alle nomine, per esempio, di cui parleremo quando affronteremo la questione della controfirma, credo vadano sciolti quegli elementi di ambiguità che oggi sono legati a tutta una serie di atti presidenziali adottati su proposta del Presidente del Consiglio, per i quali la dottrina stessa si divide a proposito di quale sia il peso preponderante per quanto riguarda la decisione effettiva. Io ritengo che andrà stabilito che alcune di queste decisioni siano da imputare al Capo dello Stato anche per quanto riguarda la responsabilità della

scelta; per la nomina dei giudici costituzionali di fatto è già così - ma su questo si discute, considerati la proposta, la controfirma, ed altri atti - mentre per le altre nomine l'intervento del Capo dello Stato può effettivamente essere irrilevante o limitato ad un controllo di legittimità.

Credo quindi che la nomina dei ministri, pur comprendendo le ragioni che vanno in senso contrario, debba essere lasciata al primo ministro, anche per evitare i dubbi che talvolta insorgono circa le responsabilità effettive della nomina di determinati ministri e che ancor di più potrebbero insorgere se si ritenesse - e su questo condivido le affermazioni dei colleghi Barbera e Mazzola - che si debba ritornare sull'articolo 92 per quanto riguarda il meccanismo finale di risoluzione della crisi, cioè maggioranza relativa in ultima istanza con la possibilità, però, della sfiducia costruttiva e quindi dello scioglimento. Da questo punto di vista condivido le proposte del relatore.

GIORGIO TULLIO COVI, *Presidente del Comitato « Forma di Governo ».* Dopo aver riflettuto e malgrado abbia anch'io in sede di Comitato ristretto sollevato la stessa obiezione dell'onorevole Tarabini, ritengo che il testo del primo comma dell'articolo 93 vada mantenuto così com'è. La parte sostanziale, infatti, è regolata dall'articolo 92, quindi mi pare chiaro che nell'articolo 93 il decreto di nomina abbia esclusivamente la funzione di un atto dovuto, di certificazione. Quindi lascerei, ripeto, il testo così com'è.

Propongo pertanto di confermare la reiezione degli emendamenti Covatta 93.5 e Mattarella 93.4.

FRANCESCO MAZZOLA. Mantengo la mia perplessità, pertanto mi asterrò dalla votazione sull'emendamento Mattarella 93.4. Il problema, infatti, resta per noi aperto.

EUGENIO TARABINI. Condivido la posizione del relatore.

PRESIDENTE. Poiché nessuno ha dichiarato di voler far propri gli emenda-

menti Patuelli 93.2 e Covatta 93.5, i medesimi si intendono decaduti.

Pongo in votazione l'emendamento Mattarella 93.4, non accettato dal Comitato.

(È respinto).

Gli emendamenti Boato 93.1 e Macca-nico 93.3 sono assorbiti dall'emendamento del relatore 92.18.

Pongo quindi in votazione l'articolo 93 con le modifiche testé apportate.

(È approvato).

Passiamo all'articolo 94 del testo provvisorio del Comitato « Forma di Governo » e degli emendamenti ad esso presentati, che saranno pubblicati in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

FRANCO BASSANINI, *Referente per il Comitato « Forma di Governo »*. Il nuovo testo dell'articolo 94 introduce un'innovazione consistente, che suscita discussioni tra i colleghi. Vi sono infatti differenze di opinione sull'effettiva efficacia – consentitemi questo termine – dell'istituto previsto dall'articolo in questione, quello cioè della sfiducia costruttiva che, come veniva ricordato anche prima, mira a conferire stabilità all'esecutivo e, in particolare, a rafforzare il ruolo e la funzione di governo del primo ministro. Quest'ultimo può infatti procedere a rimpasti attraverso l'esercizio del potere di revoca dei ministri e di nomina dei loro successori, ma – così come previsto dalla Costituzione di Bonn – può essere sostituito soltanto con un voto su una mozione di sfiducia costruttiva che, indicando già il nuovo *premier*, testimoni l'esistenza di una maggioranza che, nello stesso momento in cui rimuove il primo ministro in carica, elegge il suo successore. Non vi è dunque soluzione di continuità nell'esercizio della funzione di governo, né si aprono crisi al buio, perché, di norma, quando la crisi si apre, la sua soluzione è contestuale.

Tra le proposte di modifica, gli emendamenti Novelli 94.3 e 94.4, tendono ad eliminare l'istituto della sfiducia costruttiva, sul cui mantenimento il Comitato

ritiene di dover insistere. Nessuno attribuisce a quell'istituto il valore e l'efficacia di un'assoluta garanzia della stabilità e dell'omogeneità di governo, ma esso concorre, insieme ad una serie di altre innovazioni che abbiamo cercato di introdurre, alla stabilità delle maggioranze e dei governi, ed alla chiarezza delle responsabilità, nonché ad evitare un eccessivo potere di coalizione soprattutto da parte delle forze politiche minori.

L'istituto della sfiducia costruttiva, naturalmente, può essere aggirato con il concorso della volontà, o della disponibilità del primo ministro, attraverso le dimissioni volontarie di quest'ultimo, dimissioni che, come è ovvio, non possono essere vietate. Ancor meno possono essere vietati il decesso del primo ministro od un suo eventuale impedimento all'esercizio delle proprie funzioni, ipotesi il cui verificarsi comporterebbe l'apertura di una crisi senza che contestualmente se ne indichi la soluzione.

Da questo punto di vista, il Comitato ritiene utile l'accoglimento dell'emendamento Salvi 94.6, con il quale si stabilisce che il primo ministro dimissionario – che cioè si è dimesso di sua spontanea volontà, senza essere stato rimosso con la mozione di sfiducia costruttiva – non possa essere immediatamente rieletto. Tale previsione, introducendo una sia pur modesta sanzione, tende ad evitare l'apertura di crisi extraparlamentari che si risolvano con la rielezione del precedente primo ministro ed un rimpasto della maggioranza. Il primo ministro in carica che si prestasse all'apertura di una crisi extraparlamentare mediante le proprie dimissioni, sarebbe infatti consapevole che quella crisi non potrebbe risolversi con la sua reinvestitura.

L'emendamento Salvi 94.6 è l'unico che il Comitato suggerisce di accogliere. I già ricordati emendamenti Novelli 94.3 e 94.4, infatti, ipotizzano una soluzione diametralmente opposta a quella accolta dal Comitato, ossia l'approvazione di una mozione di sfiducia nei termini previsti dall'attuale Costituzione. Il Comitato propone inoltre l'accantonamento dell'emendamento Salvi

94.5 in quanto esso è evidentemente connesso alla soluzione dei problemi inerenti la struttura del Parlamento, mentre è contrario all'emendamento Cossutta 94.1, che prevede di ridurre da un terzo ad un quinto il *quorum* dei sottoscrittori richiesto per la presentazione di una mozione di sfiducia costruttiva. Riteniamo infatti opportuno che quelle mozioni, le quali hanno esito soltanto se si raggiunge la maggioranza assoluta, non debbano essere usate semplicemente per fini di lotta politica o di propaganda: il loro scopo non può essere quindi quello di un'azione dimostrativa dell'opposizione, come non di rado accade in vigore dell'attuale, diversa disciplina costituzionale.

Infine, dopo una lunga discussione, il Comitato si è espresso in senso contrario all'emendamento Mattarella 94.7, ritenendo che l'approvazione della mozione di sfiducia costruttiva (da cui consegue la nomina del nuovo primo ministro ai sensi dell'articolo 93, comma 1, che abbiamo appena approvato) debba comportare effetti da qualificare giuridicamente in termini diversi: la rimozione del primo ministro è, infatti, il primo effetto dell'approvazione di quella mozione che ha come seconda e derivata conseguenza l'elezione del suo successore, mentre la decadenza dei ministri in carica deriva dal fatto che viene meno il Governo del quale erano stati chiamati a far parte attraverso il provvedimento di nomina del primo ministro ormai revocato.

