
XI LEGISLATURA

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LE RIFORME ISTITUZIONALI***(SEDE REFERENTE)*

44.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 8 SETTEMBRE 1993**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LEONILDE IOTTI****INDICE**

	PAG.
Comunicazioni del presidente:	
Iotti Leonilde, <i>Presidente</i>	1719, 1740
Esame di progetti di legge recanti modificazioni alla parte seconda della Costituzione:	
Iotti Leonilde, <i>Presidente</i>	1719, 1721, 1740, 1744
Acquarone Lorenzo, <i>Relatore per la parte relativa alle garanzie</i>	1729
Bassanini Franco, <i>Relatore per la parte relativa alla forma di governo</i>	1732
Bianco Gerardo	1721
Boato Marco	1720, 1744
Labriola Silvano, <i>Relatore per la parte relativa alla forma di Stato</i>	1721
Magri Lucio	1720, 1740
Martinazzoli Fermo Mino	1742
Novelli Diego	1720
Salvi Cesare	1721
Segni Mariotto	1721

La seduta comincia alle 10,15.

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

Comunicazioni del presidente.

PRESIDENTE. *Comunico che l'onorevole Nicola Capria, con lettera in data 7 agosto 1993, ha rassegnato al Presidente della Camera le proprie dimissioni da componente la Commissione.*

Il Presidente della Camera ci ha fatto sapere che questa lettera gli è stata inviata dopo che era stata erroneamente inviata al presidente della Commissione.

Comunico inoltre che l'onorevole Sergio Mattarella, vicepresidente della Commissione, con lettera in data 6 agosto 1993, ha rassegnato le dimissioni dalla carica di vicepresidente della Commissione. Poiché l'onorevole Mattarella mi ha confermato ieri pomeriggio l'irrevocabilità delle sue dimissioni, ne prendo atto e mi riservo di stabilire, consultato l'ufficio di presidenza, la data per l'elezione di un nuovo vicepresidente.

Esame di progetti di legge recanti modificazioni alla parte seconda della Costituzione.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame di progetti di legge recanti modificazioni alla parte seconda della Costituzione.

Le leggi elettorali relative alla Camera e al Senato, il cui esame ha impedito per molto tempo lo svolgimento del nostro

lavoro, sono state ormai approvate e credo quindi che possiamo procedere celermente nella nostra attività.

Desidero precisare subito che, a mio avviso, dovremo stabilire anche delle priorità; per questo ho pregato i referenti dei Comitati nei quali finora si è articolato il lavoro della Commissione di illustrare il punto cui siamo giunti. Interverranno quindi l'onorevole Labriola, che è stato referente per il Comitato « Forma di Stato » o, come meglio si potrebbe dire, forma della Repubblica, il senatore Acquarone, referente per il Comitato « Garanzie » e l'onorevole Bassanini, referente per il Comitato « Forma di Governo », il quale, a causa di un precedente impegno, sta rientrando da Milano in queste ore ma ha assicurato che sarà presente alla nostra seduta intorno alle 11.

Credo che questo *excursus* dei nostri lavori sia necessario per poi definire una priorità. Non propongo – sia ben chiaro – di affrontare un argomento piuttosto che un altro ma semplicemente, una volta delineato il quadro generale del nostro lavoro (perché lavoro vi è stato), di definire una graduatoria, in base alla quale affrontare prima un argomento e poi gli altri, in modo da lavorare il più razionalmente possibile e partendo dai temi su cui vi è maggiore consenso da parte della Commissione, senza naturalmente escludere tutte le questioni che sono sorte nel corso dell'estate. Mi riferisco, per esempio, alla forma di governo e in particolare al Presidente del Consiglio, tema su cui, accanto a quanto è stato elaborato dalla Commissione, vi è anche una proposta di legge costituzionale, che quindi dovrà essere abbinata nella discussione.

Desidero in conclusione sottolineare che quella odierna è la prima riunione plenaria della Commissione nella pienezza dei suoi poteri referenti; ho dunque invitato il ministro per le riforme istituzionali, senatore Elia, a partecipare ai nostri lavori.

LUCIO MAGRI. Signor presidente, chiedo di intervenire sull'ordine dei lavori.

Non voglio assolutamente creare intralci e quindi sono disposto ad entrare nel merito del problema che intendo sollevare anche dopo aver ascoltato quella sorta di istruttoria sullo stato dei lavori della Commissione cui il presidente ha fatto riferimento.

Credo, però, che se vogliamo svolgere una discussione che non sia fittizia ed inutile non possiamo girare intorno al problema: dobbiamo prendere una decisione sui tempi e sugli obiettivi che ci poniamo, perché non possiamo ignorare che qualcosa è avvenuto. Mi riferisco all'approvazione di una legge elettorale che a detta di tutti - Governo compreso - era urgente perché avrebbe consentito lo svolgimento delle elezioni. Vi è, inoltre, un dibattito aperto sulla data di tali elezioni, che coinvolge il Governo e le forze politiche: non possiamo, quindi, riprendere i nostri lavori come se fosse già stabilito che possiamo procedere ad una revisione generale della Costituzione avendo a disposizione tutto il tempo necessario. Si possono avere opinioni diverse in proposito, ma certamente non si può negare l'esistenza di questo « scheletro nell'armadio ». Se non verrà prima sciolto tale nodo, i nostri lavori diventeranno assolutamente fittizi, strumentali, e noi non compiremo neppure un passo in avanti.

Se verrà chiarito in qualche modo che si procederà alle elezioni in tempi certi, allora potremo anche discutere su quali provvedimenti stralcio approvare nel frattempo; se, invece, la discussione di tali provvedimenti verrà utilizzata - come io ritengo - come uno strumento indiretto per far slittare le elezioni ad una data indefinita, per parte mia dichiaro di non essere neppure disponibile ad entrare nel merito delle questioni, perché si tratterebbe di una discussione, ripeto, fittizia.

DIEGO NOVELLI. Signor presidente, credo di poter cogliere nelle sue parole un motivo di soddisfazione in relazione alle questioni che mi sono permesso di porre nella riunione di ieri dell'ufficio di presidenza. Se ho ben capito, dopo lo svolgimento delle relazioni dei tre colleghi che hanno seguito i lavori dei Comitati la Commissione procederebbe subito ad individuare le questioni sulle quali vi è maggiore convergenza. L'obiettivo dovrebbe essere, cioè, quello di iniziare dagli aspetti sui quali non dovrebbero esservi gravi contrasti per poi formulare, nel giro di poche sedute, proposte precise, che potrebbero essere dibattute ed approvate in Assemblea anche se le elezioni, per ipotesi, dovessero svolgersi a dicembre. A meno che, infatti, non vi siano state in precedenza posizioni ambigue - e questo è il momento di fare chiarezza -, ritengo che alcuni provvedimenti di modifica potrebbero essere varati entro la data delle elezioni, anche se questa dovesse essere molto ravvicinata.

Concordo, quindi, con la proposta del presidente, a condizione che la lettura della sua introduzione sia quella che ho cercato di esporre e non tenda, invece, ad affermare che dovrà essere affrontata in via prioritaria anche la questione dell'elezione diretta del Presidente del Consiglio. Se, infatti, si volesse porre come prioritario tale aspetto, non potrei confermare la mia disponibilità. Ciò non perché la mia parte politica sia contraria all'elezione diretta dell'esecutivo - che è cosa diversa dall'elezione diretta del *premier* -, ma perché non vi sono le condizioni oggettive per giungere ad una rapida soluzione in proposito e questo diventerebbe, quindi, uno strumento per rinviare *sine die* le elezioni. In tal caso, come ho già avuto modo di dire, noi non saremmo disposti a fare da comparse affinché qualcuno possa venire in quest'aula a recitare la sua parte, portando poi avanti un certo tipo di campagna, al di fuori della Commissione.

MARCO BOATO. Desidero fare solo una breve osservazione. Mi sembra che, attra-

verso la posizione di questioni sull'ordine dei lavori, si sia prodotta un'esplosione anticipata della discussione politica. Ritengo quindi che, accogliendo la proposta del presidente, tutte le motivazioni che sono state portate dagli intervenuti, nonché quelle che io stesso ed altri colleghi intenderemo esporre, debbano essere rinviate a dopo lo svolgimento delle tre relazioni previste. Credo che nella discussione che seguirà, infatti, non parleremo soltanto dei temi specifici, ma anche del modo di procedere della Commissione.

Colgo l'occasione per esprimere il mio profondo rammarico per la scelta compiuta dal collega Mattarella e la mia grande stima per il modo in cui l'ha compiuta.

CESARE SALVI. Desidero innanzitutto associarmi alle parole espresse dall'onorevole Boato in riferimento al collega Mattarella.

Ritengo poi che vi sia senz'altro, come hanno ricordato i colleghi, un punto centrale su cui decidere, ma che la relativa discussione debba essere svolta dopo aver ascoltato le relazioni, secondo quanto proposto dal presidente, dando ad ogni gruppo la possibilità di esprimere il suo punto di vista.

PRESIDENTE. Desidero brevemente rispondere ai colleghi intervenuti.

Non vedo chi potrebbe stabilire l'ordine di priorità nell'esame delle varie questioni se non la Commissione stessa, basandosi sulla conoscenza delle posizioni che si sono manifestate nei singoli settori e su cui vi è un progetto generale della Commissione. Ritengo quindi che, come hanno sottolineato i colleghi Novelli, Boato e Salvi, subito dopo le introduzioni dei tre relatori potrà aprirsi una discussione che non sarà solo di merito, ma riguarderà anche l'ordine di priorità da seguire nell'esame dei diversi temi. In tal modo potremo discutere tenendo conto della data presunta delle elezioni e di tutte le questioni che, come ben sappiamo, sono sul tappeto. Credo che questo sia il metodo più semplice, ma anche più efficace, per procedere.

GERARDO BIANCO. Concordo con la sua proposta, signor presidente. Desidero tuttavia prendere la parola per chiarire che il silenzio del mio gruppo seguito all'annuncio che lei ha dato della posizione dell'onorevole Mattarella voleva dimostrare il profondo rammarico per una decisione che dovrebbe ricevere l'apprezzamento di tutti i colleghi.

Voglio ringraziare i colleghi Salvi e Boato per le parole che hanno espresso nei confronti di un uomo che merita la massima considerazione per il suo lavoro e la sua dignità.

PRESIDENTE. Desidero associarmi alle parole pronunciate in proposito dai colleghi Bianco, Salvi e Boato. Debbo dire che nella giornata di ieri ho fatto quanto era possibile per convincere l'onorevole Mattarella a desistere dal suo proposito ma non vi sono riuscita, pertanto non mi resta che prendere atto delle sue decisioni.

MARIOTTO SEGNI. Desidero associarmi a mia volta alle espressioni di stima per il gesto dell'onorevole Mattarella, cosa che del resto ho già fatto pubblicamente. Credo si tratti di un'opinione comune e che lei, signor presidente, abbia interpretato con le sue parole il sentimento di tutti.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Prima di fare una breve relazione di riassunto e sintesi, desidero sottolineare, se lei signor presidente lo consente, che manterrei la dizione « forma di Stato », perché l'idea della forma della Repubblica appartiene al senatore Miglio – che tra l'altro non è presente – al quale lascerei il compito di avvalorare questa sua preferenza lessicale. Io rimango dell'idea che convenga mantenere la nostra nomenclatura tradizionale, che è distingue tra forma di Stato e forma di governo, anche per le conseguenze di politica istituzionale che la distinzione comporta.

Sulla forma dello Stato la Commissione – ed è il primo dato che vorrei ricordare – ha già assunto alcune prime decisioni generali. La Commissione ha già deliberato

una prima parte delle proposte modificative che il Comitato « Forma di Stato », presieduto per un certo tempo dal senatore Misserville e poi rimasto senza presidente, ha elaborato.

Prima di entrare nel merito delle questioni sulle quali la Commissione dovrà, se prosegue in questa priorità, discutere e poi decidere, desidero ricordare che il Comitato « Forma di Stato » ha da tempo presentato un progetto generale articolato sul mutamento della concezione generale dello Stato repubblicano. Abbiamo già dato conto delle motivazioni generali che sono alla base delle proposte formulate; abbiamo già affrontato sia nel Comitato sia nella Commissione, con dibattiti preliminari sui vari stati di maturazione del lavoro del Comitato, le questioni di principio che si sono agitate sul tema forma dello Stato.

Desidero ricordarne tre perché sarebbe bene che da esse la Commissione non si discostasse e che fossero difese nella discussione in aula e nel confronto con l'opinione pubblica. La prima riguarda il tema discusso e risolto, almeno nella grande maggioranza delle opinioni che si sono raccolte, della distinzione tra forma federale e forma regionale dello Stato. È stata opportunamente messa in evidenza la caratteristica *esasperatamente nominalistica* di questa distinzione. Nella cultura della dottrina dello Stato contemporanea, la distinzione tra forma federale e forma regionale dello Stato ha un sapore chiaramente di tipo storico ma non afferisce a categorie oggettive che, almeno nelle correnti teorie sulla forma dello Stato, possano individuare degli « orti conclusi » (quello della forma federale e quello della forma regionale). Invece — questa è la seconda considerazione che volevo fare — esiste una distinzione, rispetto alla quale la Commissione ha espresso già la sua opinione riguardo alla conoscibilità della distinzione stessa e ha fatto la sua scelta: si tratta della contrapposizione tra forma regionale-federale dello Stato da un lato e forma accentrata dello Stato dall'altro. Questa distinzione è stata accolta dalla Commissione che l'ha riconosciuta come

politicamente percepibile e ha fatto la sua scelta — che è quella che tutti conosciamo — con una larga maggioranza di consensi che ha compreso la quasi generalità della Commissione dal lato numerico, con la sola esclusione di un gruppo per la forma regionale-federale dello Stato.

D'ora in avanti userò solo l'espressione « forma regionale dello Stato » per non ripetere questa *endiadi*, ma con l'avvertenza, che prima mi sono permesso di ricordare come frutto di un lavoro comune e non solo di un'opinione personale che tra l'altro esiste ed è molto ferma, che la distinzione tra forma regionale e federale è solo storicamente percepibile ma non dogmaticamente conoscibile e quindi apprezzabile in termini di politica istituzionale. Quindi, d'ora in poi, quando parlerò di « forma regionale dello Stato » intenderò questo. Regionale o federale, al limite, finiscono con il coincidere o comunque non costituiscono un problema per quanto riguarda l'opzione generale sulla quale ci siamo già soffermati.

L'opzione, invece, che la Commissione ha fatto e sulla quale credo sia giusto oggi non tornare ma ribadire la certezza della scelta, è la preferenza per la forma regionale rispetto alla forma accentrata dello Stato. Questo comporta, proprio perché si tratta di forma dello Stato, che l'opzione non solo sia una premessa alla parte più propriamente riferibile alla forma dello Stato, ma si propaghi nell'intero edificio della costituzione politica e comprenda per intera la forma di governo, la quale non potrà non tenere conto, nella sua estrinsecazione specifica, nella sua parte di diritto positivo, dell'opzione alla quale ora ci siamo riferiti circa la forma regionale dello Stato.

La terza questione generale è quella relativa al rapporto della scelta della forma regionale dello Stato con quelli che sono i problemi di rilettura dell'istituzione repubblicana. In questo la Commissione, credo saggiamente, ha rivendicato la continuità con l'intuizione del costituente rimuovendo insufficienze e contraddizioni dovute all'acerbità storica della scelta della Costituzione repubblicana. Lo ab-

biamo detto e sento il bisogno di confermarlo – signor presidente, mi rivolgo a lei per la sua testimonianza politica e culturale e a tutti noi a cominciare da me – soprattutto per reagire a questa moda, per ora giornalistica ma che può diventare qualcosa di più, di parlare di seconda Repubblica, un modo di parlare che rifiuto e che credo dobbiamo tutti rifiutare perché « seconda Repubblica », se le parole hanno un senso al di là del vezzo giornalistico, significa rottura con la prima Repubblica, abbandono dei principi di regime, edificazione di nuovi principi di regime, messa in discussione di tutte le scelte generali fatte dal costituente.

Quando ci siamo mossi per la definizione di una diversa forma dello Stato, abbiamo respinto questo tipo di posizione culturale non solo in ossequio alle decisioni della mozione da cui nasce la legge costituzionale entrata in vigore l'11 agosto ma per un intimo e convinto modo di concepire le vicende del potere politico italiano. Non accettiamo la prima Repubblica perché non accettiamo il passaggio alla seconda. Noi pensiamo ad un secondo tempo della Repubblica: è una questione non di parole ma di valori; valori che – non solo perché abbiamo scartato la prima parte della Costituzione dall'oggetto della revisione affidata alla Commissione bicamerale ma anche per una nostra scelta profonda – sono permanenti.

Questo riguarda anche la forma regionale dello Stato, perché c'è nel costituente del 1947 un'intuizione giusta. Naturalmente, i tempi e le vicende della stagione politica intercorsa dal 1947 ad oggi non hanno permesso di perfezionare questa intuizione e soprattutto non hanno permesso di eliminare gli elementi contraddittori del vecchio Stato unitario sopravvissuti riguardo a questa intuizione che, per la verità – e qui concludo la parte di carattere generale – era già *in nuce* nella stagione che determinò la conclusione dell'esperienza statutaria. Dal sorgere dei movimenti politici e sociali di fine ottocento all'introduzione della proporzionale del primo ventennio di questo secolo matura nel movimento politico cattolico, in quello

socialista ed in altre correnti di pensiero la profonda convinzione della necessità di rivedere l'intera struttura politica dello Stato unitario.

La teoria del contropotere delle autonomie locali è viva tanto nella cultura socialista quanto in quella cattolica; tra l'altro, oggi gli amici della democrazia cristiana ritrovano il nome di partito popolare e questo mi consente di ricordare l'intera dottrina sturziana che non era solo un momento contingente dovuto al reclamo del reingresso dei cattolici nell'esperienza unitaria dello Stato, era un ritrovare profondo del diritto della comunità civile al pregio dell'autogoverno, che è una delle cementificazioni di base della democrazia politica contemporanea.

Ecco perché rispetto alla Costituzione del 1947 ci ritroviamo in un'intuizione pregressa e non aggiungiamo a quell'edificio un corpo estraneo, come i pochi oppositori della forma regionale dello Stato hanno creduto di rimproverarci rispetto alle scelte generali che abbiamo fatto.

Detto questo, desidero ricordare che la Commissione ha deliberato quella che può essere definita la norma fondamentale di questa riforma: l'inversione del criterio di spartizione delle competenze tra Stato e regioni. Il nuovo testo degli articoli 117 e 70 è il *pivot* sul quale ruota l'intera struttura che abbiamo già disegnato e che non è ancora del tutto deliberata, fatta eccezione per la sua parte fondamentale, cioè quella relativa alla forma regionale dello Stato. Ritroviamo le competenze dello Stato al quale assegniamo nuovamente i compiti che nella sua funzione storica contemporanea sono inderogabili e indefettibili perché sono quelli naturali dello Stato, naturali in un'accezione provvisoria, non richiamandomi ad una sorta di ontologia dello Stato, che è fuori dalla nostra idea, ma naturali nel senso che sono questi i caratteri genetici con i quali lo Stato esiste. Tali caratteri rappresentano i compiti che lo Stato deve attuare fino in fondo e in modo tale da corrispondere al desiderio di statualità e al coesistente rifiuto di eccesso di statualità che esiste in

noi; tutto il resto venga pure assegnato alla società civile, alle regioni.

Tutto questo, come ho già detto, è stato deliberato; rimangono da decidere altre due grandi questioni che dalla prima derivano direttamente. Abbiamo votato solo il perno della riforma, per cui le altre due questioni sulle quali siamo chiamati a deliberare sono, come direbbero i giuristi che amano i cataloghi, subprimarie, generali però comunque subordinate alla prima.

Mi riferisco in primo luogo al riassetto della finanza pubblica, che non può non derivare da una scelta precisa: la finanza pubblica sia tutta originaria (nel senso che non vi sia anche quella derivata) e quindi lo Stato da un lato e le regioni dall'altro siano centri di imputazione politica ed abbiano la pienezza dell'autonomia finanziaria (qualcuno, pensando al passato e rivolgendosi al presente, direbbe « ciascuno nel suo ordine »), avendo la potestà e la responsabilità di trovare, in base alla legge e al potere fiscale, le risorse destinate a far fronte ai compiti ad essi attribuiti. Anche in questo caso correggiamo un'insufficienza del periodo intermedio, rimuoviamo la clausola di dissolvenza che introducemmo con la riforma della finanza pubblica nel 1970 rispetto alla stagione costituente delle regioni che coincide con quella riforma; pareggiamo i conti rispetto alla necessità di un'autonomia politica regionale effettiva, che è quella dell'autonomia finanziaria.

Il Comitato ha redatto un nuovo testo dell'articolo 119, nei confronti del quale siamo pronti ad accogliere qualsiasi proposta che lo migliori ma che non ne muti la sostanza. Mi riferisco all'autonomia finanziaria delle regioni e conseguentemente all'abolizione della finanza derivata.

Nell'ambito dello stesso articolo 119 si pone la questione della solidarietà, che è l'unica componente che può in qualche modo correggere la rigida separazione tra finanza dello Stato e delle regioni; non la corregge però nel senso di reintrodurre in modo surrettizio la finanza derivata ma nel senso di ricomprendere tra i compiti essenziali dello Stato quello del riequili-

brio, senza il quale non passeremmo da uno Stato regionale ad uno federale (lo voglio dichiarare con molta forza attirando l'attenzione del Governo), bensì da una forma di Stato regionale alla cancellazione dell'idea di Stato. Infatti, senza un principio di solidarietà che implica la necessità di sovvenire agli squilibri territoriali e sociali dello Stato non vi è Stato federale, non vi è nessuno Stato. Quella che mi permetto di ricordare a nome del Comitato non è soltanto una veduta di carattere culturale ma è la lettura onesta di ciò che accade nelle forme più esasperate di Stato federale contemporaneo. Non esiste infatti uno Stato federale in cui il principio della solidarietà non sia compreso tra i compiti naturali dello Stato e nei centri direttivi orientativi del sistema della finanza pubblica.

L'altra questione fondamentale riguarda l'autonomia politica. Come poi emergerà nel corso della discussione, ieri l'ufficio di presidenza ha ricevuto una richiesta proveniente da varie parti, quella di completare il disegno delle riforme elettorali (comunale, provinciale e politica) con quella elettorale regionale. Nella mia qualità di relatore non posso non convenire su tale richiesta ma alla condizione che tutto ciò non sia in contraddizione con il terzo elemento fondamentale dell'autonomia delle regioni, che è l'autonomia politica.

Se è giusto che il Parlamento provveda alla legge generale elettorale delle regioni, è altrettanto giusto che nello stesso momento, e non in uno successivo, si assegni alla regioni ciò che noi abbiamo sempre rifiutato secondo una concezione imperfetta, e quindi contraddittoria, dello Stato regionale ossia la potestà di darsi la propria forma di governo, il cui primo elemento consiste proprio nella legge elettorale. Se da un lato è comprensibile che vi sia comunque una legge elettorale generale, per cui ogni regione dispone in ogni caso di una propria legge elettorale, è altrettanto indispensabile che in quello stesso momento alla regione venga data la possibilità di derogare per sé, di rivendicare per sé la propria autonomia politica

che si riflette nello statuto e soprattutto nella legge elettorale.

D'altra parte, quando il collega Bassanini esporrà le riflessioni alle quali sono giunti i colleghi del Comitato « Forma di Governo » dovrà necessariamente ricordare che il primo capitolo del libro « Forma di Governo » è quello della legge elettorale, senza il quale tale libro non può essere scritto. Non a caso coloro i quali chiedono una priorità o comunque una definizione per l'elezione diretta del Presidente del Consiglio si appellano alla necessità di completare il disegno di forma di governo che è già cominciato con la riforma elettorale.

Passo ora ad elencare rapidamente altre questioni, prima fra le quali quella dell'amministrazione. Abbiamo presentato varie proposte sulle quali, signor presidente, vorrei insistere non solo per la forma dello Stato regionale ma in genere anche per la forma dello Stato repubblicano. Esse riguardano non soltanto l'ovvio principio di identificazione della competenza amministrativa e legislativa: sarebbe singolare che rovesciassimo il criterio distintivo di competenza fra Stato e regione in ordine al potere legislativo e non accompagnassimo questa inversione di criterio ribadendo in modo intransigente la coincidenza tra potestà legislativa regionale e potestà amministrativa regionale. Quale regione potrebbe godere della pienezza dei poteri legislativi se non godesse, al tempo stesso, della pienezza dei poteri amministrativi? Da questo lato, signor presidente, sarà consentito al relatore di utilizzare stamane l'apprezzata e autorevole presenza del Governo per segnalare a quest'ultimo la necessità di maggiore prudenza per quanto riguarda gli interventi normativi del Governo in materia di organizzazione ministeriale. Debbo ribadire, ma si tratta di una mia personale opinione, l'assoluta coriaccità della mia *forma mentis* democratica all'idea del decreto-legge che crea e disfa i ministeri. Lo dissi all'epoca del Ministero dei beni culturali, lo dico ora in presenza di alcuni provvedimenti urgenti del Governo. Ma quello che non riesco soprattutto a comprendere è come si possa, senza

alcuna necessità, ricreare un ministero che gli elettori, con il referendum, e le nostre proposte già deliberate hanno dichiarato come un ministero che non deve esistere. Uno dei rischi – utilizzo l'amichevole rilievo per ribadire un concetto di valore – che corriamo – e badate, onorevoli colleghi, si tratta di un rischio grave! – nel momento in cui affrontiamo la grande questione politica della forma dello Stato regionale, è di deliberare un proclama e tradirlo nell'« intendenza », come diceva il generale De Gaulle. Questo è un rischio gravissimo, perché allora il secondo tempo della Repubblica rischia di aprirsi in modo da indurre a delusione e a nostalgie per il primo tempo della Repubblica.