Invito al ritiro dell'emendamento Spironi 94.2 (invito che, peraltro, non posso rivolgere direttamente al presentatore, data la sua assenza), per la seguente ragione: per quanto riguarda le mozioni di sfiducia, il testo dell'emendamento è assorbito dalla disciplina prevista dall'intero testo dell'articolo 94, così come proposto, il quale configura la mozione di sfiducia come un atto tipico; per quanto concerne invece le mozioni di fiducia e la questione di fiducia, ci sembra che, una volta introdotto lo strumento della sfiducia costruttiva, quegli istituti siano automaticamente superati. Infatti, l'unico modo con il quale può essere espressa la sfiducia al governo

è l'approvazione di una mozione di sfiducia costruttiva. Se si mantenessero in vita istituti, dai quali può conseguire l'effetto della sfiducia al governo e dell'obbligo di dimissioni, diversi e concorrenti rispetto all'approvazione della mozione di sfiducia costruttiva, la disciplina di quest'ultima che andiamo ad introdurre potrebbe essere facilmente aggirata.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore e do la parola ai colleghi che intendono intervenire.

AUGUSTO ANTONIO BARBERA. Desidero proporre, se il referente è d'accordo, un emendamento per aggiungere al secondo comma, dopo le parole « la mozione di sfiducia deve essere sottoscritta da almeno un terzo dei componenti di ciascuna Camera » le seguenti parole « e non può essere messa in discussione prima che siano trascorsi tre giorni dalla presentazione ».

La mozione di sfiducia costruttiva ha un significato, quindi, perché serve allo scopo cui accennavo in precedenza: il Presidente del Consiglio può essere eletto addirittura con la maggioranza relativa. Chi non è riuscito ad esprimere un governo non avendo avuto la maggioranza, nel momento dell'investitura del Governo non può neanche farlo cadere se non riesce a coagulare una maggioranza. Quindi, mi va bene questo istituto, che normalmente i costituzionalisti fanno risalire al dottor Dehler rappresentante della Baviera ma che, in realtà, va attribuito ad un nostro costituzionalista, il Tosato, che lo aveva proposto - il presidente della Commissione lo ricorderà - all'Assemblea costituente.

Tuttavia, non sono d'accordo con il relatore quando afferma che vi è un'unica forma di fiducia o sfiducia che si deve prevedere nel nostro ordinamento, perché quando i nostri costituenti si posero il problema della fiducia sull'articolo 94 della Costituzione, ritennero che l'unica forma di fiducia e sfiducia che potesse essere prevista era quella della mozione motivata; poi, però, la forza della prassi ha portato alla posizione della questione di

fiducia, che non è prevista nella nostra Costituzione e che non era neanche inizialmente prevista nei regolamenti...

PRESIDENTE. Era nella tradizione pre-fascista.

AUGUSTO ANTONIO BARBERA. Sì, era nella tradizione pre-fascista e successivamente, a poco a poco, si è fatta strada nel periodo repubblicano, per cui ad essa addirittura si accenna nella legge n. 400 del 1988 sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio.

Mi chiedo se non si possa essere più realisti e disciplinare se non questo tipo altre forme di fiducia: è un interrogativo che pongo. Vi sono, infatti, dei momenti in cui un Governo è costretto a « galleggiare » in un Parlamento che tuttavia non è in grado di esprimere una sfiducia, tanto più perché essa deve essere motivata e costruttiva, ma che nello stesso tempo non offre al Governo il sostegno necessario perché la sua azione sia incisiva e coerente. Mi chiedo se, in questi casi, non possa essere ripresa una norma, sempre della Costituzione di Bonn, che consente al cancelliere federale di porre la questione di fiducia davanti al Bundestag e, se questo non esprime la fiducia, attribuisce al cancelliere federale la facoltà di chiedere al Capo dello Stato lo scioglimento delle Camere.

Mi rendo conto che l'idea complessiva del testo al nostro esame è nel senso addirittura di escludere un potere di scioglimento da parte del Capo dello Stato (è una disposizione abnorme, su cui fin d'ora avanzo forti riserve!), ma questo avviene perché curiosamente si parte da una logica, che è quella di Westminster, per la quale si ritiene che comunque una maggioranza verrà fuori dalle Camere e che essa darà luogo ad un governo di legislatura, che deve poter governare per cinque anni, e si arriva, invece, alla logica assemblearistica della terza repubblica francese (che pasticciò!). A parte il fatto che la stessa logica di Westminster porta addirittura a riconoscere al primo ministro la possibilità di chiedere alla Corona lo scio-

glimento delle Camere, proprio per poter verificare la rispondenza dell'elettorato agli indirizzi iniziali che portarono alla formazione di quel governo maggioritario, a maggior ragione bisogna mantenere questa elasticità, cioè la possibilità di ricorrere allo scioglimento delle Camere quando esse vivono per inerzia, senza riuscire ad esprimere quel dinamico rapporto con il Governo che è necessario perché un governo parlamentare, o neoparlamentare che esso sia, mantenga tutto il vigore necessario per la Repubblica.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento presentato ora dall'onorevole Barbera, che è del seguente tenore:

Al secondo comma dell'articolo 94, dopo le parole La mozione di sfiducia dev'essere sottoscritta da almeno un terzo dei componenti di ciascuna Camera, *aggiungere le parole e non può essere messa in discussione prima che siano trascorsi tre giorni dalla presentazione.*

(È approvato).

FRANCESCO MAZZOLA. Ho personalmente qualche perplessità sull'ipotesi, ora avanzata dall'onorevole Barbera, di forme di fiducia diverse da quella della mozione motivata e sull'idea di riproporre altre ipotesi nelle quali il Governo pone la fiducia. Non ho presente in questo momento come sia nata e si sia sviluppata la questione, ma mi sembra che, nella prassi parlamentare, il Governo non ponga la fiducia su provvedimenti ai quali lega la propria ragion d'essere politica ma, in genere, la utilizzi come strumento per battere l'ostruzionismo parlamentare. Nella maggioranza dei casi mi sembra che sia così....

PRESIDENTE. Quando la situazione è incerta.

FRANCESCO MAZZOLA. Ritengo che quest'ultimo aspetto non ci dovrebbe interessare, perché dovrebbe essere risolto, e lo è in parte, con lo strumento dei regola-

menti parlamentari. Immaginare che rimanga in vita una fiducia specifica, che il Governo pone in determinati momenti per rafforzare la sua maggioranza, trova una sua logica nella situazione attuale, ma nel disegno enunciato dalla riforma tale logica è presente in misura minore. Con un primo ministro eletto dal Parlamento come il suo Governo e con l'istituto della sfiducia costruttiva, in effetti, l'onere è spostato sull'opposizione, perché è quest'ultima, semmai, che nel momento in cui ha coagulato una nuova maggioranza pone la sfiducia costruttiva.

Vedo meno l'esigenza per il Governo di porre la fiducia su questioni diverse in corso d'opera, e soprattutto non mi convince l'ipotesi di richiesta di scioglimento delle Camere da parte del primo ministro, perché in tal modo andiamo - a mio avviso - in una direzione addirittura pericolosa. Infatti, può verificarsi l'ipotesi del primo ministro eletto con una maggioranza relativa che, onde evitare di essere sostituito, perché sa che si sta coagulando politicamente un'ipotesi di sfiducia costruttiva e quindi di maggioranza alternativa, va dal Presidente della Repubblica e chiede lo scioglimento delle Camere. Quindi, egli pone la fiducia, per farsela negare, e poi chiede lo scioglimento delle Camere.

FRANCO BASSANINI, *Referente per il Comitato « Forma di Governo »*. La Costituzione di Bonn prevede che lo scioglimento non abbia luogo se, entro un certo termine, il Bundestag elegge un nuovo cancelliere.

AUGUSTO ANTONIO BARBERA. Questo è un modo per porre le Camere di fronte ad una responsabilità: o esprimono la fiducia al Governo e lo sostengono, ovvero ne eleggono un altro. Altrimenti, si procede allo scioglimento; non si può far sopravvivere stancamente il Governo.

CESARE SALVI. È una proposta contro quelli delle sette della mattina.

FRANCO BASSANINI, *Referente per il Comitato « Forma di Governo »*. Basta dire

questo per condannarla ad essere respinta!

FRANCESCO MAZZOLA. Non mi sembra omogeneo rispetto al sistema e pericoloso politicamente l'inserimento di percorsi alternativi ad di fuori della sfiducia costruttiva, attraverso i quali pervenire allo scioglimento delle Camere o anche solo ad un rafforzamento della maggioranza che, se esiste, è quella che ha espresso il primo ministro e, se non c'è, può esprimersi attraverso la sfiducia costruttiva.

Le ipotesi alle quali fa riferimento l'onorevole Barbera sono possibili con il sistema attuale, mentre non riesco ad identificare un'ipotesi di governo che « galleggia » nel quadro del nuovo sistema. Temo, perciò, che lo strumento possa essere utilizzato per fini diversi cioè per prevenire la sfiducia costruttiva. Pertanto, avendo ancora alcuni dubbi in proposito, al momento mi pronuncerei in senso sfavorevole alla proposta, salvo un'ulteriore verifica della medesima.

CESARE SALVI. La materia in esame è molto delicata e richiede riflessione. Considerando inoltre che oggi la presenza in Commissione non è altissima, riterrei opportuno attenerci alle regole che ci siamo dati. Avremo la possibilità di tornare ancora su queste norme ma, per quanto riguarda le decisioni da assumere relativamente al testo in esame, riterrei opportuno limitarci all'esame degli emendamenti già formalmente presentati e discussi in sede di Comitato.

PRESIDENTE. Ritengo che la proposta dell'onorevole Barbera costituisca materia diversa rispetto all'articolo 94, ancorché sempre attinente alla questione della sfiducia costruttiva, e che quindi debba costituire oggetto di un articolo aggiuntivo. Del medesimo potremo discutere in un momento successivo.

EUGENIO TARABINI. Il presidente ha dato un'indicazione che potrebbe essere risolutiva. L'introduzione dell'argomento

nel testo dell'articolo in esame deriva dalla presentazione dell'emendamento Speroni, che presuppone l'argomento medesimo come parte di tale articolo, anzi presuppone tacitamente che sopravviva la norma operante nella prassi per la fiducia posta al di fuori della fattispecie contemplata espressamente nel testo attuale della Costituzione e nell'articolo 94 come presentato dal Comitato.

Dobbiamo pertanto decidere preliminarmente se affrontare tale argomento discutendo dell'articolo 94: infatti, non sono d'accordo con il senatore Salvi, che ha proposto di deliberare sull'articolo 94 sulla base degli emendamenti già presentati, perché la questione sollevata dall'onorevole Barbera è estremamente seria.

Signor presidente, siamo sempre nel campo delle due ipotesi contrapposte, che non possiamo risolvere perché non dipendono solo dall'esito della riforma del sistema elettorale ma anche dal modo in cui il paese si adatterà al nuovo sistema. Se questo sarà di tipo inglese, l'ipotesi del professor Barbera non troverà spazio; se invece sarà di tipo tedesco - uso questa definizione per brevità - quell'ipotesi diverrà probabile. Infatti, abbiamo una lunga esperienza di governi « galleggianti », anzi di governi che ricevono la fiducia con la riserva mentale di farli « soffrire » per tutti i mesi in cui opereranno.

Pertanto, ribadisco l'opportunità di decidere preliminarmente in quale sede affrontare tale materia; se decideremo di farlo in Commissione, dovremo procedere ad un esame più approfondito, come suggerisce il senatore Salvi.

PRESIDENTE. Ritengo opportuna la presentazione di un articolo aggiuntivo, che poi potremo decidere di inserire subito dopo l'articolo 94. In tal modo, la discussione sarebbe più limpida e potremmo approfondire la materia indipendentemente dall'esame dell'articolo 94.

FRANCO BASSANINI, Referente per il Comitato « Forma di Governo ». Vorrei comprendere bene come la Commissione intenda procedere, anche per decidere in

quale modo comportarmi rispetto al mio ruolo di referente, al quale non sono particolarmente attaccato.

Abbiamo alle spalle quasi un anno di lavoro; sono stati costituiti Comitati i quali hanno avanzato alcune proposte; la Commissione ha discusso delle medesime ed ha stabilito un termine per la presentazione degli emendamenti, sui quali è stata svolta una discussione generale; è stato istituito un Comitato ristretto, di cui hanno fatto parte il presidente ed il relatore, che ha valutato gli emendamenti.

Possiamo decidere di rimettere tutto in discussione e di riaprire il termine per la presentazione degli emendamenti, ritenendo che il lavoro finora svolto non sia stato sufficiente. Sono però contrario ad una procedura in base alla quale oggi si riapra la discussione sull'impianto complessivo e si affrontino le varie questioni in modo parziale. Se la Commissione riterrà di riaprire il termine per la presentazione degli emendamenti, potrà nominare un altro referente, che compirà di nuovo un esame complessivo di tutte le proposte.

Sono assolutamente d'accordo con il senatore Salvi: tali considerazioni non riguardano gli emendamenti di dettaglio, né la riformulazione del testo che derivi dall'accoglimento di emendamenti già presentati. Invece, di fronte ad ipotesi del tutto nuove e qualora si ritenga che quanto finora fatto non è sufficiente, ritengo opportuno sospendere i lavori e riaprire il termine per la presentazione degli emendamenti per un loro riesame complessivo, anche da parte del Comitato. Se così non fosse, la Commissione lavorerebbe come fosse un Comitato ma senza dare la possibilità di una riflessione approfondita sulle nuove ipotesi.

PRESIDENTE. Vorrei chiarire che nessuno ha intenzione di riaprire i termini per la presentazione di emendamenti e non vorrei che fosse posta in discussione l'ipotesi di nominare un nuovo referente.

FRANCO BASSANINI, Referente per il Comitato « Forma di Governo ». Finora ci siamo attenuti agli emendamenti presentati.

PRESIDENTE. Sono pienamente d'accordo con lei e non a caso sono stata io a proporre la presentazione di un'articolo aggiuntivo – che è cosa diversa rispetto ad un emendamento – sul quale, però, sono disposta a non insistere.

Desidero ricordare ai colleghi che la questione sollevata dall'onorevole Barbera viene dibattuta – e sono ottimista – da almeno 35 anni in ciascuna Camera. Ogni volta che il Governo pone la questione di fiducia, infatti, viene sviluppata una serie innumerevole di tesi facilmente rinvenibili negli atti della Camera. Tra queste, una mi è molto cara e riguarda l'ipotesi della posizione della questione di fiducia sull'articolo unico della legge di conversione di un decreto-legge. Ho sempre pensato che questo comportamento sia assolutamente illegittimo: il decreto, infatti, è elaborato dal Governo il quale, attraverso la fiducia, toglie alle Camere persino il diritto di intervenire nel merito – in qualunque senso: sia per parlare a favore sia per parlar contro – e pone in essere una forte distorsione del rapporto tra i poteri del Governo stesso e quelli del Parlamento.

MARCO BOATO. Il mio intervento riguarderà il metodo da seguire nei nostri lavori. Condivido le osservazioni del collega Bassanini, pur senza dar loro un carattere ultimativo che non mi sembra necessario. Sono anche d'accordo con quanto ha testé detto il presidente, per cui ritengo opportuno non immaginare in questa sede articoli aggiuntivi.

Desidero richiamare l'attenzione dei colleghi esclusivamente sul fatto che stiamo svolgendo un prezioso lavoro che comunque ha ancora carattere istruttorio. Dal 7 agosto la nostra Commissione sarà in possesso di poteri referenti, per cui a partire da tale data, allorquando ci convocheremo – spero non il 15, eventualmente il 16! – in sede referente nel senso proprio della parola, dovremo ridefinire una procedura, mi auguro molto più snella per non vanificare il lavoro sin qui svolto. In tale ambito tutte le questioni si riapriranno, quindi anche quella di eventuali modelli alternativi e della presentazione di

nuovi emendamenti riferiti a tutte le materie oggetto del nostro esame. Sappiamo bene che la stessa cosa avverrà nelle Assemblee del Senato e della Camera, dopo che la Commissione avrà consegnato il proprio testo.

Ritengo, quindi, che nella fase attuale a noi convenga sì discutere su tutto – non foss'altro per definire il contesto in cui si elaborano le proposte – limitandoci però a prendere in considerazione il testo del Comitato e gli emendamenti ad esso presentati, a prescindere da quelli meramente formali o di coordinamento.