Se ci impegnamo nella forma regionale dello Stato dobbiamo capire che le difficoltà che abbiamo superato e supereremo nel votare le riforme costituzionali saranno infinitamente minori rispetto alle enormi difficoltà che dovremo affrontare allorché ci sarà da combattere la battaglia dell'amministrazione, la quale deve capire che è arrivato il momento di « traslocare »; perché se trasloca il potere legislativo, così come deve fare, allora devono traslocare gli uffici. Chiudo la parentesi relativa al Ministero dell'agricoltura (sul quale torneremo in seguito); ma è un antimodello di comportamento! Quindi è bene che ci rendiamo conto che si apre una stagione completamente nuova riguardo a tali questioni; probabilmente si apre anche una stagione i cui sviluppi noi stessi non siamo nella condizione di prevedere.

Un'altra questione – ed anche su di essa dovremo tornare – riguarda il rapporto tra la riforma regionale e la qualità dei comportamenti amministrativi. In base anche a suggerimenti formulati da vari gruppi, nelle proposte fatte dal Comitato e sulle quali dovremo deliberare (si tratta di proposte sempre articolate perché il Comitato « Forma di Stato » ha presentato nuovi testi di articoli e non semplici prese di posizione) esistono alcuni mutamenti nella scarnissima disciplina della Costituzione in materia di amministrazione. Abbiamo inteso cogliere – e vorremmo che la Commissione seguisse questo sforzo del Comi-

tato - l'occasione della rilettura delle competenze amministrative della regione non soltanto per il riparto Stato-regioni ma anche per una rilettura del modo con il quale la Costituzione deve regolare i comportamenti dell'amministrazione e lo sviluppo del procedimento amministrativo, visto che una delle principali questioni delle libertà civili nell'Italia contemporanea è rappresentata proprio dal rischio di uno Stato amministrativo che distrugga nell'amministrazione ciò che il legislatore faticosamente si sforza di costruire.

Capitoli a parte sono costituiti dal rapporto tra le regioni a statuto speciale e quelle di diritto comune. Il Comitato non ha ritenuto di accogliere l'opinione, che per la verità è stata espressa da varie parti ma che comunque è risultata nettamente minoritaria, di abolire questa distinzione, ma ha inteso mantenerla, sia pure adeguandola ai diversi livelli costituzionali dell'autonomia regionale e questo non soltanto per ragioni derivanti da impegni internazionali dello Stato ma anche per una considerazione di carattere storico-ambientale che suggerisce di mantenere le cinque regioni ad autonomia speciale comunque distinte rispetto alle altre regioni che continuerò a definire, per questo solo motivo, di diritto comune.

Un'altra questione specifica riguardante la forma regionale dello Stato è quella relativa alla natura del potere legislativo.

Presidente, non ci siamo limitati ad invertire il criterio di distinzione delle competenze tra Stato e regioni, ma abbiamo anche posto il tema di uno slargamento della potestà legislativa esclusiva. Tra le competenze legislative che sono, a questo punto, non determinabili, visto che determinate sono soltanto le competenze dello Stato attribuite alle regioni, abbiamo enucleato una serie di competenze legislative molto più estesa di quella che è oggi la serie di competenze legislative esclusive delle regioni a statuto speciale da conferire alle regioni di diritto comune. Ciò porta il discorso sulle leggi organiche, che è un tema molto difficile, molto controverso. Noi abbiamo offerto una soluzione sulla quale non mi soffermerò perché tali temi,

che sono soprattutto di carattere tecnico, verranno approfonditi al momento del loro esame. Tuttavia, non si potrà sfuggire a due considerazioni, che voglio ricordare alla Commissione perché su di esse dobbiamo politicamente essere consapevoli. La prima considerazione è quella che comunque debba rimanere nello Stato la possibilità di dettare una disciplina di carattere generale per i singoli settori, che garantisca l'individuo. Abbiamo parlato del nuovo concetto di cittadinanza, di prestazione minima da garantire al soggetto; ebbene, questa è la via non solo per ritrovare la giustificazione di questo residuo potere dello Stato, che sia capace comunque di garantire una soglia minima di prestazione al cittadino, ovunque esso si trovi e in qualsiasi regione esso abbia fissato la sua residenza legale, ma anche per dare alla regione lo stimolo attivo, che non è solo un fatto di considerazione teorica ma una questione di principio riguardante le libertà fondamentali. Ciò che voglio dire è che lo Stato regionale non può costituire l'occasione per una diserzione dei pubblici poteri dall'intervento attivo in favore del cittadino.

Non dobbiamo dimenticare un dato: le libertà e i diritti civili hanno nello Stato rappresentativo una determinata protezione e riconoscimento anche in base al peso che un'opinione pubblica autorevole, come è quella di un paese di 60 milioni di abitanti, esercita sul Parlamento nazionale. La nostra esperienza di legislatori ci dice quanto sia decisiva per la protezione di questi diritti, per il riscatto di queste prestazioni tale rapporto, che va molto al di là del rapporto elettorale. Ma quando la realtà si fraziona in venti parti e accade che, per il diverso livello di evoluzione sociale di queste venti parti, una buona parte di esse sia soddisfatta e un'altra insoddisfatta, quel peso dell'opinione pubblica non vi sarà più se il Parlamento non conserverà la possibilità di garantire appunto quelle prestazioni minime alle quali abbiamo fatto riferimento.

La rivendicazione che abbiamo fatto della necessità comunque dell'esistenza di una legge generale nasce da questa preoc-

cupazione del rapporto tra il sistema dei pubblici poteri e il soddisfacimento reale dei diritti del soggetto.

L'altra questione di cui bisogna tener conto è che non possiamo ignorare l'esperienza negativa fatta in questi venti anni di vita dell'ordinamento regionale. Tale esperienza negativa porta ad affermare senza ombra di dubbio che se il Governo ha espropriato troppe volte e malamente le competenze delle regioni, il Parlamento non è stato da meno di esso. Il Parlamento anzi, qualche volta, ha superato il suo cattivo maestro, imitandone le peggiori mode ablative dei poteri regionali.

Ecco perché abbiamo cercato di introdurre alcuni accorgimenti sulla fattispecie di legge organica, ponendo ad esempio il problema - ne cito uno, ma ve ne sono altri - che la legge organica abbia come destinatarie le regioni e non i cittadini, in modo che il legislatore nazionale sappia che il suo potere è di vincolare la regione, ma non di sostituirla nel rapporto di disciplina legislativa con il cittadino.

Due ultime considerazioni intendo svolgere, presidente, prima di concludere. Una riguarda la questione molto delicata dei poteri comunitari: il Comitato è stato molto generoso nel riconoscere alla regione ampi spazi nelle relazioni internazionali ed anche in quelle comunitarie. Credo che questa generosità dovrebbe essere condivisa dalla Commissione, se ci caleremo nell'ordine di idee di non considerarla come una generosità ma come un'astuzia. Se infatti lo Stato non riscuote un effettivo consenso delle realtà regionali, lo sviluppo delle relazioni comunitarie sarà di difficile introduzione nella realtà italiana; se non chiameremo le regioni ad essere soggetti attivi del processo comunitario, avremo salvaguardato il privilegio di qualche feluca, ma non avremo garantito l'effettiva partecipazione italiana al processo comunitario.

L'altra considerazione riguarda quello che non c'è nel testo. Si tratta di carenze già poste in evidenza. Ne voglio riferire due che sono quelle più rilevanti. Esse sono però carenze « condominiali », essendo una in condominio con il senatore

Acquarone e l'altra in condominio con l'onorevole Bassanini. La prima riguarda il rapporto tra regioni e Corte costituzionale ed attiene quindi al tema delle garanzie (per questo ho detto che l'argomento è « condominiale »).

Dobbiamo dar atto alla Corte costituzionale, di cui è qui presente un ex Presidente, di aver sviluppato, soprattutto negli ultimi anni, una notevole sensibilità sulla realtà regionale e di aver aiutato abbastanza la migliore cultura istituzionale a riscattare le regioni rispetto alla condizione di compressione in cui lo Stato le ha tenute. Riteniamo però che sia aperto il tema del rapporto tra le regioni e la Corte tenuto conto di un dato: voglio ricordare che nel documento di carattere generale votato a suo tempo dalla Commissione, che vincolava i Comitati, si parlava di rapporto tra regione e centro costituzionale e politico dello Stato. Era stato già posto il tema del rapporto tra regioni e Corte.

Tale tema non avrebbe potuto essere risolto dal Comitato « Forma di Stato » senza invadere il terreno del Comitato che si occupava delle garanzie. Ci attendiamo tuttavia dal Comitato per le garanzie lo scioglimento di un nodo: il rapporto tra Corte e regioni è un rapporto che bisogna creare perché oggi manca; c'è un rapporto tra magistratura e Corte, tra unità dello Stato, attraverso il Presidente della Repubblica, e Corte, tra potere legislativo e Corte, manca il rapporto tra regioni e Corte. Nel momento in cui le regioni alzano il loro livello di presenza nell'ordinamento costituzionale, questo rapporto, secondo l'opinione di chi vi parla, si deve creare.

L'altra questione è rappresentata dal Parlamento e consiste nel bicameralismo. Siamo ormai profeti nel deserto, perché da tempo notevole cerchiamo di ricordare a noi stessi ed a tutti che l'anomalia italiana del Parlamento bicamerale uguale non è più protraibile. Sarebbe singolare che in una grande stagione di riforme istituzionali il più grosso incidente politico della nostra Costituzione rimanesse in piedi.

Dall'altro lato, esiste il problema aperto del rapporto regioni-Parlamento. Come in-

fatti esiste la questione del rapporto regioni-Corte, esiste anche quella del rapporto regioni-Parlamento. Come si può parlare di forma regionale dello Stato se questo rapporto rimane sospeso, rimane a mezz'aria? Sarebbe una forma molto imperfetta!

Se non sciogliessimo questo nodo, allora si riprenderebbe quota la questione, che quota non deve riprendere, della distinzione tra forma federale e forma regionale. Allora si determinerebbe uno scaglino tanto alto tra le due esperienze da giustificare la differenza di denominazione.

Anche questo è un tema aperto, che credo debba essere risolto. Ritengo anche che la forma regionale dello Stato non possa definirsi completa se non quando sia sciolto anche questo nodo. Però nemmeno mi limito ad appellarmi alle proposte che faranno i relatori per la parte relativa alla forma di governo ed alle garanzie sulla questione rapporto Parlamento-regioni: credo che si possa cominciare a dire che delle due Camere una deve rispondere a tale esigenza. Possiamo preferire una definizione diversa da quella di Camera delle regioni e possiamo anche indicare quale delle due Camere debba essere prescelta (si vedrà: non è detto che debba essere quella che solitamente si identifica in questo rapporto). Insomma una delle due Camere deve avere competenze segnalate in materia di relazioni tra i poteri dello Stato e quelli delle regioni: questo è un atto difficilmente cancellabile, se si accettano tutte le premesse che ho prima ricordato.

C'è ancora un'obiezione di cui bisogna dare conto alla Commissione e che viene per la verità da lontano, provenendo da apprezzati studi di una illustre fondazione privata italiana. Tale obiezione è stata riproposta proprio ieri in ufficio di presidenza ed è culturalmente sostenibile. Penso quindi sia giusto metterla sul tavolo.

Essa non parte dalle tre Repubbliche di cui abbiamo ricordato alcune espressioni di propaganda di qualche tempo fa, ma dalla constatazione che le regioni storicamente esistenti sono molto ineguali tra di loro (questo è un dato) eppure tutte in pari modo si danno gli stessi poteri (questo è un altro dato, oggettivo). Ebbene, tra i due

dati sorge un circuito di contraddizioni, perché se si danno tutti i poteri a regioni fortemente ineguali, si deve immaginare una scala di difficoltà molto ripida nell'applicazione di questo trasferimento. Il risultato sarebbe quello di avere probabilmente parti del paese condannate a non tenere il ritmo del mutamento.

Qualcuno ha parlato di macroregioni, ossia è stata avanzata una proposta di accorpamento delle venti regioni che, secondo uno schema che circola tra gli studiosi, dovrebbero arrivare a divenire dieci macroregioni. Mi limito per ora a ricordare la questione e suggerisco anche un modo per scegliere un approccio ragionevole, quello di mantenere fermo il quadro delle modifiche che in parte abbiamo votato e in parte dovremo votare, prevedendo un tempo, che non sarà molto breve, di attuazione delle stesse nel quale affidare al Parlamento, con la stessa procedura che ci ha conferito i poteri di cui alla legge n. 1 del 1993, lo scioglimento di questo nodo, che non dovrà portare necessariamente alle macroregioni.

Analogo problema, anche se non dello stesso ordine di grandezza, abbiamo affrontato nel momento in cui abbiamo scritto la nuova legge sulle autonomie locali prevedendo — proprio perché tra Milano e Locorotondo esiste una certa differenza e visto che la parità di compiti non può che comportare problemi di contraddittorietà — forme di associazione e forme di consorzio necessario per l'esercizio di determinate attività e funzioni.

Esiste dunque una gamma di soluzioni possibili ma non farei dipendere dallo scioglimento di questo nodo, di cui onestamente devo riconoscere la consistenza e l'oggettività, il tempo della riforma. Altrimenti, faremmo come i cattivi colonizzatori del Congresso di Berlino i quali proclamavano l'uguaglianza degli uomini bianchi o neri che fossero, la necessità del pieno autogoverno anche degli africani, ma in attesa che venissero educati al buon governo, si spartivano l'Africa in zone di influenza, protettorati e colonie. Nessuno si offenda del paragone: è solo un ricordo storico che ho voluto riportare per dire

come i nodi infine debbono essere sciolti, sempre che lo si voglia; se così non è, si possono trovare tanti motivi per non farlo mai, tra cui uno sicuramente potrebbe essere quello che ho sin qui illustrato.

Prima di concludere, signora presidente, desidero rivolgerle un ringraziamento per il modo in cui ha diretto questa fase non facile dei lavori della Commissione. Colgo l'occasione anche per confermare quanto ho detto ieri riguardo al collega Mattarella, non foss'altro perché abbiamo condiviso numerose difficoltà in Comitato « Forma di Stato », anche se egli non ne faceva parte. L'onorevole Mattarella sa bene quanto sia sincero, affettuoso e convinto il modo con il quale, sia sul piano personale sia come gruppo, abbiamo considerato l'episodio che lo riguarda.

Da ultimo, desidero svolgere soltanto una considerazione. Quando abbiamo iniziato ad affrontare il tema della forma regionale dello Stato – ed ormai è un triennio perché nella scorsa legislatura il tema era stato anticipato in un dibattito in Parlamento – ci siamo trovati subito di fronte a qualche « piffero di regime ». Togliatti diceva: « Ogni cavallo ha i pidocchi » e noi possiamo aggiungere che ogni regime ha i suoi « pifferi », o meglio ha i « pifferi » che si merita. Questi hanno cominciato a dire – ed hanno poi continuato – che noi volevamo distruggere l'unità dello Stato.

La replica è sin troppo facile. Se consideriamo qual è questo Stato ed in quale stato è questo Stato, potremo vedere chi è che davvero vuole distruggerlo: se chi vuole conservarlo in formalina, come si fa con i reperti biologici conservati nei vecchi laboratori di anatomia patologica o se chi vuole ritrovarlo e rinvenirlo. Noi abbiamo sempre pensato che lo Stato vada ritrovato così: altrimenti, da un lato il processo comunitario e, dall'altro, lo scatenamento degli egoismi di una società cattiva – non dobbiamo dimenticare, infatti, che la società che si sta creando è forte, ricca e cattiva – distruggeranno questo vecchio Stato concentrato ed accentrato.

Se non diamo allo Stato una nuova missione, un nuovo messaggio di democra-

zia politica e reale, corriamo il rischio di mantenere un caro estinto in formalina. In altri termini, non è un « adulterio regionale » quello che stiamo cercando di perpetrare ai danni della « sacralità » dello Stato. Tutto il contrario: stiamo cercando di ridare allo Stato una sua ragion d'essere nel tempo di oggi ed in quello di domani. A quello di dopodomani penserà la divina provvidenza che è una categoria dello spirito alla quale noi aspiriamo, chi con merito e chi senza grandi meriti.

LORENZO ACQUARONE, *Relatore per la parte relativa alle garanzie*. Onorevole presidente, per ragioni obiettive sarò molto più breve del collega Labriola. In premessa, devo fare una precisazione di metodo: il Comitato che si è occupato delle garanzie in Commissione ha discusso soltanto di una piccola parte dei temi di sua competenza in quanto ha potuto portarvi esclusivamente le risoluzioni indipendenti dalle scelte condizionanti in ordine alla forma di Stato e alla forma di governo. Così, mentre abbiamo potuto portare in Commissione le questioni inerenti la riforma della magistratura, vale a dire la sola che poteva essere affrontata in maniera « asettica », ci siamo dovuti limitare a discutere a lungo fra noi, con opzioni differenziate, degli altri problemi di garanzia. Mi riferisco in particolare alle questioni dei controlli, della Corte costituzionale, delle nuove *authority* di garanzia per l'*antitrust*, l'editoria, la pubblicità, delle garanzie di carattere economico diverse dalla CONSOB. Tali temi, infatti, sarebbero stati necessariamente condizionati dalle conclusioni cui la Commissione sarebbe pervenuta per l'appunto con riferimento ai problemi forma di Stato e forma di governo.

Il Comitato si è posto anche il problema delle conseguenze che, in tema di garanzie, derivano dal nuovo sistema elettorale. Infatti, la scelta del sistema maggioritario mette in dubbio la rappresentatività democratica di alcuni organi di garanzia: cito per tutti la Corte costituzionale ed anche, nonostante la nostra sia una visione diversa, il Consiglio superiore della magistratura.

In estrema sintesi, mi limiterò a ricordare che la Commissione, in tema di riforma della magistratura, aveva convenuto sul disegno di massima elaborato dal Comitato che consisteva nel prendere atto del superamento della logica derivante dagli articoli 100 e successivi della Costituzione (in particolare dall'articolo 103) che individuava nel giudice ordinario una sorta di giudice privilegiato e definiva una figura diversa per i giudici amministrativi e contabili. Da parte nostra si intendeva privilegiare piuttosto l'unità non tanto della giurisdizione – come forse erroneamente è stato inteso da una certa parte della stampa, anche specializzata – quanto della funzione giurisdizionale, conferendo pari dignità e doveri ai giudici amministrativi e contabili. Molti hanno anche proposto l'istituzione di un giudice professionale per le questioni tributarie. Tenendo conto che i contribuenti nel 1946 erano circa 400 mila e che oggi sono 28 milioni, appare di tutta evidenza la necessità di considerare la giustizia tributaria nell'ambito di una riforma costituzionale.

La conseguenza di questa impostazione era il superamento della logica – a nostro giudizio antiquata – del riparto della giurisdizione fondata sulle cosiddette situazioni giuridiche fatte valere, ossia tra diritti soggettivi ed interessi legittimi, volendo avere un giudice dei rapporti civili, un giudice penale e un giudice dei rapporti con la pubblica amministrazione (il che consentirebbe di superare anche le questioni sul tappeto circa l'esistenza o meno di un arbitrato rispetto alla pubblica amministrazione) oltre ad un giudice contabile per il maneggio del pubblico denaro.

Il corollario di tale impostazione era rappresentato dalla possibilità di incidere sull'attuale struttura del Consiglio superiore della magistratura per avere un Consiglio in cui confluissero, come giudici togati, gli appartenenti alla funzione giurisdizionale (ordinaria, contabile ed amministrativa) oppure una serie di consigli superiori che sostituissero gli attuali consigli di presidenza – differenziati quanto a composizione tra Corte dei conti e giudici amministrativi – e componessero un unico

organo articolato in più sezioni. Quindi, il problema della riforma del Consiglio superiore della magistratura non era *ex se*, ma discendente logicamente dal generale riordino della funzione giurisdizionale. Così come non *ex se*, ma nell'ambito del riordino della funzione giurisdizionale, si auspicava la differenziazione dei ruoli tra magistratura giudicante e magistratura requirente. Ciò non è solo un attacco alla figura del pubblico ministero penale – anche se da parte di molti si era insistito sul fatto che la nuova logica del codice penale e di procedura penale impone tale distinzione di ruoli e carriere –, ma è collegato anche alla visione di un procuratore generale presso la Corte dei conti ed al limite di un procuratore generale presso i giudici amministrativi.

Debbo anche ricordare che da parte del senatore Miglio è stata insistentemente portata avanti la tesi non nuova, essendo stata avanzata già in sede di Assemblea costituente da Calamandrei, della figura del procuratore generale della giustizia con funzioni di promotore di giustizia presso la Corte costituzionale, capo gerarchico della funzione requirente del giudice ordinario, di quello civile e di quello amministrativo.

Queste sono le tematiche di cui si è discusso in questa sede e sulle quali, pur con variegate posizioni, si erano stabilite talune massime e predisposto un articolato.

Nell'ambito del Comitato si è approfondito molto il tema dei controlli. Dai più si è ritenuto che il sistema dei controlli esercitato dalla Corte dei conti sia per un verso insufficiente, per l'altro esagerato. La Corte dei conti che vuole controllare tutto, finisce per non controllare nulla! Si è affermato che è una soluzione veteroamministrativistica, poiché vorremmo controlli di efficienza, piuttosto che formali e di esterna legalità. Ciò, indubbiamente, è strettamente collegato con la forma di governo e con l'assetto che assumeranno i ministeri: la revisione interna ha un senso solo in presenza di ministeri organizzati in un determinata maniera.

Mi associo a quanto sostenuto poc'anzi dal collega Labriola: mentre il Comitato e la Commissione bicamerale affrontano con

molta umiltà e pazienza problemi di tal spessore, non è pensabile che il Governo in carica voglia risolvere i problemi del sistema dei controlli a colpi di decreti-legge! Si rischia di scardinare la realtà amministrativa globale ricorrendo a soluzioni di tipo settoriale, qual è per esempio l'idea di modificare il sistema dei ministeri e quello correlato dei controlli attraverso i provvedimenti di accompagnamento alla legge finanziaria! È piuttosto singolare procedere in tal modo nel momento in cui stiamo approfondendo il tema dei controlli sotto il profilo più generale.

È stato espresso un unanime giudizio negativo sul sistema dei controlli rispetto alle regioni a statuto ordinario; ancor più negativo ed unanime è stato il giudizio sui controlli attualmente esercitati dai CO-RECO sui comuni e sulle province. Sia pure con soluzioni alternative, che dovrebbero essere sottoposte ad un più approfondito vaglio in funzione dei compiti maggiori o minori da affidare in futuro alle regioni ed agli enti locali, auspicheremmo una modifica degli articoli 127 e 130, valorizzando il controllo della Corte dei conti. Infatti, nel momento in cui si afferma che le regioni possiedono poteri oggi esercitati dallo Stato, si deve pensare alla unicità dello stesso tipo di controllo, mentre per i comuni e le province si possono immaginare forme più snelle ed accelerate, modificando l'articolo 130 della Costituzione nella parte riferita ai controlli mediante richiesta di riesame, che costituisce - credo - la disposizione meno utilizzata e più inutile della Carta costituzionale.

Per quanto concerne la Corte costituzionale, la problematica della sua composizione risulta più attuale rispetto a quando il Comitato se ne è occupato - come ricorderà la collega Capiello - in relazione ai nuovi compiti delle regioni. La posizione della Corte è più rilevante in funzione dei conflitti di attribuzione tra Stato e regioni e nello stesso tempo è meno garantista l'elezione di un terzo dei membri della Corte da parte di un Parlamento eletto con il sistema maggioritario.

Il tema che più ha appassionato il Comitato, il quale ha svolto studi seri -

dall'*emparo* messicano ai lavori preparatori dell'Assemblea costituente (che però non furono utilizzati perché, vale la pena di ricordarlo, quest'ultima si arenò sulla Corte costituzionale, tant'è che la legge costituzionale n. 1 fu approvata in regime di *prorogatio* dell'Assemblea costituente dopo l'approvazione della Costituzione) -, ha riguardato i modi di accesso alla Corte costituzionale. Attualmente le regioni accedono alla Corte in casi limitati, ossia per la cosiddetta invasione di competenze regionali, mentre si pensava di attribuire anche alle minoranze parlamentari (il discorso assume maggiore importanza dopo l'introduzione del sistema maggioritario), un modo diretto di accesso alla Corte costituzionale senza attendere il giudizio incidentale di legittimità che si protrae nel tempo.

È stato altresì lungamente approfondito il tema delle sentenze della Corte costituzionale, in quanto queste ultime spesso aprono voragini nel bilancio pubblico: mi riferisco alle cosiddette sentenze additive o interpretative di rigetto. Di conseguenza, è parso opportuno riprendere la vecchia idea, sostenuta all'Assemblea costituente da autorevoli giuristi e politici quali Calamandrei e Togliatti, che la Corte costituzionale, dichiarata incostituzionale una norma, la rimetta al Parlamento affinché questo, entro un certo periodo di tempo (all'epoca si diceva 6 mesi) possa provvedere; ciò elimina il problema dell'efficacia *erga omnes* che ha prodotto specie nel pubblico impiego, buchi non previsti di 10-15 mila miliardi all'anno.