AUGUSTO ANTONIO BARBERA. Non era mia intenzione chiedere che venissero riaperti i termini per la presentazione di emendamenti. Semmai il mio scopo era quello di indicare al relatore, ed a quella sorta di Comitato dei nove che abbiamo voluto istituire, la possibilità di riprendere in considerazione talune questioni perché essi proponessero (ne hanno il potere) emendamenti che ne tengano conto. Personalmente, avevo proposto di scrivere un qualcosa di analogo all'articolo 68 della Costituzione di Bonn, il quale prevede che il cancelliere federale può chiedere che gli venga espressa la fiducia proprio per escludere quelle forme anomale di posizione della questione di fiducia tendenti a coartare la volontà del Parlamento in ordine a provvedimenti legislativi. In altre parole, il mio pensiero è in piena sintonia con quello del presidente, soprattutto quando sostiene che la prassi di chiedere la fiducia sull'articolo unico dei disegni di legge di conversione allo scopo di piegare la volontà del Parlamento è in contraddizione con la libera dialettica che deve sempre esistere fra i due organi.

La previsione della possibilità per il Presidente del Consiglio di chiedere la fiducia alle Camere tende proprio ad escludere quella forma anomala di richiesta per forzare l'approvazione di un determinato provvedimento. Altri semmai dovranno essere gli strumenti – che avremo comunque modo di esaminare più avanti – a disposizione del Governo per ottenere l'accelerazione di certi provvedimenti o per coa-

gulare una maggioranza attorno ad un disegno di legge.

Concludo ribadendo che piena è la mia fiducia nei confronti del referente.

PRESIDENTE. Possiamo, dunque, procedere in questo modo: pur escludendo anche la possibilità di presentare articoli aggiuntivi, preghiamo il relatore del Comitato di tener conto di un problema sollevato nel corso della discussione e che ha una storia anche negli atti parlamentari.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

FRANCO BASSANINI, Referente per il Comitato « Forma di Governo ». Signor presidente, come lei sa, esiste l'emendamento Speroni 94.2 a proposito del quale il Comitato aveva deciso di invitare il presentatore a ritirarlo ritenendo implicito, proprio in ragione dell'introduzione dell'istituto della sfiducia costruttiva, che non fosse possibile porre la questione di fiducia su singoli provvedimenti perché ciò avrebbe ovviamente consentito un aggiramento dell'istituto stesso e, quindi, l'apertura di crisi parlamentari « al buio » perché prive dell'indicazione di un successore.

Dall'andamento della discussione, mi sembra di capire che si nutrano dubbi su questa interpretazione: da un lato, il presidente della Commissione ritiene che non basti l'aver introdotto l'istituto della sfiducia costruttiva per evitare che avvenga quanto è avvenuto nel corso dell'esperienza costituzionale nella I Repubblica, nell'ambito della quale la disciplina dell'istituto della mozione di sfiducia non ha impedito che si introducesse nella prassi il diverso istituto della posizione della questione di fiducia; con la differenza che, nel caso di cui discutiamo, verrebbe vanificata la ratio della norma che introduce la sfiducia costruttiva. Dall'altro lato, c'è chi ritiene - collocandosi ovviamente su una posizione opposta - che sia bene dare al Governo poteri utili per ottenere l'appoggio del Parlamento su propri provvedimenti.

La linea seguita dal Comitato era la seguente: rafforzare la stabilità del Governo, la legittimazione del Governo nel suo insieme e soprattutto del primo ministro, attraverso l'investitura parlamentare iniziale; conferire al primo ministro il potere di scelta dei ministri per rafforzare l'omogeneità della struttura governativa; prevedere la sfiducia costruttiva, dando per compenso al Capo del governo una serie di poteri, ad esempio, sui decreti-legge nonché su altre materie, ed escludendo, quindi, poteri di coartazione della volontà del Parlamento che possono avere come conseguenza l'instabilità governativa. Il Parlamento, infatti, verrebbe posto di fronte all'alternativa di approvare un certo provvedimento oppure di assumersi la responsabilità di far cadere il Governo. Bisognerà tener distinto il rafforzamento del ruolo del Governo dalla libertà del Parlamento nell'esercizio della funzione legislativa che gli è propria, anche se tale funzione viene per così dire ricondotta alla legge generale, alla grande legislazione. Questo orientamento può però essere messo in discussione. Comunque, se le cose stanno così, inviterei nuovamente l'onorevole Speroni a ritirare il suo emendamento 94.2, mentre, se si intende seguire l'orientamento del Comitato, allora tale emendamento non andrebbe ritirato, ma riformulato in modo che emerga chiaramente che, al di fuori della sfiducia costruttiva, non sono possibili altri modi per mettere in discussione la fiducia al Governo.

AUGUSTO ANTONIO BARBERA. Se il referente ritiene di poter riformulare l'emendamento Speroni, deve però tener conto che, se si esclude la possibilità per il Governo di porre la questione di fiducia su un determinato provvedimento, bisogna pur concedergli la possibilità di chiedere autonomamente che gli venga ribadita la fiducia. In pratica bisogna pur dare uno strumento al Governo per verificare se la fiducia esiste ancora oppure no. Pur non coartando la volontà delle Camere, si deve concedere al Governo la possibilità di chiedere la verifica.

FRANCESCO MAZZOLA. Come ricordava il collega Bassanini, in seno al Comitato abbiamo escluso che il Governo potesse porre altre fiducie; di fatto abbiamo lavorato sull'articolo 77 per quanto riguarda i decreti-legge, prevedendo una procedura in base alla quale il Governo non dovrà più ricorrere allo strumento della fiducia in questo specifico caso: si tratterebbe di decreti inemendabili, eccetto per la copertura finanziaria.

Non sono dell'avviso di riformulare l'emendamento Speroni 94.2, anche perché il Governo non può porre la fiducia su singoli provvedimenti. Proprio per questo credo che quanto diceva poc'anzi il collega Barbera sia pienamente condivisibile, anche se in un primo tempo aveva destato in me alcune perplessità; anzi, temevo che egli si riferisse alla apposizione della questione di fiducia su un qualsiasi provvedimento. Occorre infatti dare la possibilità al Governo di avere la contropartita, la contropartita della sfiducia costruttiva. Vi è quindi la sfiducia costruttiva da una parte e la fiducia politica e generale, che il Governo può sempre porre, dall'altra, ma non fiducie su singoli provvedimenti. Il disegno non sarebbe in questo modo né disorganico né contraddittorio, anzi avrebbe una sua logica. Quindi sarei favorevole ad esaminare l'ipotesi del collega Barbera, stabilendo però che la fiducia non si può porre su un provvedimento.

FRANCO BASSANINI, Referente per il Comitato « Forma di Governo ». E se viene negata in forma diversa dalla sfiducia costruttiva e non viene nominato un successore ?

FRANCESCO MAZZOLA. Scatterebbero le stesse procedure della sfiducia costruttiva, se non ho capito male, sempre che non venga nominato un altro primo ministro; in questo caso si applicherebbe la procedura d'uso per le dimissioni. Non mi sto certo pronunciando a favore, sto soltanto dicendo che di fronte al fatto che non vi sono fiducie apponibili su provvedimenti specifici, di fronte al fatto che vi è la sfiducia costruttiva, non è inimmagina-

bile questa ipotesi. Sono quindi contrario a riformulare l'emendamento Speroni in quanto non vi sono apposizioni di fiducia su specifici provvedimenti, perché allo stato delle cose l'unica fiducia, anzi l'unica sfiducia, è quella costruttiva. Non vi sono quindi ipotesi per le quali il Governo potrebbe porre la fiducia su provvedimenti.

FRANCO BASSANINI, Referente per il Comitato « Forma di Governo ». Se questo è l'unico tipo di sfiducia lo dovremmo sapere prima, collega Mazzola, altrimenti è inutile che iniziamo a votare.

FRANCESCO MAZZOLA. Il testo così come redatto non consente (è la mia interpretazione, ma anche quella dell'intero Comitato) al Governo di porre la fiducia su provvedimenti. Non ci eravamo però posti il problema del Governo che ponesse una questione di fiducia sua, generica, generale, non su un singolo provvedimento. Possiamo certamente dibattere tale questione in Comitato, anche se non so a quale conclusione potremmo pervenire, ma essa è completamente diversa dall'emendamento Speroni. Essendo pertanto una cosa diversa, della quale non abbiamo discusso, per il momento non la considero. L'emendamento Speroni è pertanto inutile in quanto è evidente che il Governo non può porre la fiducia su uno specifico provvedimento. Propongo dunque di lasciare le cose come stanno, salvo esaminare la questione sollevata dal collega Barbera, che è cosa diversa rispetto alla fiducia da porre su specifici provvedimenti.