In ordine alla costituzionalizzazione delle autorità di garanzia, oggi di moda, a molti membri del Comitato non è parso conforme ad un indirizzo di buona amministrazione affidare tali forme di garanzia alla nomina dei Presidenti di Camera e Senato, come è avvenuto per la RAI. I ruoli debbono essere diversi e la nomina diretta da parte dei Presidenti dei due rami del Parlamento può far venire in qualche modo meno questa attività. Però, mentre - ripeto - per quel che riguarda la magistratura, noi saremmo pronti per ogni deliberazione, ciò che riguarda i controlli,

la Corte costituzionale e altre forme di garanzia, è strettamente dipendente dalle scelte che vengono fatte per quanto attiene alla forma di Stato e alla forma di Governo (ed è naturale che sia così).

Se il collega Labriola mi usa la cortesia di un solo secondo di attenzione, vorrei dire che in sua contumacia mi ero permesso di osservare che anche noi siamo molto preoccupati che su argomenti come quelli dei controlli o della organizzazione dei ministeri (tra loro correlati), mentre in questa sede con una certa fatica ed anche con una certa umiltà si stanno approfondendo studi anche di diritto comparato, vengano presentati decreti-legge che possono sconvolgere tutto il sistema dei controlli e della correlata organizzazione dello Stato; per cui sarebbe forse il caso che anche la Commissione bicamerale - lo faremo certamente nelle Commissioni competenti di Camera e Senato - affermi che non si possono fare riforme improvvisate e comunque settoriali.

Credo di aver utilizzato il tempo strettamente indispensabile per riferire qual è la situazione, che - ripeto - è ad uno stadio molto più avanzato, (i membri del Comitato lo sanno) di quel che non possa apparire. Però, tranne che per la magistratura, siamo di fronte a tutta una serie di opzioni possibili, discendenti dal tipo di soluzione che sarà data ai problemi della forma dello Stato e della forma di governo.

Per quanto riguarda l'entrata in vigore del nuovo sistema elettorale, da parte di alcuni si sostiene che il maggioritario, così come è oggi, in Italia difficilmente consentirà ad un 30-35 per cento del corpo elettorale di avere una maggioranza tale da poter incidere sulle forme profonde a livello costituzionale. Ma teoricamente la cosa è possibile e quindi si riteneva che le garanzie - in particolare la composizione della Corte costituzionale e, quale che sia la soluzione da dare al problema della magistratura, del Consiglio superiore della magistratura - dovessero tenere conto anche di questa mutata realtà nella rappresentanza politica del paese.

FRANCO BASSANINI, *Relatore per la parte relativa alla forma di governo*. Presidente, anch'io riferirò abbastanza brevemente. Sono stato relatore del Comitato « Forma di Governo » solo per poco tempo, avendo sostituito i colleghi Miglio e Maccanico, che si sono, prima l'uno poi l'altro, dimessi da questo incarico. Ho però partecipato a tutti i lavori del Comitato e quindi penso di potere, sia pure brevemente, riassumere quali sono l'orientamento e l'impostazione generale che il Comitato nella sua larga maggioranza propone alla discussione e al dibattito della Commissione in sede plenaria.

Vorrei innanzitutto riferirmi alla relazione che poco fa ha svolto il collega Labriola, perché certamente esistono connessioni molto significative tra le proposte, i progetti di riforma relativi alla forma dello Stato e quelli che sono di specifica competenza del Comitato per la forma di governo. Se ci si orienta, come il Comitato per la forma dello Stato ci propone e come anche la Commissione plenaria sembra convenire (sia pure, diciamo, nell'ambito del regime delle competenze fondato sulle risoluzioni parlamentari e non ancora sulla base della legge costituzionale che ha attribuito a questa Commissione poteri referenti), nel senso di una forte, significativa riforma, quindi innovazione, rispetto alla disciplina costituzionale della forma dello Stato - o in direzione di una riforma di tipo federale, come personalmente riterrei preferibile, sia pure con riferimento anche alle stesse specifiche innovazioni che il Comitato propone, o comunque nel senso della creazione di uno Stato regionale nel quale le autonomie regionali hanno una forte garanzia e consistenza costituzionale (in qualche misura la differenza può essere poi soltanto di ricostruzione terminologica, per così dire dottrinale, del modello che ci viene proposto e che in parte la Commissione ha già deliberato in sede plenaria) -; se ci si muove in questa direzione, se quindi si ritiene - lo affermava il collega Labriola e personalmente condivido questa affermazione - che il modo migliore di difendere l'unità nazionale non è quello di

difendere uno Stato centralista, burocratico e inefficiente nei suoi aspetti negativi e come tali giudicati da larga parte dell'opinione pubblica, ma è quello di riformare lo Stato nazionale in relazione alle nuove esigenze, occorre prendere atto che il governo di una società complessa, come quella di quest'ultima parte del ventesimo secolo e come sarà quella del secolo prossimo, richiede una forte divisione del lavoro nell'ambito del sistema istituzionale, una forte articolazione delle responsabilità, richiede in altri termini un'organizzazione complessiva che eviti il rischio del sovraccarico al centro del sistema statale nazionale, di un eccesso di compiti ai quali il centro non può far fronte. Se è così, allora non c'è dubbio che a questa importante riforma in senso regionalista o federalista non può non corrispondere un forte rafforzamento - scusatemi l'iterazione che serve a sottolineare il concetto - delle istituzioni centrali, le quali vengono per così dire alleggerite quantitativamente dei loro compiti o delle loro funzioni, nel senso che restano in capo alle istituzioni centrali solo le funzioni che richiedono necessariamente di essere esercitate in una dimensione nazionale, così come risulta dallo schema della ripartizione delle competenze tra Stato e regioni delineato con il nuovo articolo 70 proposto dal Comitato e già deliberato dalla Commissione plenaria negli scorsi mesi. Uno Stato quindi alleggerito di un'eccessiva quantità, di un eccessivo numero di funzioni ma in grado di svolgere con grande efficacia, con grande tempestività, con una forte, sicura, garantita rappresentatività democratica le funzioni, numericamente più ridotte ma assolutamente determinanti, che restano in capo alle istituzioni centrali.

A istituzioni regionali e locali più forti, dotate di maggiori poteri, di maggiori strumenti per l'esercizio di questi poteri, di strutture rappresentative in grado di dare ad esse una più forte legittimazione nel consenso democratico dell'elettorato, devono corrispondere, al centro, istituzioni centrali anch'esse più forti, dotate di strumenti in grado di far fronte, con tempestività, con efficacia e con altrettanta,

forte, solida rappresentatività, con la capacità di basare la loro legittimazione sul consenso democratico della gente, alle funzioni chiave che al centro restano.

Credo che non sia necessario insistere su questo tema che del resto mi è sembrato, nel corso dei lavori del nostro Comitato, largamente condiviso; vi è proprio questa connessione, questo parallelismo molto forte: il rafforzamento dell'articolazione autonomistica secondo un modello che può essere al limite del federalismo o di ispirazione federalista della struttura decentrata del nostro sistema istituzionale richiede che si ragioni su come avere al centro istituzioni forti, in grado di svolgere l'indispensabile funzione di coordinamento e di garantire anche le esigenze dell'unità nazionale, della solidarietà e della collaborazione tra le varie parti del paese.

Da questo punto di vista, si può anche sostenere che la stessa decongestione di un eccesso quantitativo di funzioni e di competenze consente, già di per sé, alle istituzioni centrali (Governo, Parlamento, amministrazioni centrali) di esercitare più efficacemente le proprie funzioni, ma naturalmente questo non basta se non si pone mano anche ad una riforma della forma di governo che vada nella stessa direzione.

Su questo il Comitato ha lavorato affrontando innanzitutto l'alternativa di fondo tra un modello di tipo presidenziale e il mantenimento, la conservazione della forma di governo parlamentare, nella consapevolezza che ove si fosse scelta questa seconda possibilità, si sarebbe dovuto ragionare sulle forme di razionalizzazione e di riforma della forma di governo parlamentare che consentissero di raggiungere l'obiettivo rappresentato da istituzioni più forti, più efficaci, più tempestive, in grado di governare una società sempre più complessa e di rappresentare il punto di riferimento e di coordinamento unitario rispetto ad uno Stato più fortemente decentrato.

In questa direzione, la scelta adottata a maggioranza dal Comitato (che però è stata, sia pure in un'altra fase dei nostri

lavori e sotto il regime delle risoluzioni parlamentari istitutive originariamente della nostra Commissione, convalidata e approvata dalla stessa Commissione in sede plenaria) è stata quella di restare nell'ambito della forma di governo parlamentare, sia pure con consistenti e significative forme di razionalizzazione, anche innovative rispetto a quelle che ci sono state consegnate dalla Costituzione del 1947.

Nell'ambito del Comitato vi sono stati anche sostenitori di un mutamento della forma di governo in senso presidenziale, nelle varie accezioni e secondo le diverse varianti che questa forma di governo ha conosciuto, ma è prevalsa (lo dico ovviamente in sintesi) l'opinione secondo cui, da un lato, la forma di governo presidenziale non si adatta alle caratteristiche del sistema politico e sociale, oltre che alla storia e alle tradizioni, del nostro paese; dall'altro lato, molti di noi hanno espresso la considerazione che in realtà le soluzioni esplicitamente e schiettamente presidenzialistiche presentano oggi negli stessi paesi che le hanno adottate, magari anche da molto tempo (addirittura fin dall'origine della loro organizzazione politica), difficoltà e problemi non irrilevanti, comunque non meno gravi di quelli che presentano le forme di governo di tipo parlamentare. Tali difficoltà e problemi nel paese modello dei sistemi presidenziali, cioè negli Stati Uniti d'America (come i colleghi sanno) emergono, per esempio, nel rapporto tra Presidente e Congresso, un rapporto molto spesso di contrapposizione paralizzante, non solo nel caso, frequente, in cui il Congresso ha una maggioranza che rappresenta un partito politico diverso da quello cui appartiene il Presidente (basti ricordare, per esempio, il quadriennio di Bush), ma anche quando (come si è visto negli ultimi mesi) esiste in teoria una consonanza politica tra la maggioranza del Congresso e il Presidente degli Stati Uniti e tuttavia questo non comporta la possibilità di un'agevole realizzazione del programma di governo, con il quale il candidato alla Presidenza si è presentato agli elettori e sulla cui base ha ottenuto il loro

voto. Il Presidente è infatti costretto, per così dire, a contrattare con il Congresso la definizione parlamentare e legislativa di questo programma, con la necessità di annacquarelo, di correggerlo e di renderlo anche, per certi versi, inevitabilmente contraddittorio.

Se poi questa tensione, che deriva dalla doppia e separata legittimazione politico-democratica del Governo rispetto al Parlamento e alla sua maggioranza, viene risolta invece attraverso una forte spinta verso l'attenuazione dei poteri dell'organo rappresentativo (il Parlamento) o attraverso la sua emarginazione, si giunge allora a soluzioni di tipo, per così dire, sudamericano, che la grande maggioranza del Comitato ha ritenuto non raccomandabili, perché rappresentano naturalmente una forte riduzione del carattere democratico rappresentativo del sistema istituzionale nel suo complesso. Si toccherebbero quindi valori fondamentali come quelli che si rifanno ai principi della democrazia rappresentativa, dai quali non intendiamo derogare.

La scelta di una forma di governo di tipo parlamentare si è accompagnata, nei lavori del Comitato, alla ricerca delle innovazioni che consentissero, in quest'ambito, di garantire maggiore efficacia e tempestività all'azione complessiva del sistema istituzionale, oltre che maggiore omogeneità delle maggioranze e dell'azione dei Governi.

Abbiamo su questo punto affrontato – lo dico subito – e, allo stato dei lavori del Comitato anche non risolto in via definitiva, la questione (che inevitabilmente porta ad un intreccio stretto tra riforme costituzionali e sistemi elettorali) dell'elezione, per così dire, diretta o semidiretta del Presidente del Consiglio. Si può restare, com'è noto, nell'ambito di una forma di governo parlamentare anche attraverso meccanismi che consentano di far emergere la scelta del Presidente del Consiglio dal voto o dalla designazione degli elettori, sia pure convalidata poi dalla fiducia del Parlamento. Il sistema inglese, attraverso un intreccio – esistente in quel paese – tra metodo elettorale e configurazione storica

del sistema politico, porta a questo risultato: in realtà, cioè, la designazione del primo ministro all'inizio di ogni legislatura è l'effetto indiretto – ma esplicito, trasparente, non mediato – del voto degli elettori.

Naturalmente, un sistema che è l'effetto di un rapporto tra le regole dell'ordinamento ed una configurazione spontanea del sistema politico non può essere semplicemente riprodotto soltanto riproducendo quelle regole. La riprova l'abbiamo constatando – osservazione che in questa sede abbiamo fatto più volte – come in altri paesi, anche di tradizione giuridica ed istituzionale anglosassone, che hanno lo stesso sistema elettorale previsto dall'ordinamento della Gran Bretagna, non si hanno le stesse conseguenze in termini di funzionamento della forma di governo e, in particolare, in termini di elezione diretta da parte dell'elettorato del primo ministro come elemento genetico nella formazione del Governo e, quindi, come elemento di identificazione degli elettori nel momento in cui compiono una scelta che riguarda, certamente, il rappresentante del collegio elettorale in Parlamento, ma, congiuntamente, anche la scelta di una maggioranza, di un Governo e di un primo ministro.

È possibile pensare a soluzioni che favoriscano un'evoluzione in questa direzione. Il Comitato ne ha identificate alcune che incentivano in modo molto cauto un'evoluzione del nostro sistema in tale direzione, tuttavia questa parte del nostro lavoro è rimasta, per così dire, rispetto all'approvazione da parte della Commissione plenaria, in sospeso ed è stata rinviata al Comitato per un riesame. La questione, quindi, è sostanzialmente aperta. Ripeto, se dobbiamo attenerci a ciò che finora abbiamo deliberato, prima in seno al Comitato e poi nell'ambito della Commissione plenaria (naturalmente, dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale potremmo anche rimettere in discussione, sulla base del nuovo mandato, anche le decisioni già prese) non è in discussione l'alternativa tra forma di governo presidenziale e parlamentare. Abbiamo già scelto quella parlamentare e sono state già identificate alcune

innovazioni volte al rafforzamento della stabilità e dell'efficacia dei governi, dell'omogeneità delle maggioranze e della chiara e netta distinzione di responsabilità tra maggioranza ed opposizione. Indico subito alcune di queste innovazioni: l'investitura all'inizio della legislatura del primo ministro, che stabilisce un rapporto di fiducia tra il Parlamento ed il primo ministro stesso; il mandato al primo ministro di strutturare liberamente la composizione dell'esecutivo; il potere, attribuito al primo ministro, non solo di nomina, ma anche di revoca dei ministri, che rappresenta uno strumento molto forte di mantenimento dell'omogeneità del Consiglio dei ministri; l'istituto della sfiducia costruttiva, che consente al Parlamento di sostituire il primo ministro solo deliberando, contestualmente, l'investitura di un nuovo capo dell'esecutivo. Naturalmente, ciò non esclude la possibilità di cessazione dall'incarico del primo ministro per altre cause: la morte, l'impedimento dell'esercizio delle sue funzioni o anche le dimissioni spontanee, poiché nessuno può essere costretto a conservare un incarico contro la sua volontà. Ciò avviene anche nei paesi che, come la Germania, prevedono l'istituto della sfiducia costruttiva; ma a parziale garanzia che lo strumento delle dimissioni non venga utilizzato per aggirare l'efficacia dell'istituto della sfiducia costruttiva, il Comitato ha previsto e la Commissione plenaria ha approvato una norma secondo cui il primo ministro dimissionario non è immediatamente rieleggibile. Questi ha tutti gli strumenti necessari per modificare, integrare, adeguare la composizione del suo Governo attraverso la revoca dei ministri e la nomina dei loro successori, ma non può aggirare, ripeto, l'istituto della sfiducia costruttiva attraverso dimissioni cui segua una reinvestitura.

Nell'ambito delle innovazioni che ho illustrato è rimasto, come dicevo, non definitivamente (sempre intendendo il termine « definitivamente » con le cautele cui ho fatto in precedenza riferimento, ossia nell'ambito dei lavori svolti sulla base delle originarie risoluzioni parlamentari) risolto il problema della procedura di investitura del primo ministro. È vero che

è stata già approvata la formula secondo cui il primo ministro è eletto dal Parlamento in seduta comune a maggioranza dei suoi componenti, ma ciò non esclude la possibilità di formule che incentiverebbero maggiormente un'evoluzione del sistema verso forme di elezione diretta o semidiretta del primo ministro, quali ad esempio quelle che, attraverso un collegamento con la legge elettorale, stabilissero, per esempio, che la votazione del Parlamento in seduta comune al principio della legislatura avvenga inizialmente sul candidato alla carica di primo ministro che abbia ricevuto una qualche investitura dal voto dei cittadini, attraverso una delle forme che le leggi elettorali potrebbero prevedere. Naturalmente, non è questo il caso delle leggi elettorali che abbiamo recentemente approvato, pertanto l'inserimento di quel principio dovrebbe comportare una modifica di tali leggi ed è opinione di alcuni di noi che questo compito dovrebbe essere affidato al Parlamento nella prossima legislatura: questo è, però, un problema diverso, che il Comitato per la forma di governo non può affrontare.

Per rimanere nell'ambito della forma di governo parlamentare, non vi è dubbio che un'eventuale forma di elezione popolare del primo ministro dovrebbe essere collegata a qualche strumento che preveda l'elezione popolare tanto del primo ministro quanto della sua maggioranza. Va da sé, infatti, che per restare nell'ambito della forma di governo parlamentare occorre mantenere l'istituto che la caratterizza, rappresentato dal mantenimento di una consonanza tra maggioranza parlamentare e Governo, di cui rappresentano elementi ineludibili gli istituti della fiducia e della sfiducia.

La sfiducia costruttiva, per così dire, rafforza la stabilità del Governo e impone razionalità e coerenza nell'espressione di questo rapporto. La maggioranza parlamentare non può togliere la fiducia ad un primo ministro e ad un Governo se non esprime un nuovo primo ministro in grado di costituire un nuovo Governo. Ciò non

toglie che si mantiene una struttura fondamentale che evita quelli che alla maggioranza del Comitato sono sembrati e continuano a sembrare i difetti e i rischi della forma di governo presidenziale, basata sulla separata legittimazione del Parlamento rispetto al Governo e quindi sulla possibilità o di una contrapposizione paralizzante tra Governo e Parlamento nella sua maggioranza o di una ricerca trasformistica del consenso da parte di un Governo e di un primo ministro che, eletti sulla base di un diverso programma, devono trovarsi una maggioranza in un Parlamento che ha diverso orientamento, o di spinte e tensioni di tipo plebiscitario per risolvere questa contrapposizione paralizzante facendo leva sulla separata legittimazione del Governo e del suo primo ministro. In altri termini, la scelta per una forma di governo parlamentare consente l'elezione popolare del primo ministro solo a certe condizioni che sono quelle che ho sinteticamente enunciato.

In questi termini la questione è rimasta aperta mentre, come dicevo, investitura del primo ministro e non fiducia al Governo nel suo insieme, mandato al primo ministro di formare liberamente il gabinetto, potere del primo ministro non solo di nomina ma anche di revoca dei ministri come strumento per mantenere l'omogeneità dell'esecutivo e sfiducia costruttiva sono istituti che il Comitato e la Commissione hanno già identificato ed approvato.

Il Comitato ha ragionato anche sulla struttura del governo. La conclusione a cui si è arrivati è quella di prevedere oltre che il rafforzamento del ruolo del primo ministro anche una struttura più snella, in qualche modo ispirata a quella del governo britannico, con un numero relativamente ridotto di ministri (stabilendo in Costituzione il limite massimo dei ministri nel numero di 18) e, in luogo degli attuali sottosegretari di Stato, dei viceministri. Il numero ridotto dei ministri comporta un ruolo più significativo e più rilevante del livello politico di direzione dell'amministrazione e dell'esecutivo immediatamente inferiore a quello dei ministri, che è quello

dei viceministri, rinviandone alla legge la determinazione del numero e delle attribuzioni.

Si è introdotta per gli uni e per gli altri un'innovazione di notevole rilievo e cioè l'incompatibilità tra funzioni di ministro e di viceministro e mandato parlamentare. Sottolineo che questo avviene in un'ipotesi in cui, per le ragioni già dette (sfiducia costruttiva, eccetera), i Governi dovrebbero essere tendenzialmente governi di legislatura. L'incompatibilità quindi significa che chi all'inizio della legislatura viene chiamato dal primo ministro a far parte del Governo come ministro o come viceministro deve optare tra la funzione di parlamentare e quella di membro di Governo, identificando in questo due funzioni e due responsabilità distinte.

Il Comitato ha poi lavorato su altre questioni di non secondaria importanza che attengono alla ripartizione dei poteri e delle competenze tra Governo e Parlamento. Per riassumere in termini di una sintesi ovviamente personale e opinabile, posso dire che il Comitato ha lavorato in questa direzione: un Governo più forte, più stabile e più omogeneo nell'esercizio delle funzioni di Governo e, a fronte, un Parlamento più forte e più efficace nell'esercizio delle sue funzioni proprie che sono l'indirizzo politico, il controllo e la grande legislazione, la determinazione delle regole. In questo senso abbiamo previsto una norma che tende a realizzare finalmente nei fatti e non soltanto nei propositi l'operazione di delegificazione, la riconduzione del Parlamento alle sue funzioni fondamentali: indirizzo, controllo e grande legislazione (fissazione delle regole, approvazione delle riforme). Ciò si attua innanzitutto attraverso un'operazione di decongestionamento del sovraccarico di microdecisioni attribuite oggi al Parlamento da un sistema iperlegificato, decongestionamento che avviene in due direzioni, quella – forse la principale – sottolineata dal collega Labriola, che passa attraverso il forte decentramento di competenze legislative in capo alle regioni (riforma dell'articolo 70) e quella della delegificazione nell'ambito della legislazione che resta di

competenza dello Stato, in modo che al Parlamento resti la grande legislazione e tutto ciò che invece è legislazione attuativa, esecutiva, integrativa e di dettaglio possa entrare nell'ambito del potere normativo del Governo.

Un'altra innovazione di non secondaria importanza, che è giunta in Commissione plenaria fino all'approvazione degli emendamenti non essendo ancora stato votato il relativo articolo, riguarda la disciplina della decretazione d'urgenza. Sia pure senza arrivare al voto finale ma attraverso il voto degli emendamenti, la Commissione plenaria ha già sostanzialmente approvato una soluzione che ripercorre, integrandola e completandola, la strada a suo tempo seguita dalla Commissione Bozzi, prevenendo la tassativa identificazione dei casi nei quali sia possibile ricorrere alla decretazione d'urgenza: provvedimenti concernenti la sicurezza nazionale, le calamità naturali, norme finanziarie nella forma dei cosiddetti decreti-catenaccio e la ricezione ed attuazione di atti comunitari, quando la loro mancata attuazione possa far derivare responsabilità dello Stato per inadempimento di obblighi comunitari. Ma a questa identificazione tassativa dei settori nei quali il Governo è legittimato a ricorrere alla decretazione d'urgenza corrispondono l'obbligo per le Camere di deliberare sui decreti-legge entro la scadenza costituzionale dei sessanta giorni e l'inemendabilità dei decreti-legge, salvo un'eccezione che riguarda la possibilità di presentare emendamenti meramente soppressivi di una o più norme. Tale innovazione molto importante, che dovrebbe risolvere alla radice il problema della cosiddetta reiterazione dei decreti-legge insieme a quello dell'eccessivo ricorso a tale strumento legislativo e contemporaneamente dovrebbe dare garanzie sulla normale conversione in legge, salvo che il Parlamento respinga il disegno di legge di conversione (atto di cui però deve assumersi la responsabilità), questa innovazione – dicevo – va considerata in relazione alle norme nuove, cui prima facevo riferimento, sulla delegificazione, quindi ad una situazione in cui dovrebbe diminuire la necessità di ricorso a provve-

dimenti legislativi d'urgenza perché diminuisce l'ambito legificato. Questa stessa innovazione si affianca ad un'altra fondamentale, quella riguardante il trasferimento alle regioni di una quota importante dell'attività legislativa; inoltre, essa dovrebbe essere considerata in relazione ad altre disposizioni che non sono giunte al varo definitivo della Commissione e che riguardano la disciplina dei procedimenti legislativi d'urgenza e, quindi, la possibilità per il Governo di ricorrere a corsie accelerate e preferenziali che siano realmente tali attraverso l'uso del normale potere d'iniziativa legislativa.