EUGENIO TARABINI. Concordo con il modello esposto dal relatore; vorrei però chiedergli se esclude una possibile integratività della proposta Barbera rispetto al suo modello. Non mi sembra che la proposta Barbera rappresenti un elemento alternativo; del resto nella Costituzione di Bonn i due elementi coesistono tra loro: vi è la fiducia all'atto dell'investitura del Governo, ma vi è anche la previsione dell'apposizione della fiducia nel corso della vita del Governo stesso. D'altra parte

se non si prevedesse questo strumento, il Governo potrebbe solo dimettersi. Quest'ultimo potrebbe poi aggirare il modello delineato, in quanto nelle dimissioni di un Governo non vi è l'indicazione potenziale del successore.

MARCO BOATO. D'altra parte non può essere condannato a rimanere in carica per sempre!

EUGENIO TARABINI. Proprio per rimanere nel pregevole modello che la Commissione propone, mi sembra opportuno esaminare a fondo il problema.

MARCO BOATO. Dal punto di vista tecnico-procedurale, non essendo presente il collega Speroni, se nessuno fa proprio l'emendamento, quest'ultimo decade. Ho voluto dire questo come artificio retorico perché, in realtà, in questo modo si è riproposta una questione di carattere generale, ed il collega Bassanini ha fatto bene a sottolinearlo.

Quando il senatore Mazzola invita a non sostenere l'emendamento Speroni ed a non farlo proprio, resta la questione, (oltre al fatto che il primo ministro è stato eletto, e quindi ha ottenuto la fiducia del Parlamento) relativa ad una sorta di fiducia politica generale: in questo modo si introduce di fatto l'emendamento Speroni. Esso così recita: « Le mozioni di fiducia e le mozioni di sfiducia devono avere forma a sé stante e non possono essere poste su alcun provvedimento oggetto di deliberazione da parte delle Camere ». Non si può quindi dire contestualmente non accettiamo questo emendamento...

FRANCESCO MAZZOLA. Qui si parla genericamente di mozione di fiducia e di sfiducia, mentre il caso di Barbera è a sé stante: si tratta di una mozione politica del Governo.

MARCO BOATO. Si può anche riformulare linguisticamente l'emendamento Speroni, ma si tratta esattamente di una mozione di fiducia o di sfiducia politica non legata ad un singolo provvedimento.

Tale questione ha una sua piena legittimità. Credo siano opportuni i riferimenti comparativi ad altre Costituzioni, ma non dobbiamo però legarci meccanicamente a quei modelli perché essi vanno comunque inseriti in un impianto che non è la riproduzione di altri ordinamenti. Dico questo anche se pongo sempre una grandissima attenzione alla Costituzione di Bonn, se non altro per la prova che ha dato di se stessa nel corso di mezzo secolo.

PRESIDENTE. Anche perché essendo stata emanata successivamente, credo che le sue fonti siano state la Costituzione di Weimar e la nostra.

MARCO BOATO. Anche alla luce degli interventi svolti finora – ovviamente mi posso anche ricredere – non concordo con l'emendamento Speroni né con l'ipotetica diversa formulazione proposta dai colleghi Barbera e Mazzola. Sono convinto, infatti, che debba essere prevista soltanto l'elezione del primo ministro da parte del Parlamento a Camere riunite e la mozione di sfiducia; nel mezzo si trova l'altro elemento indicato dal collega Tarabini, vale a dire le dimissioni del primo ministro. Se quest'ultimo ritiene che ciò che sta avvenendo in Parlamento – per esempio la bocciatura di provvedimenti legislativi ritenuti importanti, la quale però non comporta le dimissioni del Governo – rappresenti una sorta di sfiducia indiretta, in sostanza un venir meno della maggioranza, della coerenza politico-programmatica del suo disegno, cioè del programma presentato alle Camere, l'istituto delle dimissioni rimetterà in moto il meccanismo per l'elezione del primo ministro. Il quarto comma dell'articolo 94 del testo del Comitato testualmente recita: « In caso di dimissioni del primo ministro, di morte o di impedimento all'esercizio delle funzioni, il Parlamento elegge il successore secondo le procedure dell'articolo 92 ». Lo strumento, quindi, è previsto e non è la mozione di fiducia anomala, non è un *tertium genus*, nel senso che, dopo l'elezione del primo ministro e lo strumento della sfiducia costruttiva, vi sarebbe una mozione di

fiducia politica. Se il primo ministro ritiene di non avere più la fiducia delle Camere a seguito della bocciatura di strumenti fondamentali che sono coesenziali al suo disegno politico, ne trarrà le conseguenze ed il Parlamento eleggerà il successore.

FRANCO BASSANINI, *Referente per il Comitato « Forma di Governo »*. Le convince o si dimette.

MARCO BOATO. Le convince o, se lo ritiene, si dimette, sulla base di una propria valutazione.

AUGUSTO ANTONIO BARBERA. Ma allora a che serve la mozione di sfiducia costruttiva?

MARCO BOATO. Serve nel caso in cui il Parlamento ritenga che il primo ministro, il Governo ed il suo programma non siano più accettabili (perché magari dopo tre anni il mondo è cambiato ma il primo ministro non l'ha capito e non ha aggiornato il suo programma). Il Parlamento può allora ritenere di avere la maggioranza per sostituire quel primo ministro servendosi, appunto, dello strumento della sfiducia costruttiva.

Non si può, in sostanza, contaminare un modello con gli altri.

AUGUSTO ANTONIO BARBERA. Ma la mozione di sfiducia da noi non ha mai funzionato, tant'è che le crisi sono tutte extraparlamentari. La mozione di sfiducia costruttiva ha senso nel momento in cui si vogliono evitare le crisi extraparlamentari, ma se questo non accade tale strumento diventa un *status vocis*. Anche noi disponiamo dello strumento della mozione di sfiducia motivata, ma – ripeto – nessun Governo è caduto per questa via.

MARCO BOATO. Ma ora ci troviamo in un modello politico diverso, per cui non dobbiamo immaginare governi di coalizione con quattro, cinque o sei partiti. In sostanza credo che valga per le Costituzioni il principio che vale per le leggi

elettorali, nel senso che non esistono modelli perfetti che risolvano tutti i problemi. Dobbiamo immaginare, però, un modello che consenta le possibili soluzioni ai problemi e lo scioglimento deve rappresentare la soluzione estrema. Le tre ipotesi, pertanto, sono queste: elezione, eventuali dimissioni che credo non possiamo impedire e sfiducia costruttiva. Tutto il resto, a mio avviso, è volto a contaminare un modello diverso dall'attuale con formule che già oggi esistono. È possibile, infatti, aggirare la mozione di fiducia politica generale non su un singolo provvedimento in questo modo: il Governo presenta la mozione politica generale a partire da un confronto su un provvedimento; la chiama « mozione politica generale », ma in realtà riguarda quel determinato provvedimento. Torniamo così alla mozione di fiducia su un singolo provvedimento, anche se viene motivata in termini generali, e si sostiene che quel provvedimento è decisivo per la politica generale del Governo. In questo modo – ripeto – si aggira la questione e si obbliga il Parlamento a votare un provvedimento che magari non intendeva legittimamente votare. Certo non abbiamo abolito la funzione legislativa delle Camere, che credo rimanga; altrimenti, dopo aver nominato il primo ministro, porremmo in ibernazione il Parlamento per quattro anni. Dobbiamo dunque immaginare che vi sia dialettica tra i due poteri.

GIORGIO TULLIO COVI, *Presidente del Comitato « Forma di Governo »*. Poiché sono un noto risparmiatore di parole, potrei rinunciare al mio intervento dopo quello svolto dall'onorevole Boato che sottoscrivo *in toto*. Mi limito pertanto ad un'unica osservazione. La normativa dell'articolo 94, così come proposta dal Comitato, è di una chiarezza tale a proposito della mozione di fiducia che ritengo strano che questo dibattito non si sia verificato prima della sua formulazione. L'istituto della mozione di fiducia grava quasi ogni quindici giorni sul Parlamento, quindi mi sembra strano – ripeto – che questo dibattito non sia stato svolto in precedenza.

È questa la ragione per la quale il Comitato ristretto ha ritenuto opportuno che l'emendamento Speroni venisse ritirato, data, appunto, la chiarezza del testo nell'escludere la mozione di fiducia.

Ritengo quindi che il sistema adottato abbia una sua coerenza e che la mozione di fiducia debba essere esclusa per le ragioni richiamate dell'onorevole Boato e sulle quali, come ho già detto, non intendo tornare.

FRANCESCO MAZZOLA. Devo al collega Covi una piccola spiegazione a proposito della sua obiezione. Ho sostenuto oggi argomentazioni che non avevo espresso in sede di Comitato per una ragione semplicissima: questa mattina abbiamo accettato un principio, sul quale concordo, che cambia in qualche misura la situazione. Ragiono sempre in relazione all'ipotesi di un primo ministro eletto con la maggioranza relativa, il quale ha bisogno di un suo strumento che rappresenti il parallelo della sfiducia costruttiva (nel caso di elezione a maggioranza assoluta questo problema naturalmente non si pone). Allora, poiché lo strumento non può essere quello della fiducia sulle leggi, potrebbe essere l'altro che è stato evocato questa mattina.

Il ragionamento del collega Boato, pertanto, ha una sua logica nel caso in cui si preveda - lo ribadisco - l'elezione del primo ministro a maggioranza assoluta, ma se quest'ultimo viene eletto con la maggioranza relativa si pone l'esigenza di fornirgli uno strumento politico per verificare, se lo ritiene necessario, la sua maggioranza.

PRESIDENTE. Mi pare che l'articolo 94, con l'aggiunta dell'ultimo comma previsto dall'emendamento Salvi 94.6, di cui non ci siamo ancora occupati...

MARCO BOATO. Quell'ultimo comma rappresenta un fortissimo deterrente a certe crisi extraparlamentari, dal momento che stabilisce che il primo ministro dimissionario non è immediatamente rieleggibile.

PRESIDENTE. Volevo dire che l'articolo 94 sostituisce, nell'attuale Costituzione, la mozione di sfiducia motivata che viene presentata da un certo numero di parlamentari e che non può essere messa in discussione prima che siano trascorsi tre giorni.

Il nuovo testo al nostro esame sostituisce, rafforzando Governo e Parlamento, l'articolo 94. Il Comitato ha inoltre accolto l'emendamento Salvi 94.6, il quale stabilisce che il primo ministro dimissionario non è immediatamente rieleggibile; si tratta ora di vedere quale sarà la sorte di tale emendamento. Per arrivare ad una conclusione sulla questione al nostro esame, potremmo accantonare il problema, emerso nella discussione, riguardante una fattispecie che, come è stato da tutti osservato, non è prevista dalla Costituzione, né dai regolamenti parlamentari, ma che dal 1948 ad oggi ha trovato costante applicazione nella prassi: mi riferisco alla posizione della questione di fiducia, che è strumento del Governo e quindi è un'ipotesi diversa dalla mozione di fiducia, che non ha nulla a che fare con il nuovo testo dell'articolo 94, il quale modifica l'attuale mozione di sfiducia.

Vorrei quindi sapere se si intenda arrivare ad una conclusione sull'articolo 94, che introduce la sfiducia costruttiva con tutte le conseguenze che conosciamo, ma non riguarda assolutamente la questione di fiducia. A mio parere, si dovrebbe arrivare a definire questo punto.

In una prossima seduta dovremo verificare se, definite le nuove norme relative alla mozione di fiducia e all'elezione del Presidente del Consiglio, si ritenga la questione di fiducia ancora ammissibile, benché sussista solo in via di prassi. A mio avviso, il problema va impostato in questi termini, anche per evitare di operare dispersivamente. Se daremo per scontato che la nuova mozione di sfiducia cancelli tutto il preesistente - sia la mozione di fiducia prevista dalla Costituzione, sia la questione di fiducia, esistente in via di prassi - esprimeremo il nostro diniego. Aggiungo che anche nella Costituzione di Bonn le disposizioni riguardanti la sfiducia costrut-

tiva e la richiesta di fiducia sono contenute in due articoli diversi.

Ritengo, quindi, che adesso potremmo soffermarci sull'esame dell'articolo 94 che sostituisce la mozione di sfiducia con l'istituto della sfiducia costruttiva.

FRANCO BASSANINI, *Referente per il Comitato « Forma di Governo »*. Personalmente non mi sento più di esprimere alcun parere, in primo luogo sull'emendamento Novelli, il quale prevede mozioni di fiducia e sfiducia, sostanzialmente così come stabilisce l'attuale Costituzione.

Introdurre la sfiducia costruttiva ha un senso se tale istituto non può essere aggirato, nel senso che l'unico modo di rimuovere il primo ministro è quello di approvare una mozione di sfiducia con certe caratteristiche, tra le quali è fondamentale la contestuale indicazione del suo successore. Se esistono altri strumenti con i quali è possibile esprimere la sfiducia al Governo, diversi dalla sfiducia costruttiva, è meglio che quest'ultima non venga affatto introdotta, verrebbe ad essere privata di qualsiasi portata. Avrebbe avuto allora ragione l'onorevole Novelli, il quale, presentando l'emendamento 94.3 propone che si rimanga, in sostanza, nell'ambito della tradizione italiana, secondo la quale il Governo può chiedere la fiducia e l'opposizione presentare mozioni di sfiducia, senza i vincoli imposti dalla sfiducia costruttiva.

Si tratta di un problema sul quale abbiamo riflettuto a lungo, riguardante la stessa tenuta dell'istituto proposto. Se, infatti, esistono altre vie, magari di iniziativa governativa, per rompere il rapporto di fiducia tra Parlamento ed esecutivo, lo strumento della sfiducia costruttiva poggia sulla sabbia e non ha più alcuna possibilità di produrre i suoi effetti. Diversa è l'ipotesi, che non riguarda più la fiducia o la sfiducia, che viene formulata richiamando un articolo della Costituzione di Bonn, quella cioè di un cancelliere il quale, per forzare un Parlamento non convinto ad adottare i provvedimenti o le misure da lui propugnati, utilizzi lo strumento della richiesta di scioglimento delle Camere. Si

tratta, come dicevo, di un'ipotesi completamente diversa, anche se influisce in qualche modo sul rapporto di fiducia, ipotesi che non condivido per ragioni attinenti allo stesso modello politico-istituzionale. Ci eravamo infatti proposti un rafforzamento del governo, ma anche del ruolo proprio del Parlamento, mentre il meccanismo che ricordavo squilibra fortemente a vantaggio del primo ministro il rapporto tra Governo e Parlamento. Questa è l'obiezione che si può sollevare, ma che attiene ad un problema diverso.

FRANCESCO MAZZOLA. Condivido le considerazioni dell'onorevole Bassanini, infatti sono dell'opinione - lo ripeto - che debba essere approvato il testo dell'articolo 94 proposto dal Comitato.

MARCO BOATO. Compreso l'emendamento Salvi 94.6.

FRANCESCO MAZZOLA. Sì, intendo riferirmi al testo emendato con la previsione che il primo ministro dimissionario non sia immediatamente rieleggibile.

Rimane poi l'altra questione, sulla quale non siamo chiamati a pronunciarsi oggi, che comporta aspetti positivi e controindicazioni e sulla quale però non mi sento di assumere ora una posizione, perché finora non avevamo mai discusso questo problema. Oggi ho espresso opinioni che avrei dovuto più opportunamente illustrare nell'ambito del Comitato, piuttosto che nel corso del dibattito in Commissione; l'ho fatto perché durante i lavori del Comitato quel tema non era stato sollevato, ma condivido pienamente la logica che ispira l'impianto dell'articolo 94 e non cambio affatto l'opinione che avevo già espresso in seno al Comitato.

MARCO BOATO. Mi scusi, ma non è vero che il Comitato non ha mai discusso quel tema; abbiamo discusso per ore sulla questione della mozione di fiducia ed abbiamo escluso quel tipo di ipotesi. È per questo motivo che ci siamo espressi contro l'emendamento Novelli e chiesto il ritiro dell'emendamento Speroni. Ne abbiamo discusso eccome!

FRANCESCO MAZZOLA. Abbiamo discusso sull'ipotesi che il Governo non possa porre la fiducia su provvedimenti e siamo d'accordo che non possa farlo.

MARCO BOATO. L'ipotesi contenuta nell'emendamento Speroni non è quella della fiducia su singoli provvedimenti, ma di una fiducia politica, di portata generale e su di essa il Comitato si è pronunciato. Naturalmente in questa sede un'ipotesica maggioranza potrebbe cambiare avviso, ma quell'ipotesi è stata affrontata e respinta.

PRESIDENTE. Comunque il senatore Mazzola si è dichiarato d'accordo sul testo dell'articolo 94 emendato con la previsione di cui all'emendamento Salvi 94.6.

L'altra questione – ripeto le parole del senatore Mazzola – la valuteremo successivamente, se la discuteremo.

Pongo dunque in votazione l'articolo 94 del testo predisposto dal Comitato così come modificato dall'emendamento Salvi 94.6 in materia di rieleggibilità.

(È approvato).

Tutti gli altri emendamenti all'articolo 94 si intendono decaduti.

Concluso l'esame dell'articolo 94, per terminare la parte relativa alla forma di governo restano ancora esaminare soltanto gli articoli 95, 95-bis e 97.

AUGUSTO ANTONIO BARBERA. Signor presidente, propongo di esaminare l'articolo 95 nella seduta odierna, poiché esso è strettamente attinente alla materia trattata finora.

CESARE SALVI. Noi siamo favorevoli a procedere all'esame anche dell'articolo 95 purché i colleghi siano favorevoli al testo formulato dal Comitato!

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, passiamo dunque all'esame dell'articolo 95 predisposto dal Comitato « Forma di Governo » e degli emendamenti ad

esso presentati, i cui testi saranno pubblicati in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

MARCO BOATO. Sono favorevole all'emendamento del referente 95.8. Desidero soltanto ricordare una questione che è a questo punto risolta, non essendosi modificato il potere di revoca dei ministri da parte del primo ministro – ed in tal senso le due norme fanno sistema –. Se quella modifica fosse intervenuta, sarei stato contrario alla responsabilità collegiale e favorevole alla responsabilità del wprimo ministro: avendo, però, mantenuto il potere di revoca dei ministri da parte del primo ministro, è accettabile l'ipotesi del Comitato, che impedisce eventuali poteri di interdizione, contrattazione, ed altro. Certo, se vi è collegialità del governo vi è anche responsabilità collegiale nei suoi provvedimenti e individuale dei ministri negli atti dei loro dicasteri, ma resta la possibilità per il primo ministro, in caso di conflitti insanabili con uno o più ministri, di provvedere alla loro revoca. Per tale ragione sono favorevole all'approvazione del testo predisposto dal Comitato come modificato dall'emendamento del referente 95.8.

FRANCO BASSANINI, Referente per il Comitato « Forma di Governo ». Il Comitato ha ragionato esattamente nei termini ora richiamati dall'onorevole Boato: ha inteso cioè recuperare una responsabilità collegiale del Consiglio dei ministri per i suoi atti, quindi per i provvedimenti di maggiore importanza, nel presupposto che le precedenti disposizioni già approvate, e soprattutto quelle in ordine alla formazione del governo ed alla revoca dei ministri, dessero al primo ministro sufficienti poteri per assicurare comunque l'omogeneità. La collegialità, quindi, non diventa uno strumento per introdurre contrattazioni e logiche negative di coalizione, perché il primo ministro ha il potere di mantenere l'omogeneità della compagine governativa.

Mi limito ad aggiungere che il Comitato si è dichiarato contrario a tutti gli altri emendamenti.

PRESIDENTE. Poiché mi sembra di poter rilevare che in tal senso vada la volontà della Commissione, considerando decaduti tutti gli altri emendamenti pongo direttamente in votazione l'articolo 95 del testo predisposto dal Comitato, così come modificato dall'emendamento del referente 95.8.

(È approvato).

Per concludere la parte strettamente attinente la forma di governo restano dunque da esaminare soltanto gli articoli 95-bis e 97.

Sui lavori della Commissione

PRESIDENTE. Dobbiamo ora stabilire la prossima seduta della Commissione: potremmo fissare mercoledì o giovedì sera.

FRANCESCO MAZZOLA. Devo far notare alla Commissione che sono all'ordine del giorno del Senato nelle giornate di mercoledì, giovedì e venerdì le proposte di legge in materia elettorale per cui possono prevedersi sedute, se non notturne, comunque prolungate, cioè fino a tarda sera. Nel contempo, potrebbero esservi riunioni dei gruppi, anche dopo la fine delle sedute.

MARCO BOATO. Potremmo stabilire venerdì mattina, come è avvenuto questa settimana.

FRANCESCO MAZZOLA. Non so se avremo finito, perché per ora è prevista una seduta del Senato anche venerdì, sempre per l'esame delle proposte di legge in materia elettorale.

MARCO BOATO. Potremmo allora riunirci nella giornata di martedì.

FRANCESCO MAZZOLA. Al Senato abbiamo dovuto spostare a mercoledì l'inizio della discussione sulle proposte di legge in materia elettorale, perché martedì prossimo è la festività dei Santi Pietro e Paolo, protettori di Roma.

MARCO BOATO. Alla Camera, però, è prevista per martedì una seduta dell'Assemblea, esattamente per la discussione delle mozioni sulla bioetica. Potremmo dunque prevedere una seduta della Commissione per martedì alle 17,30.

PRESIDENTE. Resta pertanto stabilito che la seduta della Commissione si terrà martedì prossimo alle 17,30.

Terminato l'esame degli articoli riguardanti la forma di governo, il Comitato ristretto dovrà riunirsi per esaminare tutta la prima parte di competenza del Comitato « Forma di Governo », che riguarda il bicameralismo, le funzioni dei due rami del Parlamento, il numero dei parlamentari e così via. L'esame di quella parte richiederà molto tempo perché essa è molto importante, ma la nostra Commissione ad un certo punto dovrà interrompere i suoi lavori per il periodo di chiusura estiva del Parlamento.

D'altra parte, dobbiamo avvertire il presidente del Comitato « Forma di Stato » che, a cominciare dalla seduta di martedì, subito dopo aver concluso l'esame degli ultimi due articoli sulla forma di governo, la Commissione dovrà riprendere la discussione delle questioni rimaste in sospeso e già elaborate da quel Comitato, cioè le competenze comuni alle regioni ed allo Stato e la finanza locale, uno dei cardini del lavoro svolto per la forma di Stato.

Una volta concluso tale esame, la Commissione tornerà ad occuparsi della restante parte del testo predisposto dal Comitato « Forma di Governo », che sarà stata intanto discussa in seno al Comitato ristretto.

Auspico che nel frattempo il Comitato « Garanzie » abbia elaborato un testo da presentare alla Commissione. Anzi, rivolgo al senatore Mazzola un invito affinché faccia presente al presidente di quel Comitato che la Commissione è in attesa di un testo sul quale discutere. In tal modo, potremo concludere i nostri lavori entro il mese di luglio.

GIORGIO TULLIO COVI, *Presidente del Comitato « Forma di Governo ».* Probabilmente intendo svolgere le medesime considerazioni dell'onorevole Bassanini. Vi

sono circa 14 articoli già esaminati in sede di Comitato ristretto – lasciando per il momento in sospeso la materia attinente il bicameralismo ed il numero dei parlamentari – che devono ancora essere esaminati dalla Commissione, tra questi il 77 e l'81.

Pertanto, prima di chiedere al referente per Comitato « Forma di Stato » di riferire, potremmo dedicare la prossima seduta all'esame del testo predisposto dal Comitato « Forma di Governo ».

FRANCO BASSANINI, *Referente per il Comitato « Forma di Governo »*. Deve essere ancora discussa tutta la parte concernente il Capo dello Stato.

FRANCESCO MAZZOLA. La discussione di tale materia richiederà ancora due sedute della settimana prossima.

PRESIDENTE. Rinvio pertanto il seguito della discussione a martedì 29 giugno alle 17,30, per discutere della parte del testo del Comitato « Forma di Governo » già esaminata dal Comitato ristretto.

La seduta termina alle 12,25.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia alle 18,30.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

ARTICOLO 92.

(Testo provvisorio del Comitato « Forma di Governo »).

Il Governo della Repubblica è composto dal Primo Ministro, dai ministri a capo di dicasteri, in numero non superiore a dodici, da ministri senza portafoglio, in numero non superiore a cinque.

Il Primo Ministro e i ministri costituiscono il Consiglio di Governo.

La legge determina il numero e le attribuzioni dei viceministri.

Il Primo Ministro è eletto dal Parlamento in seduta comune a maggioranza dei suoi componenti.

L'elezione avviene per appello nominale a seguito di un dibattito sul documento politico e programmatico presentato al Parlamento dal candidato alla carica di Primo Ministro.

Il Parlamento è convocato per procedere all'elezione entro sette giorni dalla designazione.

Qualora nella votazione non sia conseguita la maggioranza dei componenti il Parlamento, il Presidente della Repubblica può designare un altro candidato, entro i successivi dieci giorni.

Se anche il secondo candidato non raggiunge la maggioranza prescritta, il Parlamento, entro quattordici giorni dalla votazione, può eleggere il Primo Ministro con la medesima maggioranza. A tal fine si procede, anche con successive votazioni, su candidature sottoscritte dal almeno un terzo dei componenti.

Se entro tale termine il Primo Ministro non è eletto, il Presidente della Repubblica procede allo scioglimento delle Camere.

ARTICOLO 93.

(Testo provvisorio del Comitato « Forma di Governo »).

Il Presidente della Repubblica nomina con proprio decreto il Primo Ministro eletto, il quale, prima di assumere le funzioni, presta giuramento nelle sue mani.

Il Primo Ministro nomina con proprio decreto i ministri. Allo stesso modo può revocarli.

Prima di assumere le funzioni, i ministri prestano giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica.

**Emendamenti presentati all'articolo 93
del testo provvisorio del Comitato « Forma di Governo ».**

Gli articoli 93 e 94 della Costituzione sono sostituiti dal seguente:

Il Governo deve avere la fiducia delle Camere; altrimenti è tenuto a dimettersi.

Il Primo ministro, entro dieci giorni dalla nomina, espone alle Camere riunite il programma del Governo e la sua composizione.

Le due Camere accordano o revocano la fiducia al Primo ministro in seduta comune mediante mozione motivata e votata per appello nominale.

Ottenuta la fiducia il Primo ministro ed i ministri assumono le loro funzioni prestando giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica.

Il voto contrario di una di entrambe le Camere su una proposta del Governo non importa obbligo di dimissioni.

La mozione di sfiducia deve essere firmata da almeno un decimo dei componenti della Camera e non può essere messa in discussione prima di tre giorni dalla presentazione.

In caso di dimissioni del Governo non conseguenti ad un voto parlamentare di sfiducia, il Primo ministro deve dichiarare e motivare la volontà del Governo di dimettersi davanti al Parlamento a Camere riunite.

93. 2.

Patuelli.

All'articolo 93 del testo del Comitato sopprimere il primo comma.

93. 5.

Covatta, Labriola.

Sostituire il secondo comma dell'articolo 93 della proposta del Comitato con il seguente:

Il Presidente della Repubblica nomina e revoca i ministri su proposta del primo Ministro.

93. 4.

Mattarella.

All'articolo 93 della proposta del Comitato aggiungere, in fine, il seguente comma:

La funzione di ministro è incompatibile col mandato parlamentare.

93. 1.

Boato.

All'articolo 93 della proposta del Comitato aggiungere, in fine, il seguente comma:

Le cariche di ministro e di viceministro sono incompatibili con il mandato parlamentare.

93. 3.

Maccanico.

ARTICOLO 94.

(Testo provvisorio del Comitato « Forma di Governo »).

Il Parlamento in seduta comune può esprimere la sfiducia al Primo Ministro solo mediante l'approvazione di una mozione motivata, contenente l'indicazione del successore, con votazione per appello nominale a maggioranza dei suoi componenti.

La mozione di sfiducia deve essere sottoscritta da almeno un terzo dei componenti di ciascuna Camera.

La nomina del nuovo Primo Ministro da parte del Presidente della Repubblica comporta la revoca del Primo Ministro e al decadenza dei ministri in carica.

In caso di dimissioni del Primo Ministro, di morte o di impedimento all'esercizio delle funzioni, il Parlamento elegge il successore secondo le procedure dell'articolo 92.

**Emendamenti presentati all'articolo 94
del testo provvisorio del Comitato « Forma di Governo ».**

All'articolo 94 della proposta del Comitato sostituire il primo comma con il seguente:

Il Parlamento può esprimere la sfiducia al Primo ministro mediante l'approvazione di una mozione di sfiducia, con votazione per appello nominale, a maggioranza dei suoi componenti

94. 3.

Novelli.

All'articolo 94 della proposta del Comitato, sostituire le parole: Il Parlamento in seduta comune nel primo comma, e le parole: di ciascuna Camera nel secondo comma, rispettivamente con le parole L'Assemblea nazionale e dell'Assemblea nazionale

94. 5.

Salvi, Bassanini, Chiarante, Tronti.

Sopprimere il secondo comma dell'articolo 94 della proposta del Comitato.

94. 4.

Novelli.

All'articolo 94 della proposta del Comitato, secondo comma, sostituire le parole un terzo con le seguenti un quinto.

94. 1.

Cossutta, Magri, Salvato.

All'articolo 94, terzo comma, della proposta del Comitato sopprimere le parole la decadenza.

94. 7.

Mattarella.

All'articolo 94 della Costituzione aggiungere le seguenti parole: Le mozioni di fiducia e le mozioni di sfiducia debbono avere forma a sé stante e non possono essere poste su alcun provvedimento oggetto di deliberazione da parte delle Camere.

94. 2.

Speroni.

All'articolo 94 della proposta del Comitato aggiungere, in fine, il seguente comma:

Il Primo ministro dimissionario non è immediatamente rieleggibile.

94. 6.

Salvi, Bassanini, Chiarante, Tronti.

ARTICOLO 95.

(Testo provvisorio del Comitato « Forma di Governo »).

Il Primo Ministro dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile. Promuove e coordina l'attività dei ministri.

La legge provvede all'ordinamento della Presidenza del Governo e determina le attribuzioni e l'organizzazione dei ministeri.

Emendamenti presentati all'articolo 95 del testo provvisorio del Comitato « Forma di Governo ».

All'articolo 95 della Costituzione sostituire le parole Il Presidente del Consiglio dei Ministri con le seguenti Il Presidente della Repubblica

95. 2.

Nania, Misserville, Pontone.

All'articolo 95 della Costituzione sostituire le parole Il Presidente del Consiglio dei Ministri con le seguenti Il Primo Ministro.

95. 3.

Nania, Misserville, Pontone.

All'articolo 95 della Costituzione, dopo il primo comma, aggiungere il seguente:

Alla riunione del Consiglio di governo partecipano i Presidenti delle Regioni e delle province autonome quando sono all'ordine del giorno questioni nazionali rilevanti e di diritto ed urgenti interessi regionali.

95. 6.

Guerzoni.

All'articolo 95 della Costituzione sopprimere il secondo comma.

95. 4.

Nania, Misserville, Pontone.

All'articolo 95 della proposta del Comitato, dopo il primo comma aggiungere il seguente:

Il Primo Ministro ed i ministri sono responsabili collegialmente degli atti del Consiglio dei ministri. I ministri sono individualmente responsabili degli atti dei loro dicasteri.

95. 8.

Il referente.

All'articolo 95 della Costituzione, secondo comma, aggiungere in fine le seguenti parole costituiti per l'esercizio delle funzioni amministrative spettanti allo Stato.

95. 7.

Guzzetti, Svevo, Soddu, D'Onofrio.

All'articolo 95 della Costituzione sopprimere il terzo comma.

95. 5.

Nania, Misserville, Pontone.

All'articolo 95 della Costituzione o della proposta del Comitato, aggiungere i seguenti commi:

Il Primo ministro provvede alla nomina di ispettori permanenti con il compito di accertare presso i ministeri e presso gli enti locali, la corretta e tempestiva esecuzione delle opere pubbliche e dei servizi deliberati e finanziati.

Gli ispettori denunciano all'autorità giudiziaria le irregolarità e gli ingiustificati ritardi.

95. 1.

Nania, Misserville, Pontone.