Il Comitato ha poi esaminato altre questioni che però ancora non sono state sottoposte all'esame della Commissione. La prima è quella relativa alla disciplina dell'articolo 81 sulla cosiddetta costituzione finanziaria (bilanci, rendiconti, esercizio provvisorio del bilancio, regole concernenti la copertura finanziaria delle leggi in materia di spesa e di entrata). Il Comitato ha messo a punto una nuova normativa che dovrebbe garantire, per quanto è possibile (l'esperienza di paesi stranieri dimostra che le regole non danno mai garanzie assolute), un notevole rigore e quindi un salto di qualità nell'assunzione di responsabilità per le conseguenze finanziarie delle decisioni che il sistema istituzionale assume, senza peraltro pensare che questo possa essere ottenuto irrigidendo in norma costituzionale obiettivi definiti che, come è emerso dall'esperienza di altri paesi, rischiano di rivelarsi irraggiungibili. In altri termini, l'indirizzo che abbiamo seguito è quello per cui le regole devono essere tali da comportare una forte, chiara, trasparente assunzione di responsabilità, a cui si aggiungono le scelte politiche; a nulla varrebbe ripercorrere la strada che per esempio gli Stati Uniti hanno seguito con la legge Gramm-Rudman nel 1985, che ha fissato i traguardi di riduzione del disavanzo e che è stata modificata nel 1987 e nel 1990 poiché a scadenza biennale ci si è resi conto che tali traguardi non solo non erano stati raggiunti ma erano stati sfondati addirittura, con un peggioramento

rispetto ai saldi dell'epoca in cui il provvedimento era stato adottato.

Naturalmente si tratta di valutare se, come la maggioranza del Comitato ha ritenuto nei mesi passati, le disposizioni qui indicate siano sufficienti ed efficaci per il raggiungimento dell'obiettivo della responsabilizzazione limpida ed inequivocabile sulle conseguenze finanziarie delle decisioni assunte o se occorra scegliere altre strade e altri strumenti.

Abbiamo preso in esame le disposizioni che disciplinano l'istituto del Capo dello Stato. Al riguardo, devo dire che fortissime innovazioni rispetto all'attuale disciplina costituzionale non sono state introdotte, se non attraverso un rafforzamento della partecipazione regionale al Parlamento in seduta comune che elegge il Capo dello Stato, prevedendo cinque delegati per regione invece che tre; un meccanismo che evita il protrarsi delle votazioni e che prevede che dopo il terzo scrutinio si proceda al ballottaggio tra i due candidati più votati; la riduzione da sette a sei anni del mandato del Presidente della Repubblica e la previsione della non rieleggibilità, che peraltro fu proposta da alcuni Presidenti della Repubblica; una disciplina delle modalità di accertamento dell'impedimento permanente del Capo dello Stato.

È evidente che le nuove norme in materia di investitura del primo ministro, anche se da definire in via conclusiva, comportano o possono comportare una riduzione dei poteri del Capo dello Stato a commissario alle crisi, come si diceva una volta. Intendo dire che sia nel caso dell'elezione diretta o semidiretta del primo ministro (nel qual caso la designazione viene fatta direttamente dal corpo elettorale e non dal Capo dello Stato) sia nel caso dell'investitura parlamentare di questo, si riduce il potere del Capo dello Stato nella fase genetica della formazione di un governo (incarico al Presidente del Consiglio, nomina dei ministri). Restano al Capo dello Stato, sempre secondo la nostra proposta, i poteri relativi alla firma dei decreti di nomina; mentre sul Parlamento o sul corpo elettorale viene spostata più

fortemente la scelta del primo ministro, il quale in piena autonomia sceglie i ministri e i viceministri.

L'ultima questione, ma non per importanza, esaminata dal Comitato è quella concernente la struttura del Parlamento, che doveva essere esaminata anche in relazione alle conclusioni del Comitato « Forma di Stato ». Nel rilevare che su tale punto il Comitato ha adottato a maggioranza delle decisioni, debbo precisare che su di esso si sono registrate posizioni articolate, con una minoranza di un qualche rilievo. In particolare, sono emerse posizioni minoritarie che hanno sostenuto la necessità di una riforma più impegnativa della struttura del nostro Parlamento, coerente con la riforma della forma di Stato, prevedendo che una delle due Camere assumesse la struttura, la natura e il ruolo di Camera delle regioni, in analogia al modello adottato da altri paesi nel loro ordinamento.

La scelta operata dalla maggioranza del Comitato – che però non è ancora arrivata all'esame della Commissione – prevede, sotto questo profilo, soltanto una modesta innovazione che impone la partecipazione, a titolo consultivo, dei presidenti delle giunte dei consigli regionali all'esame da parte del Senato dei progetti di legge di principio nelle materie di competenza regionale; prevede inoltre la facoltà del Presidente del Senato di invitare a partecipare, sempre a titolo consultivo, i medesimi soggetti allorché vengano esaminate legislativamente altre materie.

È stato risolto il problema della riforma del bicameralismo mediante una articolazione, una distinzione delle funzioni e dei compiti delle due Camere, non incidendo sulla loro struttura rappresentativa e sulle modalità quindi dell'elezione dei loro membri, che viene integralmente rimessa alle leggi elettorali. È stata mantenuta la norma costituzionale, per altro già esistente, che prevede l'elezione a base regionale del Senato.

È stato proposto che vi siano materie nelle quali la funzione legislativa continuerà ad essere retta dal principio del bicameralismo paritario, cioè ad essere

esercitata collettivamente dalle due Camere. Tali materie sono: la revisione costituzionale, la materia elettorale, l'approvazione di bilanci, di leggi di amnistia e di indulto, di delegazione legislativa, di conversione di decreti-legge e di ratifica dei trattati internazionali di natura politica.

La proposta prevede altresì che i progetti di legge di approvazione dei bilanci siano presentati necessariamente, in prima battuta, alla Camera mentre i progetti di legge in materia di autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali di natura politica al Senato. Si è poi previsto che alla Camera siano presentati, in prima battuta, i progetti di legge nelle materie riservate allo Stato, sulla base dell'articolo 70, mentre gli altri progetti di legge siano presentati al Senato.

Per il resto, sono stati previsti procedimenti abbreviati attraverso un ricorso più largo a quella che potremmo dire essere sostanzialmente l'attuale sede redigente, nonché una norma che stabilisce la partecipazione dei rappresentanti dell'Italia alle sedute del Parlamento europeo allorché esse abbiano per oggetto l'attività delle Comunità europee e l'attuazione degli obblighi comunitari.

Desidero segnalare – ma credo sia abbastanza noto ai colleghi – che su questa parte siamo lontani dall'aver raggiunto un accordo di larga maggioranza. Su di essa, infatti una parte consistente del Comitato, e credo anche della Commissione, mantiene perplessità e riserve, non ritenendo questa innovazione sufficiente a risolvere i problemi derivanti dall'attuale struttura del nostro bicameralismo paritario. È dunque questo lo stato dei lavori a cui siamo pervenuti.

Mi sia consentito, anche a nome del Comitato, di esprimere, come del resto hanno già fatto altri colleghi (e credo che non sia solo una formalità) un ringraziamento al presidente per il lavoro che ha compiuto e che ci ha consentito di portare all'esame della Commissione – sia pure spesso a ranghi ridotti, ma in tali casi le responsabilità sono degli assenti – una parte non irrilevante del lavoro condotto dal Comitato e di svolgere, in questa sede,

un lavoro di approfondimento che è stato importante e notevole.

All'amico e collega Mattarella vorrei anch'io esprimere la mia personale solidarietà sottolineando – considerato che l'onorevole Mattarella faceva parte, almeno all'inizio, del nostro Comitato – il particolare e notevole contributo da lui offerto, come del resto hanno fatto altri colleghi, allo svolgimento dei nostri lavori.

Comunicazioni del presidente.

PRESIDENTE. Do lettura della seguente lettera che ho ricevuto dal Presidente della Camera: « Desidero informarla di aver chiamato a far parte della Commissione parlamentare per le riforme istituzionali l'onorevole Giuliano Amato in sostituzione dell'onorevole Nicola Capria. Cordiali saluti ».

Prendiamo atto di tale designazione. A partire dalla seduta di domani, l'onorevole Amato parteciperà ai lavori della Commissione.

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Magri, cui seguirà il senatore Martinazzoli. Vorrei invitare i colleghi che intendano iscriversi a parlare a farlo, in modo che sulla base delle iscrizioni sia possibile programmare i nostri lavori, eventualmente per oggi pomeriggio o per domani.

Raccomando all'onorevole Magri di contenere il tempo del suo intervento.

LUCIO MAGRI. Di solito sono sobrio.

Francamente devo dire che ho seguito con reale interesse ma parimenti con crescente disagio le relazioni o per meglio dire la quarta o la quinta edizione delle relazioni dei Comitati che – aggiornate – sono state qui svolte.

Con interesse, perché analisi e proposte ivi contenute sono serie e meritano una riflessione e un confronto; con crescente disagio non solo perché ormai anche l'im-

pianto dell'aria condizionata mi pare funzioni male in questa sala ma perché sul nostro lavoro grava ormai pesantemente un non detto che rischia di renderlo fittizio, forse controproducente, certo surreale. Come scriveva Guido Gozzano alla Guglielminetti: « Io muoio e tu mi parli d'amore ».

Qual è questo non detto? Mi spiego: non c'è dubbio né contrasto tra noi sul fatto che la situazione del paese e anche l'introduzione di un nuovo sistema elettorale pongono con urgenza sul tappeto problemi numerosi e complessi di riscrittura di importanti disposizioni costituzionali.

Ad esempio, viene posto sul tappeto da parte di molti il problema di come contrastare spinte localistiche e centrifughe che derivano da un sistema uninominale e dunque il problema di una nuova forma di governo.

Sta esplodendo, ormai, la questione del rapporto Stato-regioni, per ragioni politiche ed anche per ragioni socio-economiche.

Infine, e soprattutto, si pone il problema delle garanzie per le minoranze, dato che un sistema maggioritario erode, se non vanifica, quel tipo di garanzie che la Costituzione aveva fissato.

Questo è vero e su questo non c'è dissenso tra noi. Dov'è, però, il non detto, il problema da sciogliere? L'interrogativo è il seguente: può e deve questa Commissione, e poi, in sostanza, questo Parlamento, assumere un compito che, almeno in parte, è pienamente costituente? Per farlo sarebbe necessario come presupposto che questo Parlamento avesse il tempo e l'autorità necessari per portare tale compito a buon fine. E ciò vuole dire ovviamente, per ragioni procedurali e per ragioni politiche, che in questo caso occorrerebbe accingersi all'opera col tempo necessario, che la legislatura deve durare (e non solo qualche mese) e che deve essere individuata in essa una maggioranza che, su questo come su altri problemi, sia in grado di reggerla e sorreggerla.

Credo che nessuno possa seriamente e onestamente sostenere che, non dico tutti, ma anche solo i più importanti dei temi

contenuti nelle relazioni possano essere affrontati, che si possa trovare una maggioranza e arrivare in porto nel giro di pochi mesi.

Da questo punto di vista anche le relazioni, a mio parere, non hanno minimamente contribuito a fare emergere questo non detto, compresa, con mia sorpresa, quella dell'onorevole Bassanini.

Devo dire francamente che non solo il mio parere, ma l'analisi delle cose rende l'ipotesi che ho indicato impraticabile e avventurosa.

La questione delle elezioni e delle elezioni non oltre la prossima primavera non è solo un problema di opportunità politica, è una sorta di necessità istituzionale.

Perché? Per rispondere cerco di spogliarmi delle mie particolari opinioni, di guardare le cose con fredda oggettività. Innanzi tutto e da tempo - lo sappiamo tutti - gravava e grava su questo Parlamento non dico una delegittimazione formale, ma un forte logoramento della sua credibilità politica e morale. E questo, badate bene, assume un carattere assolutamente esplosivo di fronte a un compito in qualche modo costituente. Un organo costituente, di nome o di fatto, non ha solo bisogno di una legittimità formale, ha bisogno di un grande consenso e di una indiscussa autorità.

Ma questa è una questione da tempo sul campo. Voglio invece sottolineare le ragioni nuove che ci pongono tutti di fronte a questo problema. Innanzi tutto è fuori di dubbio che ormai il Parlamento, anche nelle sue parti migliori, non riflette adeguatamente i rapporti di forza e gli orientamenti reali presenti nel paese.

Si è detto - lo voglio sottolineare - che occorre fare subito le riforme istituzionali proprio per venire a capo di questo problema politico, poter passare senza troppi rischi attraverso una rilegittimazione popolare delle due Camere. La legge elettorale è stata fatta nei tempi previsti: non esiste alcuna ragionevole motivazione per non affrontare oggi questo problema.

Infine, non meno importante, c'è una novità più di fondo: ciascuno di noi può pensare che questo Governo vada bene o

male, ma è indubbio che si tratta di un Governo che ha una maggioranza, diciamo così, precaria e, soprattutto, che si è dato e si dà esso stesso un orizzonte temporale circoscritto.

Ora, l'esplosione di problemi non solo congiunturali ma strutturali della nostra società e dell'economia può essere seriamente affrontata, ammesso che le misure congiunturali fossero giuste, in questo quadro di precarietà e con un orizzonte di tempo di questo tipo? Credo che negare l'evidenza di tali ragioni porti ad una conclusione, badate bene, non conservatrice ma avventuristica. E lo voglio dire in particolare a quei colleghi che propendono per un allungamento della legislatura per ragioni non squallide.

L'avventurismo sta nel fatto che ragionevolmente nella prossima primavera, alla fine, alle elezioni ci si andrà comunque, ma farlo senza un'intesa e un quadro in qualche modo governato, per l'insorgere di una contraddizione tra un Parlamento che vuole comunque sopravvivere e un paese che lo vuol mandare a casa, vorrebbe dire arrivare alle elezioni in una situazione assolutamente destabilizzata; di più, vorrebbe dire arrivare alle elezioni alla fine, all'ultimo momento, per costrizione delle cose e senza che le forze politiche, nuove o vecchie, abbiano minimamente il tempo, il modo o siano addirittura costrette a preparare questa scadenza. E noi sappiamo che la nuova legge elettorale (anche se non mi piace) pone comunque il problema di arrivarci con un minimo di alleanze, di intese, di quadro politico ad essa adeguato, perché altrimenti diventa boomerang e apre una situazione di totale ingovernabilità.

Allora, cari colleghi, bisogna che si chiarisca in qualche modo, qui in aula, nel paese, l'ipotesi, un orientamento politico, anche se non v'è una decisione costituzionale, che dica « questo è l'appuntamento che diamo al paese », quindi diventi possibile per questa Commissione lavorare anche seriamente; occorre cioè definire se e quali stralci, quali provvedimenti particolari, ma importanti, possano essere portati credibilmente a termine anche nel-

l'arco di pochi mesi. E su questo, anche con opinioni diverse, ci possiamo misurare. In caso contrario, i lavori di questa Commissione appariranno e saranno un modo surrettizio e strumentale di alzare il tiro degli obiettivi per rendere via via improbabili, se non impossibili, per quanto sta a noi, la definizione della data e poi il completamento della legislatura.

Nel primo caso dico subito, senza colpi di teatro, che siamo disposti, anche su provvedimenti che non condividiamo, a contribuire, a discutere, ad entrare nel merito. Se invece quel non detto non dovesse essere sciolto, noi ci opporremo - e credo che anche altri lo faranno - qui e fuori di qui. Ciò che mi preme segnalare, però, è che questa Commissione avrà una ben triste conclusione. Basta ricordare - e voi lo sapete - com'essa è nata, quale attenzione esterna e quale impegno dei suoi componenti c'erano all'inizio e confrontare il tutto con il clima che adesso caratterizza i nostri lavori per constatare come in questo modo noi non dimostriamo certo alla gente che il Parlamento esiste quanto che è diventato un simulacro, il luogo dell'autotutela di una nomenclatura in crisi.

Conseguentemente, mi sembra giusto sollecitare i gruppi politici a far sì che il dibattito, che credo sarà fissato per il 21 prossimo in Assemblea, serva non dico a tenere le elezioni tra venti giorni, ma almeno a dire al paese: questo è l'itinerario della legislatura ed in tale itinerario noi possiamo ancora fare queste cose e queste altre no. Un simile comportamento conferirebbe serietà, credibilità e carattere non spurio e strumentale ai nostri lavori. Continuare a lavorare come se tutto questo non fosse sul tappeto, e tutti i giorni sui quotidiani, a mio parere non è una prova di ferma volontà di governo delle cose perché ricorda piuttosto quegli stati maggiori che si riunivano con il generale Carboni alla vigilia dell'8 settembre, pensando di potere e non potendo più nulla.

FERMO MINO MARTINAZZOLI. Signor presidente, prendo la parola quasi esclusivamente per esprimere la volontà

dei parlamentari democratici cristiani di adoperarsi con il massimo di apertura e di realismo al fine di garantire vitalità e risultati ai lavori della nostra Commissione.

Intendo anch'io ringraziare i relatori che ci hanno ripresentato ed aggiornato - è proprio così - un rapporto tutt'altro che vago e generico, non tanto e non solo sull'indice delle questioni, quanto sul complesso delle acquisizioni che in un lavoro, sia pure difficile e complicato, tuttavia sono state raggiunte in questi mesi. Devo dire che ascoltandoli mi sembrava di confortarmi in ordine all'idea che c'è un tratto di strada, lungamente esplorato, che può guadagnare una sua conclusione non evasiva.

Insieme ai relatori desidero ringraziare con una particolare sottolineatura la nostra presidente per le sue dichiarazioni, i suoi atteggiamenti ed i suoi comportamenti, oserei dire di intelligente ed intensa ostinazione la quale, onorevole Magri, rappresenta il solo modo per superare quell'orizzonte crepuscolare che lei ci ha rappresentato come un qualcosa di ineluttabile. Ho idea che sarebbe piuttosto disperata una conclusione autodistruttiva. Non solo: vorrebbe dire anche venir meno ai nostri doveri. Se proprio dobbiamo insistere sulla metafora gozzaniana, tutto sommato non è male parlare d'amore anche se si sta morendo; la cosa peggiore sarebbe la rinuncia, la rassegnazione.

Nessuno di noi è così ottuso, distratto o così capzioso da non avere piena consapevolezza della condizione politica generale, dei rischi, di questo dato di usura che certamente circonda anche l'istituzione parlamentare. Ritengo, però, che il peggio che si possa fare - ed è un peccato che molti lo facciano - è proprio aumentare esosamente una polemica, anche quando essa è in ogni modo infondata.

Sarà un paradosso, saremo pure una canaglia non gloriosa, ma si dà il caso che questo anno di legislatura è stato, dal punto di vista di alcuni problemi fondamentali della Repubblica, un anno tutt'altro che infruttuoso. Si può giudicare quanto e come si vuole la riforma eletto-

rare, ma sta di fatto che questo Parlamento la riforma elettorale l'ha fatta, sia sul terreno degli enti locali, sia per quel che riguarda il Parlamento nazionale. Su altri argomenti il Parlamento lavora e produce probabilmente – e lo ripeto – in una condizione che è indubbiamente paradossale, ma che comunque resta quella che è.

Ed allora: perché non forzare il lato positivo? Lo dico anche per sottolineare criticamente – e l'avverbio è molto limitativo – l'atteggiamento di chi, dichiarandosi un giorno boia ed un giorno becchino, pretende di definire la politica italiana come una politica « dell'estorsione ». Io, tra l'altro, non riesco a capire come, se ci si dichiara delegittimati in una sede, non lo si sia anche in tutte le altre. Se qualcuno dei parlamentari italiani ha deciso che non esiste più un Parlamento legittimo, dovrebbe trarne personalmente precise conseguenze e non a giorni alterni.

Per quel che riguarda il tema dello spirare e non del durare ad ogni costo della legislatura – ed ha ragione il collega Magri a dire che, se fosse questo il nostro intendimento, davvero ci assumeremmo la responsabilità di un'uscita non governata, non regolata, non ordinata – se esiste il problema di una transizione, mi chiedo perché non si possa cercare di governarla nei termini e nei limiti in cui si pone.

Ecco dunque la mia conclusione. Credo che non sia giusto porsi qui il problema di una relazione fra gli ipotizzati tempi brevi che ancora rimangono alla legislatura ed il decidere oppure no della sorte dei nostri lavori. Infatti, si dà il caso che questo problema è già risolto nella legge istitutiva della Commissione per i cui lavori è già fissato un termine di scadenza che realisticamente, secondo me, si può considerare, con riferimento alle congetture circa la scadenza anticipata della legislatura, più tempestivo rispetto a queste ultime. Naturalmente, non mi riferisco alle congetture di chi – e non siamo noi – un giorno sì ed un giorno no pone la questione della conclusione della legislatura come la sola questione politica oggi in campo e ci avverte che le elezioni vorrebbe farle non tanto domani quanto ieri.

Anche in questo caso voglio rifarmi ad una valutazione di ragionevolezza. Tendo a credere che oggi non convenga stabilire quando finirà la legislatura: penso piuttosto che non sarebbe impossibile e non immotivato dire quando non può finire. Secondo me, questa misura di ragionevolezza ci consente di affermare che la legislatura non può finire prima che siano scaduti i termini che la legge istitutiva affida alla nostra Commissione. Mi pare allora che la questione che abbiamo davanti sia di capire come possiamo rendere il nostro dovere produttivo e transitivo verso tutte quelle questioni che sono state illustrate stamani e che lo stesso onorevole Magri riconosce non essere sogni infondati, bensì esigenze che dovremmo garantire.

Magri pone un problema a mio avviso molto significativo, cioè quello del modo in cui andremo alle elezioni ed in cui le forze politiche si rappresenteranno nei loro rapporti di confronto e di scontro, del modo in cui potremo rendere comprensibile questa vigilia, non vivendola inutilmente ed inquietamente come una vigilia non si sa di cosa. Non sembra, dunque, all'onorevole Magri che proprio sul terreno delle questioni tanto rilevanti dal punto di vista istituzionale, ricordate ancora oggi qui, si possa trovare uno dei tramiti del confronto, una di quelle rappresentazioni che consentono di identificare le propensioni delle forze politiche e di dire agli italiani che cosa esse immaginano per il loro futuro?

Si tratterà, signor presidente, di valutare, secondo i tempi che la Commissione ha, lo stato dei lavori ed il loro avanzamento, quale possa essere realisticamente un'agenda di lavori capace di avvicinarci, possibilmente, ai risultati da accogliere, oppure di consentirci l'accettazione della verifica di una lontananza non colmabile.

Su questo terreno converrà che il nostro confronto – mi pare sia questa l'intenzione del presidente – sia più ravvicinato e preciso durante il seguito della discussione, nella quale sono intervenuto solo per sottolineare che non per disperazione né per un espediente ma per la considerazione di un dovere garantiremo alla Commis-

sione un impegno ed una fatica ai quali, del resto, non ci siamo mai sottratti in passato.

PRESIDENTE. Grazie, onorevole Martinazzoli. Onorevoli colleghi, giunti a questo punto occorre verificare il numero degli iscritti a parlare al fine di regolare i nostri lavori, nel senso di proseguire la riunione nel pomeriggio oppure di rinviarla a domani.

Risultano iscritti a parlare gli onorevoli Novelli, Misserville, Covi, Boato, Nania, Zanone, Segni, Salvi, Covatta e Ferri. Poiché taluni colleghi hanno preso impegni per il pomeriggio e devono partire, proporrei di rinviare la discussione a domani mattina, anticipando alle ore 9 la convocazione prevista per le 10.

MARCO BOATO. Signor presidente, premesso che domani mattina alle 9 sarò presente, suggerirei di spostare la convocazione alle ore 9,30, per iniziare effettivamente a quell'ora, considerato che alcuni colleghi – come lei ha poc'anzi detto – dovranno partire nel pomeriggio.

PRESIDENTE. Sono d'accordo di iniziare i nostri lavori alle ore 9,30 e spero nella puntualità dei colleghi. Nella seduta di domani ascolteremo gli interventi dei colleghi e valuteremo le decisioni da assumere.

Onorevole Magri, vorrei rispondere ad alcune sue considerazioni. Lei ha sostenuto che la discussione, pur essendo molto interessante, è già stata da noi ascoltata quattro o cinque volte. Sono assolutamente al corrente che si tratta della quarta o della quinta volta che l'ascoltiamo, in quanto ho partecipato a tutte le riunioni precedenti, le ricordo però che è la prima volta che ci riuniamo nella pienezza dei poteri. Il Regolamento della Camera dei deputati ci impone la discussione generale: non avremmo potuto in alcun modo saltarla! Dunque, bene abbiamo fatto a svolgerla.

Vorrei aggiungere un'altra considerazione. Sono grata all'onorevole Martinazzoli sia per i giudizi espressi, sia per le cose ferme e realistiche sostenute. Quando ho sottolineato come questa riunione servisse a stabilire, sulla base della elaborazione e del consenso raggiunti in Commissione, una sorta di ordine degli argomenti per poterli esaminare, ciò teneva conto della possibilità che in primavera si svolgano le elezioni.

Procedendo in tal modo credo si possa non solo decidere – se sarà necessario – quali temi siano più importanti, ma anche tentare di approvare qualche provvedimento di riforma istituzionale prima delle elezioni. Sento il dovere di esperire un tentativo in questa direzione. Giustamente è stato ricordato come la legge concernente la Commissione bicamerale ci imponga questa via, in quanto sancisce che dobbiamo cessare di essere solo all'atto della pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* del risultato del nostro lavoro oppure allo scioglimento di una o di entrambe le Camere.

Dobbiamo procedere con cautela ma questo non significa « correre l'avventura »: semplicemente vuol dire cercare di fare il possibile per giungere ad un risultato positivo, il più largo possibile. Verificheremo che cosa siamo capaci di fare. Ringrazio i colleghi per la partecipazione alla riunione odierna.

Il seguito della discussione è rinviato alla seduta di domani, alle 9,30.

La seduta termina alle 13.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia alle 19.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO