

---

 XI LEGISLATURA
 

---

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
PER LE RIFORME ISTITUZIONALI**

(SEDE REFERENTE)

45.

**SEDUTA DI GIOVEDÌ 9 SETTEMBRE 1993**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LEONILDE IOTTI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE LUIGI COVATTA

**INDICE**

	PAG.
<b>Seguito dell'esame di progetti di legge recanti modificazioni alla parte seconda della Costituzione:</b>	
Iotti Leonilde, <i>Presidente</i> .....	1747, 1751, 1764, 1773 1774, 1776, 1780, 1782, 1783, 1784
Barbera Augusto Antonio .....	1764
Bianco Gerardo .....	1774, 1780
Boato Marco .....	1754, 1774, 1778, 1779, 1783
Cappiello Alma Agata .....	1749
Covatta Luigi .....	1770
Covi Giorgio Tullio .....	1764
Elia Leopoldo, <i>Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali</i> .....	1776
Labriola Silvano, <i>Relatore per la parte relativa alla forma di Stato</i> .....	1779, 1780
Nania Domenico .....	1761
Novelli Diego .....	1747, 1749, 1752, 1781, 1783
Salvi Cesare .....	1764, 1766, 1769, 1782, 1784
Segni Mariotto .....	1763, 1782
Speroni Francesco Enrico .....	1764, 1768, 1773, 1774
Staglieno Marcello .....	1775
Zanone Valerio .....	1752



**La seduta comincia alle 9,55.**

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

**Seguito dell'esame di progetti di legge recanti modificazioni alla parte seconda della Costituzione.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame di progetti di legge recanti modificazioni alla parte seconda della Costituzione.

Do la parola all'onorevole Novelli.

**DIEGO NOVELLI.** Signor presidente, colleghi, la ripresa dell'attività di questa Commissione, tra l'altro con poteri nuovi, richiama a mio avviso la nostra responsabilità, anzi ha accentuato la responsabilità di chi partecipa ai lavori di questa Commissione e da un punto di vista personale e dal punto di vista della forza politica che ognuno di noi qui rappresenta, proprio per le vicende molto travagliate che hanno caratterizzato la vita di questa Commissione nei mesi scorsi: i colpi di scena, le dimissioni, le polemiche. Quest'ultime, debbo dire, più esterne che interne, e questo è un aspetto che non posso non sottolineare in termini negativi. Ieri l'altro, nell'ufficio di presidenza convocato dalla nostra presidente per concordare lo svolgimento dei lavori, ho usato un'espressione, riportata dai giornali, che è stata considerata anche un po' forzata, eccessivamente severa: ho definito questa Commissione bicamerale una sorta di *piet à terre* per qualcuno che se ne serviva secondo i momenti e le circostanze facendo fugaci apparizioni per poi all'esterno, attraverso i *media*, portare avanti polemiche,

battaglie, lotte interne alle singole forze politiche o nei confronti di chi aveva opinioni diverse. Credo che questo avrebbe dovuto essere il luogo del confronto delle posizioni, delle idee, come si era cercato di fare all'inizio attraverso il lavoro non indifferente svolto dai Comitati, anche se ho potuto seguirli parzialmente perché essendo solo e non avendo, come diceva scherzosamente il presidente del Torino Calcio senza rendersene conto, il dono dell'« ambiguità » non potevo essere contemporaneamente in quattro Comitati; ma devo dire che responsabilmente, diligentemente, ne ho sempre letto i verbali.

Da questi Comitati sono emerse alcune indicazioni, alcuni orientamenti, e chi li ha letti ha potuto compiere valutazioni e quindi acquisire quel tasso di convergenza che si è rivelato. Cioè, su alcune questioni – a meno che non vi siano due verità, due posizioni, che non ci sia doppiezza – ci sono intese largamente unitarie; per largamente unitarie intendo che raggiungono o possono raggiungere, se le presenze in questa aula rispecchiano effettivamente la volontà dei gruppi parlamentari, anche l'80-90 per cento. Su una questione, per esempio, che poi indicherò tra le possibili da inserire nel calendario dei lavori, quella della riduzione del numero dei parlamentari, qui non abbiamo sentito una voce di dissenso, tranne un'interruzione – direi più sarcastica che non dissenziente – dell'onorevole Craxi. Quando si pose tale questione, egli, in un'interruzione riportata anche a verbale, disse: « Vi illudete che poi in Aula questo provvedimento passi ! ». Ma l'onorevole Craxi non si era dichiarato contrario alla riduzione del numero dei parlamentari; aveva semplicemente sottolineato la possibilità che qui tutti si dices-

sero favorevoli e poi in Aula il provvedimento non trovasse la maggioranza necessaria.

Credo che invece questa tesi sia abbastanza discutibile. Se c'è un Parlamento, presidente, che è nelle condizioni di poter affrontare questo scottante, scabroso tema della riduzione del numero dei parlamentari è proprio quello della XI legislatura. Perché? Faccio un ragionamento molto semplice, direi terra-terra: perché buona parte di noi, degli attuali membri del Parlamento – non ci vuole molta intuizione – prevede di non ritornare nella XII legislatura, per tutta una serie di circostanze che non sto qui adesso a richiamare. Quindi, lo stato d'animo degli attuali parlamentari, a mio avviso, è molto più predisposto ad assumere un provvedimento come la riduzione dei membri delle nostre Assemblee di quanto non potrà esserlo oggettivamente – dico da un punto di vista psicologico – un Parlamento appena eletto, che quindi ha una prospettiva di vita più lunga, anche dei singoli parlamentari, i quali appena eletti difficilmente potrebbero decidere di ridurre il numero dei componenti delle Assemblee e quindi di correre i rischi che tutti noi ben conosciamo.

Dunque, una delle questioni che andava posta subito all'ordine del giorno dei lavori era quella della riduzione del numero dei parlamentari, presentando un provvedimento a sé stante che seguisse comunque la procedura prevista, sia se si fosse andati alle elezioni a luglio – qualcuno, molto spregiudicatamente, nel corso della campagna referendaria aveva detto che a luglio comunque si sarebbe andati a votare – sia a ottobre, a novembre o in primavera. Se avessimo subito stralciato alcune questioni, prima ancora che la nostra Commissione fosse investita degli attuali poteri, sarebbe stato possibile varare i relativi provvedimenti.

Siamo dunque arrivati, come si suol dire, alla resa dei conti. Mi auguro che il dibattito di queste due giornate serva a fare chiarezza – non dico definitivamente perché non vi è mai nulla di definitivo –

almeno tra noi stessi, per il reciproco rispetto che si deve avere a livello personale e delle forze politiche e che si giochi a carte scoperte.

La posizione di chi ritiene che l'attuale legislatura debba andare fino alla consumazione del tempo previsto dalla Costituzione, ossia fino alla scadenza dei cinque anni, è rispettabile dal punto di vista della legittimità, anche se non la condivido, la considero sbagliata, irresponsabile perché oggi nel nostro paese occorre « raffreddare » il clima. In tal senso le elezioni potrebbero rappresentare un momento di riflessione, di raffreddamento, un modo anche per svelenire l'atmosfera politica, per togliere spazio a chi intende cavalcare determinate situazioni, giuste o sbagliate che siano, legittimamente o non legittimamente. Penso che oggi il paese – non parlo della gente, perché questo termine non mi è particolarmente gradito – l'opinione pubblica, i cittadini avvertano la discrasia esistente tra la realtà italiana e l'istituzione che dovrebbe rappresentarla.

Ieri sera ho cercato di quantificare il tempo necessario, qualora si addivenisse alla decisione di accettare uno stralcio. So già che nascerà una disquisizione sulla riforma organica o sulla riforma globale, una disputa di carattere linguistico sul significato dei termini « globale » e « organico ». Ritengo, presidente, che si possano stralciare tre, quattro provvedimenti che singolarmente e nel loro complesso abbiano una loro organicità, senza aspettare la riforma globale, intendendo con questa espressione l'esame dalla A alla Z della parte della Costituzione che riteniamo debba essere modificata.

Mi accingo ora ad indicare i punti che a mio avviso debbono essere stralciati.

Il primo è quello della riduzione del numero dei parlamentari, che avrebbe anche un significato altamente « politico », morale nei confronti di un'opinione pubblica scossa, di una campagna che respingo e considero denigratoria, condotta da certa stampa. Abbiamo letto nei giorni scorsi – scusate la parentesi – in merito agli stipendi degli alti dirigenti, che il direttore della RAI ha deciso, bontà sua, di

diminuire il proprio di cento milioni. Si dice: che bravo! Si dimentica però che questo signore guadagnava prima cinquecento milioni ed ora ne guadagna quattrocento. Questa vicenda mi ricorda quando, recandomi da bambino con mia madre dal macellaio, lo ascoltavo mentre si lamentava affermando che quel giorno aveva perso cinquanta lire; poi nel corso del discorso risultava che il suo introito, anziché di centocinquanta, era stato di cento lire. Le cinquanta lire dunque non erano state perse, ma non guadagnate. Il povero direttore – con tutto l'apprezzamento per il provvedimento preso – ci rimette quindi cento milioni in base ad una decisione da lui assunta *motu proprio*. Se poi si va a vedere l'elenco risultante da questi sondaggi ormai quotidiani, emerge che la gran parte degli intervistati è favorevole ad una riduzione degli stipendi dei parlamentari, quasi che guadagnassero cinquecento milioni all'anno! All'ultimo posto ovviamente vi sono i giornalisti...

ALMA AGATA CAPPIELLO. E i magistrati.

DIEGO NOVELLI. ... e i magistrati anche, certamente. C'è un clima di questo tipo nel paese, facciamo attenzione! Non va demonizzato perché vi sono tutte le ragioni che spiegano perché si sia determinato e buona parte delle responsabilità ricadono sulla cosiddetta classe politica per il modo in cui questo paese è stato governato e gestito.

Allora, una riduzione drastica del numero dei parlamentari non è solo la risposta a questo malcontento, a quest'ondata che qualcuno definisce qualunquistica e che io non considero tale – come ho detto, ha i suoi fondamenti, anche se poi viene strumentalizzata in modo sbagliato –, ma è anche un modo per dare l'idea di voler far funzionare questo Parlamento in modo diverso. Un'Assemblea di 630 membri è ingovernabile, ingestibile. Anche dal punto di vista della funzionalità abbiamo bisogno di andare ad una composizione più ristretta, ad un'organizzazione dei lavori parlamentari completamente mutata.

Abbiamo bisogno di mettere il parlamentare nella condizione di svolgere la sua funzione a tempo pieno. Ecco allora la necessità di sancire immediatamente l'incompatibilità tra potere legislativo e potere esecutivo – è questa la seconda proposta da noi avanzata –, l'obbligatorietà delle presenze ai lavori parlamentari, pena la decadenza da parte di chi considera l'incarico parlamentare una sorta di *sine cura*, di medaglietta, di onorificenza.

Questo lavoro deve essere svolto a tempo pieno; è un impegno che il cittadino deve sentire come servizio alla comunità, dedicandovi una parte degli anni della sua vita. È ovvio che non può diventare un professionista, per cui avanziamo la terza proposta, quella della ineleggibilità dopo alcuni mandati – possono essere due o tre –, il che non significa, come qualcuno sostiene, impoverire il personale politico dell'Assemblea legislativa, ma garantire un ricambio. Si deve sentire, vivere l'impegno parlamentare similmente a come una volta si affrontava l'impegno del servizio militare, quasi come una calamità, per cui si pensava: « Accidenti, mi tocca rendere questo servizio alla patria! » (allora si parlava di patria). Nello stesso modo va vissuta l'esperienza parlamentare: devo sospendere la mia attività professionale, il mio lavoro di insegnante, di meccanico, di medico per dedicarmi per un certo numero di anni all'attività legislativa del mio paese, portare la mia esperienza, la mia conoscenza, la mia passione in questo servizio! Esaurita questa fase, torno nei ranghi, rientro nella cosiddetta società civile.

Accanto all'ineleggibilità dopo alcuni mandati, proponiamo la riduzione della loro durata. Scusate, il presidente degli Stati Uniti rimane in carica quattro anni! L'essenziale è introdurre le modifiche necessarie affinché il giorno successivo alle elezioni si sappia chi ha vinto e chi ha perso: il primo assuma le responsabilità del Governo e il secondo svolga il ruolo non meno importante nella vita democratica di un paese del controllo, dell'opposizione. Ma chi ha vinto deve essere messo nelle condizioni di governare, di contare su

una maggioranza, deve poter svolgere appieno le funzioni di governo; non può essere oggetto di trabocchetti, intrighi, giochi di potere! Nei limiti del possibile deve essere salvaguardato da questo punto di vista, per cui può essere liquidato soltanto con un voto di sfiducia da parte dell'Assemblea che legittimamente rappresenta la sovranità popolare. La caduta di un Governo, quindi, può avvenire soltanto in due occasioni: l'espressione del voto di sfiducia o di un voto contrario al bilancio, che è l'atto politico più alto e significativo. In tal caso una deliberazione contraria vuol dire che la politica presentata dal Governo attraverso l'atto ufficiale del bilancio viene respinta dall'Assemblea legislativa. Da ciò deriva una serie di modifiche rispetto alla legge finanziaria e alla disciplina degli emendamenti. Penso a quella sorta di mercato cui abbiamo dovuto assistere per tanti anni, alla confusione dei ruoli, al consociativismo, aspetti questi di un fenomeno di inquinamento della vita politica del nostro paese.

La quarta ed ultima questione, signor presidente, è quella della ridefinizione delle competenze delle due Assemblee.

Non cito qui, perché sarebbe presuntuoso e scorretto, una bellissima lettera ricevuta nei giorni scorsi dall'amico Bobbio. Pur essendo stato fautore del referendum e di un certo tipo di riforme, mi faceva rilevare questa contraddizione: pare che non esista al mondo un solo esempio di sistema elettorale uninominale per due rami del Parlamento che svolgano le stesse funzioni. È abbastanza singolare! Vi è inoltre questa particolarità: un'Assemblea viene eletta con il sistema uninominale e sulla base di collegi piccoli, mentre l'altra Assemblea, che svolge le stesse funzioni, viene eletta con lo stesso sistema ma sulla base di collegi molto più ampi. Questa è dunque una contraddizione.

Vogliamo affrontare il problema della duplicazione degli atti? Si ridefiniscano allora le competenze e decidiamo cosa vogliamo che sia il Senato. Credo che la relazione svolta ieri dal collega Labriola sia estremamente interessante; essa ci fa capire che su questa strada ci sono una

forte maturazione ed un largo consenso. Sono convinto che se noi stralciamo dalla relazione Labriola la parte sulla quale esiste questa convergenza e su di essa giungiamo a predisporre un articolato, sia possibile arrivare al più presto a presentare un provvedimento di legge.

Ma anche se questo avvenisse, presidente, e su questo richiamo l'attenzione di coloro che non tengono conto dei tempi tecnici (ne parlavamo ieri sera casualmente, in Transatlantico, con il Presidente della Camera e con l'amico Bodrato), ammesso — mi sembra abbastanza assurdo pensare che ciò sia possibile, ma voglio dirlo in termini paradossali e provocatori — che noi riuscissimo, entro la fine del mese di settembre a formulare delle proposte da presentare in aula su queste due o tre questioni, calcolando — lo ripeto — tutti i tempi tecnici (quello per presentare emendamenti, quelli relativi alla prima lettura e alla seconda lettura), non si potrebbe comunque arrivare a votare prima della fine del mese di maggio. Quindi, non prendiamoci in giro! Alcuni sostengono che alcune cose possono essere fatte nella Commissione bicamerale e che in primavera si potrà comunque andare a votare. È vero che il mese di maggio fa ancora parte del « primo tempo », come dicono i francesi, della « prima stagione », però diciamoci chiaramente, per non prenderci in giro, che prima della fine di maggio i tempi tecnici non ci consentono di arrivare a votare. Riteniamo che ciò comporti dei grossi rischi. Stamane ho ascoltato alla radio la dichiarazione di un nostro collega, oggi assente in quanto il suo gruppo ha deciso di non partecipare ai nostri lavori, se non con un osservatore (il collega Staglieno). La dichiarazione di Miglio, fatta stamane, mi ha lasciato molto preoccupato. Egli ha detto semplicemente: un'altra Crotone e si va ad elezioni anticipate. Signori miei, se noi abbiamo bisogno degli incendi (*Commenti del deputato Boato*), con tutta la comprensione e solidarietà che voglio esprimere ai lavoratori di Crotone, se abbiamo bisogno delle barricate per

arrivare alle elezioni anticipate, allora facciamo attenzione! Credo che questo sia un fatto estremamente preoccupante e pericoloso. È una preoccupazione, questa, che noi avevamo espresso al massimo livello delle nostre istituzioni: l'avevamo espressa, mesi fa, al Presidente della Repubblica, l'abbiamo espressa, prima delle vacanze, al Presidente del Consiglio e al Presidente della Camera. Ci ripromettiamo di presentare le nostre proposte e di illustrare le nostre posizioni nel dibattito in aula, che si aprirà non la prossima settimana ma quella successiva.

In conclusione, presidente, riteniamo che indipendentemente dai tempi tecnici, dalle possibilità reali di varare talune riforme, non sia possibile – lo dico non perché noi abbiamo una posizione contrapposta, anzi la nostra non era una posizione completamente divergente: siamo infatti favorevoli all'elezione diretta degli esecutivi, per tutta una serie di considerazioni che ho già illustrato nel corso di precedenti riunioni – pensare oggi di venire qui a porre come questione prioritaria quella dell'elezione diretta del Capo del Governo, con tutto il rispetto che si può avere per tale posizione. Pur condividendola, sostenerla in questa situazione significa voler insabbiare i lavori di questa Commissione, significa, di fatto, continuare in quella che ho definito la melina, significa usare questa Commissione per altri fini. Non ci sono infatti le condizioni oggettive per affrontare, in questa situazione, tali problemi.

Ieri non mi è stato possibile ascoltare, in quanto impegnato presso la Conferenza dei presidenti di gruppo e successivamente nell'audizione del ministro Mancino, la relazione del collega Acquarone.

Anche in questo caso – credetemi, non ho alcuna intenzione di fare strumentalizzazioni o di aprire polemiche – ritengo che non sia pensabile che una Commissione nella quale si trovano per loro « disgrazia », per loro « sfortuna » dei colleghi che hanno una condizione oggettiva che li pone in imbarazzo nei confronti della materia affrontata, possa trattare determinati temi. Non intendo riproporre il problema che avevo già sollevato il 31 marzo scorso;

anche ieri, allorquando il presidente ha fatto riferimento alla questione Mattarella, non ho preso la parola e non ho rilasciato dichiarazioni di alcun genere. Esprimendo tutta la mia solidarietà e stima al collega Mattarella – e voglio che ciò rimanga agli atti – ritengo che questi abbia compiuto una scelta giusta, corretta e politicamente intelligente. Pertanto, penso che la questione riguardante le garanzie – abbiate la bontà di considerarlo! – non possa essere presa in esame da una Commissione che su 60 membri ne ha una decina che possono, se non altro, essere in una condizione psicologica che non consente loro di affrontare con la massima serenità tale materia.

Infine, dovendo il presidente decidere sull'ordine dei lavori, chiedo che i temi vengano affrontati con questa cadenza: riduzione del numero dei parlamentari; incompatibilità tra mandato parlamentare e incarichi governativi; riduzione della durata della legislatura; ineleggibilità dopo un certo numero di mandati (due o tre). In proposito, noi abbiamo presentato proposte precise, come risulta da documenti: siamo favorevoli ad un'Assemblea composta da 300 deputati, ad una durata di quattro anni della legislatura, all'ineleggibilità dopo due mandati; tuttavia, su ciò siamo disposti a discutere purché queste nostre proposte non vengano respinte in linea di principio.

Per quanto riguarda la forma di governo, chiediamo che venga accantonata la questione relativa all'elezione diretta del premier, in quanto non vi sono le condizioni oggettive, in questa Commissione, per poter affrontare tale tema e portarlo a termine in tempi utili. Chiediamo infine che si soprasseda completamente sulla questione relativa alle garanzie, per le ragioni che ho prima esposto.

**PRESIDENTE.** Prima di dare la parola all'onorevole Zanone, vorrei ricordare ai colleghi che ai fini dello svolgimento dei nostri lavori si applica il Regolamento della Camera. Quest'ultimo, con riferimento alla discussione sulle linee generali (alla quale è equiparabile il dibattito che

stiamo svolgendo), prevede il limite massimo di trenta minuti per ciascun intervento.

**VALERIO ZANONE.** Signor presidente, non utilizzerò buona parte del tempo, così generoso, previsto dalla norma regolamentare da lei testé richiamata. Le decisioni che la Commissione bicamerale è chiamata ad assumere circa il programma dei propri lavori sono legate, a mio avviso, ad un vincolo che consiste nell'avvenuta promulgazione e pubblicazione della legge costituzionale che disciplina i compiti e le funzioni della Commissione stessa. La legge costituzionale è stata pubblicata ed è entrata in vigore per la semplice ragione che nessuno dei soggetti a ciò abilitati ha promosso il referendum. Se mi è consentito farlo osservare al senatore Staglieno, ricordo che neppure la lega, cioè un movimento che immagino abbia una notevole capacità di mobilitazione popolare, ha ritenuto di utilizzare tale capacità per promuovere il referendum. Il fatto che la legge sia entrata in vigore assegna alla Commissione bicamerale funzioni che essa non soltanto può ma deve anche svolgere pienamente fino alla scadenza del suo mandato, indicata nella legge stessa, cioè fino al momento in cui la Commissione concluderà il suo compito (previsione che mi permetto di considerare alquanto ottimistica) o quello in cui si sciogliessero le Camere e si determinasse la fine anticipata della legislatura.

Ho ascoltato l'intervento pronunciato poc'anzi dall'onorevole Novelli. Non sono certo tra coloro i quali ritengono che i tempi di questa legislatura possano essere prolungati al di là di quello che è ragionevolmente prevedibile. Credo infatti che ciò non sia possibile e che non sarebbe nemmeno opportuno. Il lavoro che la Commissione bicamerale - ripeto - non soltanto può ma deve anche svolgere non può in alcun caso essere considerato come un espediente per introdurre elementi che ritardino e prolunghino il tempo residuo di sopravvivenza dell'XI legislatura. Quest'ultima ha in sé elementi patologici - definiamoli in questo modo - che consigliano

di non portare la terapia di resistenza fino all'accanimento terapeutico. La questione, comunque, non deve certo essere trattata o risolta in questa sede. Ciò che conviene fare è piuttosto stabilire le priorità che possono essere utilmente affrontate. Considero del tutto ragionevole che il compito della Commissione di elaborare un progetto organico sulla seconda parte della Costituzione (se si vuole arrivare a toccare punti significativi; poi si vedrà fino a che grado del procedimento si potrà arrivare) imponga, in questa fase dei lavori (che poi è una fase iniziale, visto che in realtà si comincia soltanto adesso), una scelta di priorità. Nell'intervento svolto ieri dall'onorevole Magri e nella risposta del senatore Martinazzoli si è fatto un notevole ricorso a situazioni di carattere crepuscolare. Qualcosa di crepuscolare si potrebbe rinvenire anche nell'intervento del concittadino di Gozzano, l'onorevole Novelli, il cui discorso è stato in buona parte dedicato alle cose che avrebbero potuto essere e che non sono state. Debbo dire che sulle proposte di priorità indicate poc'anzi dall'onorevole Novelli sarei in gran parte d'accordo sotto il profilo del merito, a cominciare da quella riguardante la riduzione del numero dei parlamentari. A tale proposito mi permetto di segnalare che sono presentatore di una proposta di legge costituzionale, depositata fin dal 1992, volta a determinare la riduzione del numero dei parlamentari a 400. Sotto il profilo del merito - ripeto - non vi è quindi nulla da obiettare. Tuttavia, a questo punto la realizzazione di tale obiettivo significherebbe riaprire tutto il complesso lavoro che si sta svolgendo ai fini della determinazione dei collegi uninominali e quindi, probabilmente, prolungare notevolmente questa esigenza operativa.

**DIEGO NOVELLI.** Si tratta di un'operazione semplicissima: basta accorpate i collegi!

**VALERIO ZANONE.** Non ho nulla in contrario a tutto questo. Tuttavia, se da un certo punto di vista posso essere d'accordo, dall'altro considero che le priorità sulle



quali oggi dobbiamo principalmente discutere, per poi predisporre un calendario di lavori determinato con precisione, sono in qualche modo dettate anch'esse da situazioni di fatto. L'XI legislatura – piaccia o non piaccia – passerà alla storia del Parlamento come la legislatura in cui sono state approvate le riforme elettorali. Certo, la riforma istituzionale e la modifica della Costituzione rappresentano una materia assai più ampia; sta di fatto che la parte con riferimento alla quale la legislatura ha prodotto un'opera non indifferente – discutibile nei suoi contenuti, tant'è che su gran parte di tali provvedimenti do una valutazione più critica che positiva – riguarda le riforme del sistema elettorale. Pertanto, a mio modo di vedere – potrò anche sbagliarmi – la cosa più utile da fare è completare la definizione delle nuove norme elettorali con riferimento a tutte le assemblee rappresentative. È stata modificata la legge elettorale per i comuni e per le province (sia pure malamente, comunque lo si è fatto), sono state approvate nuove norme per l'elezione del Senato e della Camera. Ora restano aperte due questioni. La prima, che non rientra nei compiti della Commissione bicamerale (nonostante io insista nel sostenere che non può essere taciuta), riguarda la definizione di nuove norme per l'elezione dei rappresentanti italiani al Parlamento europeo. Il fatto che quest'ultimo abbia approvato una risoluzione che – credo giustamente – indica, ai fini della composizione dell'Assemblea, un'opzione molto netta in favore del sistema proporzionale non esclude l'opportunità – parlerei anzi di necessità – che la legge elettorale europea, così com'è attualmente, venga riformata, introducendovi quello che è il fattore comune di tutte le riforme elettorali approvate in quest'arco di tempo, cioè la previsione del collegio uninominale, sia pure con un criterio di assegnazione dei seggi che produca complessivamente un'aggiudicazione proporzionalistica (come è possibile fare facilmente). Nonostante tale compito non rientri nel mandato della Commissione, credo comunque che il Parlamento farebbe bene ad esaminare la questione. Del resto,

in questa direzione sono stati già attivati strumenti d'iniziativa. Penso a quella assunta presso l'altro ramo del Parlamento dal senatore Covi ed altri ed all'iniziativa che mi sono permesso di promuovere alla Camera. Quella che ho richiamato è dunque una necessità che non può essere taciuta.

L'altra questione che richiama direttamente la competenza della Commissione è quella relativa all'elezione dei consigli regionali. Da questo punto di vista si pone un problema: tutti coloro che sono favorevoli all'elezione popolare dei vertici dell'esecutivo devono innanzitutto chiedersi se, nell'approvare una nuova legge per l'elezione dei consigli regionali, non si debba prevedere l'elezione diretta dei presidenti delle giunte regionali. Dico questo anche in considerazione di quanto affermato ieri dall'onorevole Labriola nella sua relazione che ha confermato la tendenza, emersa nei lavori della Commissione, a scegliere una forma nettamente regionalistica dello Stato e quindi a conferire alle regioni poteri immensi, praticamente la quasi totalità del potere legislativo nella maggior parte dei campi che riguardano l'economia di produzione e l'assetto del territorio. Alle regioni come sono strutturate attualmente vogliamo dare poteri di questa specie e di questa forza? Spero di no. Dunque, nel momento in cui si stabilisce la legge elettorale per le regioni, si pone questo problema: i presidenti delle giunte regionali li eleggiamo direttamente? Se è così si pone un problema di rilevanza costituzionale.

Consentitemi di esprimere una valutazione molto prudente circa la possibilità che nel corso dei lavori della Commissione bicamerale, per il tempo in cui essa potrà effettuarli, si possa arrivare ad una completa determinazione della forma dello Stato. Il relativo provvedimento è di una complessità enorme e credo non possa non chiamare in causa anche l'identità territoriale e demografica delle regioni. Nel momento in cui il modello di Stato configurato nei lavori preparatori finora compiuti dalla Commissione assegna alle regioni competenze così dilatate, conviene chiedersi se la dimensione media delle regioni

configurata nella Costituzione del 1947 sia adeguata ad una piena ed effettiva autonomia. In effetti, oltre la metà delle regioni non raggiunge i 2 milioni di abitanti; alcune regioni hanno una popolazione molto esigua ed una conformazione che induce ad essere piuttosto scettici sulla possibilità di conferire un'autonomia legislativa così ampia, anche in considerazione del territorio che, a mio avviso, è sottodimensionato (nella relazione, l'onorevole Labriola ha fatto cenno a studi che si stanno compiendo in materia).

Ho detto questo solo per esprimere una personale opinione circa il fatto che la determinazione relativa alla forma dello Stato potrebbe essere presentata - credo utilmente - al giudizio degli elettori come una scelta di fondo della prossima campagna elettorale. È bene che i cittadini italiani si pronuncino su questo fondamentale problema, però il sistema di elezione dei consigli regionali, quindi la riforma elettorale delle regioni, e, a mio avviso, l'elezione diretta del presidente della giunta regionale dovrebbero costituire una priorità nei lavori della Commissione.

Così come mi sembra abbiano una connessione diretta con le scelte già fatte in materia di sistemi elettorali i problemi delle garanzie costituzionali per la limitazione del potere di maggioranza. Le riforme elettorali approvate puntano ad un sistema rappresentativo fortemente semplificato. È abbastanza discutibile la previsione relativa al raggiungimento di questo obiettivo, perché è possibile che, dopo le future elezioni, ci troveremo di fronte ad un sistema parlamentare molto meno semplificato rispetto a quello che si immaginava. Però, qualora il sistema maggioritario raggiungesse lo scopo che dovrebbe prefiggersi, cioè la configurazione sin dall'inizio della legislatura di una chiara maggioranza parlamentare, la questione delle garanzie contro i possibili abusi della maggioranza e contro l'eventualità che questa possa dettare per suo conto e con le sole sue forze regole sovvertitrici rappresenta la seconda priorità che dovrebbe essere indicata.

Poiché con il sistema elettorale approvato non è detto che sia garantita, nella futura legislatura, la stabilità di governo, la terza questione riguarda l'elezione diretta del Presidente del Consiglio o primo ministro. Mi sembra che il processo che è iniziato - se si vuole anche con forme difettose - con l'elezione popolare dei sindaci e dei presidenti delle province debba essere completato con l'elezione diretta dei presidenti delle regioni e del Presidente del Consiglio dei ministri.

Signor presidente, se il fine della nostra discussione di oggi è principalmente quello di segnalare quali dovrebbero essere, ad avviso dei componenti la Commissione, le priorità su cui concentrare il lavoro, mi permetto di riassumerle nelle tre seguenti: completamento della riforma complessiva del sistema elettorale; garanzie per la limitazione del potere di maggioranza; elezione diretta dei presidenti delle regioni e del primo ministro. Credo che convenga compiere su queste linee di priorità il percorso possibile sulla base del tempo residuo della legislatura, un tempo che sarà deciso da chi ha il potere e la responsabilità di farlo.

MARCO BOATO. Signor presidente, colleghi, signor rappresentante del Governo, la posizione che ho sostenuto a nome del gruppo dei verdi fin dall'inizio dei lavori di questa Commissione, nella fase di studio in cui il nostro mandato derivava dalle mozioni e dagli ordini del giorno della Camera e del Senato e non dalla legge costituzionale, è sempre stata la stessa. L'ho spesso ripetuta in questa sede e forse ora lo faccio per l'ultima volta: ho sempre sostenuto che bisognasse dare, nei nostri lavori, priorità al disegno delle riforme costituzionali; che occorresse immaginare un percorso ormai obbligato che vedesse la celebrazione - e non il tentativo di evitarli, che non a caso è fallito - dei referendum, in particolare di quello elettorale ma non solo, e successivamente la definizione delle riforme elettorali.

È successo, signor presidente, colleghi, che la Commissione per molti mesi, pur avendo lavorato anche alacremente nei

vari gruppi di lavoro sul terreno delle riforme costituzionali, abbia dato priorità alle riforme elettorali, fallendo. I referendum, come era largamente prevedibile e giusto, sono stati celebrati e il popolo sovrano si è pronunciato in modo inconfutabile. Successivamente, non questa Commissione ma le Commissioni ordinarie e le Assemblee della Camera e del Senato hanno varato le nuove leggi elettorali, sulle quali in questo momento non voglio esprimere un giudizio. Comunque, il varo delle nuove leggi elettorali dopo il referendum è avvenuto nel pieno rispetto dei tempi che il Parlamento si era posto.

È stato quindi purtroppo, a mio avviso, un gravissimo errore, ormai irrimediabile da questo punto di vista, non aver accettato l'impostazione che era nella logica dell'istituzione della Commissione parlamentare per le riforme istituzionali, una Commissione che nasceva prima di tutto con il compito della riforma della Costituzione e poi anche con quello della revisione delle leggi elettorali. È stato un grave errore - dicevo - non aver accettato questa impostazione che avrebbe anche anticipato di vari mesi l'entrata in vigore della legge costituzionale e avrebbe reso più coerente il lavoro di riforma. Se questa legge costituzionale è entrata in vigore soltanto l'11 agosto, ciò è avvenuto perché i suoi lavori sono stati fortemente rallentati proprio per le divergenze che esistevano in relazione alle leggi elettorali e al referendum più che in rapporto alle riforme costituzionali, ed è avvenuto perché a causa di tali divergenze non si è ottenuto in seconda lettura il *quorum* costituzionalmente previsto della maggioranza dei due terzi, necessario per evitare l'ipotesi che entro tre mesi potesse intervenire la promozione di un referendum su questa legge costituzionale.

Non è vero quindi che le cose sarebbero comunque andate così: ciò è avvenuto e così questa Commissione è entrata tardi nella pienezza dei suoi poteri referenti perché si è verificato un rallentamento tra la prima e la seconda lettura e soprattutto perché sono scattati inevitabilmente i tre mesi dopo la seconda lettura; per un certo

periodo ci siamo trovati addirittura di fronte all'ipotesi concreta che qualcuno volesse promuovere il referendum previsto come possibile dall'articolo 138 della Costituzione.

Ho voluto dire questo (spero di doverlo dire per l'ultima volta) perché ora abbiamo dietro di noi un anno di lavoro, non inutile (non sono mai stato un disfattista dal punto di vista del giudizio sui nostri lavori ed ho cercato, come altri colleghi, di contribuirvi attivamente anche quando non condividevo il modo in cui lavoravamo), e possiamo effettuare una ricognizione di ciò che di positivo è stato fatto ma anche dei gravissimi errori che sono stati commessi nell'impostazione iniziale.

Tuttavia, in questo periodo, sia all'interno della Commissione sia nel Parlamento sia nel paese (in ogni caso e prima di tutto mi riferisco a ciò che è avvenuto nel Parlamento e non tanto nella Commissione), si è verificata una contrapposizione che in parte si sta riproducendo anche qui, ma a mio avviso in modo responsabilmente più attenuato (ritornerò in seguito su questo aspetto); si è verificata una contrapposizione - dicevo - tra chi, da una parte, voleva il collasso del sistema politico, quindi la sua precipitazione catastrofica, ossia riteneva che si dovesse puramente e semplicemente abbattere questo sistema politico-istituzionale, provocarne appunto il collasso, l'incapacità di funzionare, quindi la sua inevitabile precipitazione catastrofica, e chi, dall'altra parte, voleva invece la pura e semplice sostanziale (anche se qualche volta gattopardesca ma il più delle volte soltanto esplicita) conservazione dell'esistente. Vi è ancora una forte componente di questo tipo, anche se con residui poteri sempre più affievoliti.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
LUIGI COVATTA

MARCO BOATO. Da un'altra parte ancora (mi riconosco tra questi sia come forza politica sia personalmente come parlamentare) vi è chi voleva invece realizzare un rapido processo di transizione demo-

cratica dal vecchio regime partitocratico ad un nuovo sistema politico-istituzionale, giungendo necessariamente e rapidamente al superamento del vecchio regime ma non al collasso ed alla precipitazione catastrofica, e men che meno alla conservazione dell'esistente, promuovendo invece un processo di transizione democratica da quel regime ad un nuovo sistema politico ed istituzionale.

Vi sono stati momenti in cui tali ipotesi si sono confrontate anche drammaticamente. Senza voler attribuire questa volontà a tutti coloro che hanno votato no nei referendum (tra l'altro legittimamente, perché nei referendum ciascuno vota come vuole; io ho votato sì, ma legittimamente), non vi è dubbio che c'era un disegno politico volto a tentare di precludere, con i no ai referendum, la possibilità di una riforma democratica, la possibilità che i cittadini si pronunciasse per un processo di cambiamento democratico, provocando quindi una situazione di *impasse* politica e istituzionale e conseguentemente il collasso puro e semplice del sistema.

Costoro sono stati pesantemente sconfitti nei referendum del 18 e del 19 aprile ed ha prevalso l'ipotesi di cambiamento che ne vedesse i cittadini protagonisti e poi desse al Parlamento il mandato obbligante di andare in quella direzione di riforma.

È stato sconfitto pochi giorni dopo il referendum (lo cito soltanto *pro memoria*, anche se è un ricordo doloroso) anche lo schieramento sommerso realizzatosi a fine aprile nell'imboscata a scrutinio segreto sul caso Craxi, che ha avuto esattamente lo stesso identico significato. Chi a parole diceva di voler votare a favore delle autorizzazioni a procedere (non dico chi a parole diceva di voler votare contro, che già si conosceva, ma chi dichiarava di voler votare a favore) a scrutinio segreto ha votato contro per provocare un nuovo trauma politico e istituzionale, che si è verificato: ricordiamo tutti che si era nella fase di formazione del Governo Ciampi e ricordiamo le ripercussioni che tale vicenda ha avuto, per esempio, nel PDS e nei verdi, ma non solo. È stata riproposta,

nella vicenda Craxi di fine aprile, l'operazione che era fallita nei referendum del 18 aprile.

In realtà, ci troviamo di fronte ad un percorso difficile, drammatico, a volte dilacerante, che però sta proseguendo, in cui vi è chi vuole il collasso, la precipitazione catastrofica e l'irreformabilità del sistema politico. Padre Pintacuda ha scritto, in un saggio su *Micromega*, che i più pericolosi avversari sono i riformatori.

Lo scontro continua tra chi vuole la conservazione dell'esistente e chi invece vuole portare avanti un processo di transizione democratica. Vi è però un percorso, che si sta già delineando, in cui si può realizzare l'ipotesi (che è quella in cui mi riconosco) della transizione democratica dal vecchio sistema al nuovo. Questo percorso ha avuto già tre tappe fondamentali, la prima delle quali è stata la legge sull'elezione diretta dei sindaci e dei presidenti delle province, un provvedimento discutibile e discusso oltre che largamente imperfetto, ma comunque una legge radicalmente innovativa, anche questa stimolata da un referendum che non si è tenuto proprio perché è stata approvata anticipatamente tale legge, la quale ha comunque conseguito effetti straordinariamente innovativi, pur nei suoi limiti evidenti (ma gli effetti innovativi sono stati altrettanto evidenti).

Vi sono stati poi i referendum che ho citato poco fa (mi riferisco non solo a quello sulla legge elettorale del Senato ma all'insieme dei referendum), mentre la terza questione è rappresentata dalle leggi elettorali per le Camere, che il Parlamento ha varato all'inizio di agosto.

In due di queste fasi i cittadini hanno già potuto esprimersi (in alcuni casi in tutto il territorio nazionale in altri soltanto in talune realtà) diventando essi stessi protagonisti di questo processo di transizione democratica, comunque si siano espressi, sia che abbiano votato, per esempio, per Castellani sia per Formentini (precludendo da giudizi politici). Comunque lo abbiano fatto, i cittadini si sono espressi nell'attuazione della legge sull'elezione diretta dei sindaci, che il 21 novembre

prossimo sarà sottoposta ad una nuova verifica, e nei referendum del 18 aprile.

Vi è stato quindi un processo di transizione democratica – lo ripeto – non totalmente unilineare, trasparente, coerente, perfetto ma contraddittorio, magmatico, difficile come tutti i processi di transizione, in cui però si è verificato un intreccio tra momento istituzionale, momento politico ed espressione della sovranità popolare.

Ritengo tuttavia che questo processo non sia pienamente compiuto e che quindi vada portato avanti; credo che anche qui si stia riproducendo (l'ho detto in precedenza e di questo sono convinto) in modo affievolito, attenuato e meno divaricante, almeno per alcuni aspetti e per talune forze politiche, quello scontro che si è già manifestato a più riprese nell'ultimo anno di vita politica italiana.

A mio avviso, il processo di riforma e di cambiamento del sistema politico ha necessariamente tre dimensioni, e non soltanto una, quella delle leggi elettorali. La prima dimensione è appunto la riforma delle leggi elettorali. La seconda, irrinunciabile ed imprescindibile, a pena del fallimento di tutto, ma che non è oggetto di discussione oggi in questa sede, è il processo di cambiamento delle forze politiche, vecchie e nuove.

#### PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LEONILDE IOTTI

MARCO BOATO. Mi riferisco alla fine di alcune forze politiche vecchie ed alla nascita di nuove, al rinnovamento di forze tradizionali ed al processo di aggregazione e di formazione di alleanze, alle convergenze legate anche con le ipotesi connesse alla realizzazione delle nuove leggi elettorali. Senza un processo di cambiamento delle forze politiche, qualunque riforma elettorale ed anche istituzionale può rimanere mero *flatus vocis*.

La terza dimensione, a mio avviso altrettanto decisiva, è quella della riforma costituzionale. Tutti noi discutiamo di riforme elettorali ed istituzionali: quelle

elettorali sono riforme istituzionali, che però si realizzano con strumenti ordinari; hanno anche, in qualche modo, rilevanza costituzionale ma si attuano attraverso strumenti ordinari. Faccio riferimento, quindi, non alle riforme istituzionali, perché, ripeto, quelle elettorali sono riforme istituzionali, ma a quelle costituzionali.

Bisogna completare il processo ed il disegno sul terreno costituzionale per quanto riguarda Governo, Parlamento e regioni. So bene – e voglio pronunciarmi, signor presidente, pure nel merito, benché quella che stiamo svolgendo sia una discussione generale preliminare – che una quarta dimensione delle riforme costituzionali è quella relativa alle garanzie; al riguardo sono più volte intervenuto in Commissione, dichiarandomi favorevole ad un'azione su tale terreno. So altrettanto bene, però, che è altamente improbabile che nella presente fase, avendo bisogno le riforme costituzionali di una larga convergenza (anche se non dell'unanimità, di una larga maggioranza, che non può essere quella del 51 per cento), si possa arrivare sul terreno delle garanzie, pur necessario ed importante, a modifiche significative. Fa eccezione, forse – lo dico ora incidentalmente, e riprenderemo la riflessione quando discuteremo nel merito –, la possibilità di ricorso alla Corte costituzionale: su questo terreno, potremo forse trovare una larga convergenza, senza quelle divaricazioni che inevitabilmente si creano quando si passa ad una riflessione sull'ordine giudiziario, sulla distinzione delle carriere, e così via.

Si tratta di questioni che ritengo tutte legittime, importanti e fondate, ma esse provocherebbero spaccature così profonde e dilaceranti che può ritenersi improbabile la possibilità di giungere a risultati concreti. Bisognerà che si concluda la vicenda politica e giudiziaria in corso, dopodiché probabilmente si potrà riprendere con serenità un confronto in merito. Per ora, ripeto, a mio avviso, potremmo affrontare la questione della Corte costituzionale. Indubbiamente, però, per quanto riguarda le riforme costituzionali, le tre questioni

rilevanti e prioritarie sono Governo, Parlamento e regioni.

Ripetutamente, è stato posto in modo *soft*, se così si può dire, comunque in modo rispettabile e convincente dai colleghi Magri e Novelli, nonché da altri, mentre, a mio avviso, in modo inaccettabile da parte di altri ancora – mi riferisco ad esempio al collega Miglio, che purtroppo non è presente, ma l'ho detto a lui stesso in ufficio di presidenza per cui parlarne ora non è una scortesia –, il problema delle elezioni anticipate come ghigliottina (il termine ritorna, ahimé, anche in senso metaforico) rispetto al lavoro della Commissione bicamerale.

In proposito vi sono due osservazioni da fare: la prima è di carattere costituzionale. L'articolo 4 della legge costituzionale in vigore relativamente alla nostra Commissione prevede quanto segue: « La Commissione cessa dalle sue funzioni con la pubblicazione delle leggi costituzionali ed ordinarie approvate ai sensi della presente legge costituzionale, ovvero in caso di scioglimento di una o di entrambe le Camere ». La clausola di dissolvenza, quindi, è presente in radice, nella legge costituzionale che attribuisce poteri referenti alla nostra Commissione: è scritta nell'articolo 4. Non occorre, pertanto, che ad ogni occasione qualcuno ricordi – come potrei fare io stesso e come ha fatto la presidente sia in ufficio di presidenza sia in altre occasioni – che sono altamente probabili elezioni anticipate in tempi brevi, e non è di nostra competenza discutere sulla data delle elezioni anticipate.

Chi è quell'ingenuo – stavo per dire quel pazzo, ma in realtà è quell'ingenuo – che può pensare che la presente legislatura andrà al suo naturale compimento? Il problema è non tanto se le elezioni saranno anticipate o meno, perché lo saranno, ma è quello del momento in cui si collocheranno, se più o meno ravvicinato. È un sistema politico impazzito, però, quello che dalla mattina alla sera discute sulla data delle elezioni, e non di cosa si andrà a proporre per le elezioni, di quale tipo di Governo, di quali coalizioni politiche, di quali alleanze, di quali schiera-

menti, di quali ipotesi di cambiamento! Su cosa voterà la gente? Su chi è stato favorevole o meno alle elezioni anticipate? E per governare l'Italia come? Con quali proposte, con quali strumenti, con quali programmi, con quali forze?

Ogni giorno intere pagine di giornale sono dedicate alla data delle elezioni anticipate: lo trovo francamente allucinante! Ho detto, però, che non è questa la sede per discutere a fondo di tale questione e non voglio derogare da quanto ho affermato per primo. A mio avviso, bisogna avere il realismo necessario per tenere conto del contesto politico in rapido cambiamento nel quale viviamo, che in qualche modo segna inevitabilmente e giustamente anche la nostra Commissione, la quale non vive certamente « in apnea ».

Il contesto politico condiziona naturalmente l'attività della nostra Commissione dal primo giorno della sua istituzione: in tutte le fasi del nostro lavoro vi è stata tale ripercussione, inevitabile e giusta. Vi è, però, anche un dovere politico irrinunciabile – sottolineo l'aggettivo irrinunciabile – di assumersi le proprie responsabilità per quanto riguarda il ruolo di questa Commissione. Ognuno di noi ha altre responsabilità, come cittadino, parlamentare, dirigente politico, ma ora mi riferisco alle nostre responsabilità come membri della Commissione: abbiamo il dovere politico irrinunciabile di assumerci le nostre responsabilità nel processo di cambiamento, e ciascuno evidentemente valuterà quali siano gli strumenti più adeguati per realizzare le riforme che sono iscritte all'ordine del giorno.

Ripeto, quindi, per chiarezza e perché resti agli atti dei nostri lavori quanto ho affermato rivolgendomi al collega Miglio nell'ufficio di presidenza della Commissione (è stato stranamente riportato anche dai giornali, sui quali in genere non compaio, né faccio nulla per comparirvi): la richiesta preliminare, *in limine*, non appena ci siamo riuniti, di dichiarare la morte della Commissione bicamerale è – voglio usare un'attenuazione per non essere esagerato – al limite dell'attentato alla Costituzione. Lo ripeto perché ci credo

fermamente: la nostra è una Commissione che è stata creata nella presente legislatura, non nella precedente, ed è entrata nella pienezza dei suoi poteri referenti in forza di una legge costituzionale, che per alcuni aspetti cambia addirittura, eccezionalmente, le procedure costituzionali previste dall'articolo 138. Non abbiamo il potere di proporre in questa sede la modifica dell'articolo 138, ma la Commissione è stata istituita con un cambiamento *pro tempore* del medesimo articolo, quale è il referendum obbligatorio. Se la Commissione decidesse paradossalmente, grazie ad una maggioranza irresponsabile e folle, di dichiarare la propria morte, perpetrerebbe un attentato alla Costituzione.

Ho detto che la richiesta è « al limite dell'attentato alla Costituzione » per non estremizzare le affermazioni, ma credo profondamente in ciò che sto affermando, ritenendo al tempo stesso che bisogna abbattere il vecchio sistema partitocratico, che bisogna cambiare, innovare e fornire una risposta positiva – anche su questo terreno – al pronunciamento straordinario che si è manifestato nei referendum, nella convinzione che il prossimo Parlamento sarà sicuramente radicalmente diverso nella sua rappresentanza politica rispetto all'attuale. Di ciò sono pienamente convinto, ma al tempo stesso dico che finché questo Parlamento è in vita e finché questa legge costituzionale è in vigore abbiamo il dovere, non il diritto, di far fronte al compito che questo Parlamento e questa legge costituzionale ci assegnano; chi non lo vuol fare, come è stato annunciato, faccia a meno di partecipare ai lavori. Invece di un solo osservatore, oggi sono presenti due colleghi del gruppo della lega, quindi, il giorno dopo che è stata fatta, è già stata smentita la dichiarazione che il gruppo della lega si sarebbe limitato ad inviare alla Commissione bicamerale un osservatore ed io ne sono felice. Comunque, si può non partecipare ai lavori o ci si può dimettere e far subentrare un altro collega, e saluto con soddisfazione il collega Giuliano Amato, da oggi presente ai lavori della Commissione.

Sul piano politico, come lei ha rilevato, signor presidente, bisogna agire con il massimo realismo per garantire la massima efficacia del lavoro comune; è inutile immaginare riforme costituzionali che si sa che non possono ottenere larghe maggioranze: non unanimismi, larghe maggioranze, quelle necessarie per cambiare le regole fondamentali del nostro sistema. È necessario il massimo realismo per garantire l'efficacia del lavoro comune, cioè per garantire la possibilità di compiere nelle prossime settimane un lavoro che possa poi andare a buon fine. Questo sul piano politico. Sul piano istituzionale, poi, abbiamo il dovere di assolvere i nostri compiti e di farlo cercando la più ampia convergenza possibile.

Vorrei altresì fare alcune osservazioni nel massimo rispetto per i colleghi – mi pare che alcuni esponenti del PDS abbiano accennato a questa ipotesi, ma non solo loro – e con spirito di dialogo: è fondamentale che la nostra Commissione assolva il compito, che le è demandato, di elaborare un progetto di legge in ordine al sistema elettorale per le regioni a statuto ordinario, ma ritengo questo radicalmente insufficiente. L'esame del progetto di legge per quanto riguarda le regioni a statuto ordinario, cioè 15 su 20, è un atto dovuto da parte nostra anche se partiamo quasi da zero; abbiamo alle spalle le leggi elettorali per i comuni, le province, la Camera ed il Senato, ma sulle regioni partiamo praticamente da zero. È un atto dovuto perché nel 1995 vi saranno le elezioni amministrative nelle regioni (*Commenti del deputato Speroni*).

Collega Speroni, ho piacere che lei dal ruolo di osservatore passi a quello di interlocutore; come lei sa, accetto volentieri le interruzioni. Le rispondo che potrà farlo il prossimo Parlamento se non sarà capace di farlo questo. Anche la legge elettorale per i comuni avrebbe potuto vararla il prossimo Parlamento, ma intanto l'ha approvata questo e la gente a Milano, come lei sa, ha votato Formentini e l'ha eletto: se non ci fosse stata quella legge elettorale Formentini ora non sarebbe sindaco di Milano, tanto per farle un

esempio che forse le sta a cuore. Questo Parlamento è intervenuto e quella legge è in vigore e sta funzionando, come i cittadini vogliono farla funzionare; così faremo – se ne saremo capaci – anche per quanto riguarda la legge elettorale per i consigli regionali.

Il collega Labriola ha sollevato un problema reale, che ripropongo con forza: nel momento in cui si predispose una nuova legge elettorale regionale bisogna anche, signor presidente, procedere alla riforma – che abbiamo già definito e sulla quale vi è unanimità – dell'articolo 122 della Costituzione aggiungendo un sesto comma che preveda, in riferimento al sistema di elezione indicato dal primo comma, che sarà cambiato con la nuova legge ordinaria, la possibilità autonoma per ciascuna regione di scegliere la propria forma di governo, cioè di accettare il quadro nazionale della legge elettorale oppure di approvare una propria legge elettorale con maggioranze qualificate di tipo statutario e di darsi la propria forma di governo regionale. Quando il collega Zanone chiede ripetutamente di introdurre l'elezione diretta del presidente della regione ma al tempo stesso ricorda la questione delle elezioni anticipate, propone una riforma costituzionale, cioè la modifica del quinto comma dell'articolo 122 della Costituzione. A mio avviso sarebbe logica più regionalista – non dico federalista proprio perché accetto il discorso di sostanza e non terminologico che l'onorevole Labriola ha fatto ieri all'inizio della sua relazione – prevedere un quadro elettorale per tutti e poi stabilire la possibilità per le regioni di scegliersi, se lo ritengono, con maggioranza qualificata di tipo statutario, la forma di elezione diretta del presidente della giunta. Su questo, per quanto riguarda il mio gruppo, siamo totalmente aperti all'una ed all'altra ipotesi, fermo restando che in ogni caso occorre modificare l'articolo 122 della Costituzione, o introducendo un sesto comma che preveda la facoltà delle regioni di darsi autonomamente forme diverse da quelle indicate al comma 1, oppure modificando il comma 5 oltre alla sostanza del comma

1, che fa riferimento alla legge ordinaria, attraverso una nuova legge ordinaria.

A mio parere è anche necessario completare il disegno di riforma costituzionale su alcuni aspetti essenziali. Io ho parlato di dovere irrinunciabile ed al tempo stesso di realismo politico: quest'ultimo mi porta a ritenere che un disegno di revisione organica di tutta la seconda parte della Costituzione sia difficilmente praticabile. Se siamo sinceri – mi rivolgo anche ai colleghi Segni e Magri che però non mi ascoltano, pur essendo sempre stati ascoltati – dobbiamo riconoscere che quando affermiamo che le leggi elettorali per la Camera ed il Senato che abbiamo varato sono imperfette e comunque sono inadeguate perché sono leggi elettorali ordinarie e poniamo un altro ordine di problemi da diversi punti di vista (quelli di Magri e di Segni sono divergenti al riguardo), poniamo il problema di una riforma costituzionale che riguarda la forma di Governo. Mi pronuncio contro l'ipotesi di elezione diretta da parte dei cittadini del primo ministro, ipotesi che non trova attuazione in nessuna parte della terra (l'Italia potrebbe per prima metterla in atto, questo non sarebbe di per sé scandaloso perché da qualche parte si deve pur cominciare quando si introducono innovazioni) e che, in presenza delle attuali leggi elettorali, confliggerebbe totalmente con la possibilità di ottenere una maggioranza all'interno del corpo elettorale che elegge il primo ministro ed una maggioranza totalmente diversa in Parlamento. È possibile, invece, risolvere la questione stabilendo da un lato l'elezione del primo ministro da parte del Parlamento in seduta comune con la possibilità di un voto di sfiducia costruttiva (oltre alle questioni, collaterali ma fondamentali, dei decreti-legge e dell'articolo 81 della Costituzione) e dall'altra la scelta del candidato a primo ministro da parte delle forze politiche che si presentano alle elezioni sulla base di un programma, di una coalizione, di un'alleanza e di un'aggregazione.

Altri aspetti attengono alla riforma regionalista dello Stato, di cui si è parlato così a lungo che per ragioni di tempo non



li richiamerò, ma ai quali do un'importanza altrettanto prioritaria: una questione riguarda il completamento sul piano costituzionale e parlamentare del disegno delle riforme elettorali, un'altra il completamento del disegno referendario per quanto riguarda la riforma regionalista dello Stato.

L'ultima questione concerne il numero dei parlamentari, riforma che solo questo Parlamento è in grado di realizzare. Un nuovo Parlamento, eletto con nuove leggi elettorali, non approverebbe la riduzione del numero dei parlamentari; solo questo Parlamento che, a cominciare da me (così nessuno si offende), è composto per il 70, 80 o 90 per cento di parlamentari che non pensano di far parte anche del nuovo Parlamento, è in grado con molta serenità e libertà di compiere una scelta che – ripeto – un altro Parlamento, rilegittimato da nuove leggi, non farà mai. Tale riforma, come la riforma regionalista e l'istituzione del primo ministro, andrebbe incontro alle aspettative dell'opinione pubblica, almeno della sua parte responsabile, non di quella qualunque, demagogica e populista che, qualunque cosa venga dalle istituzioni, la considera sbagliata.

I tempi di lavoro da ipotizzare sono giustamente molto stretti. Su questo non sono d'accordo con il collega Martinazzoli, il quale afferma che i tempi sono comunque quelli dei sei mesi previsti dalla legislazione. Sei mesi sono previsti, ma poiché poc'anzi ho parlato di dovere istituzionale ma anche di realismo politico, dal momento che la legge dice « entro il termine di sei mesi », mi pare realismo politico ipotizzare, entro il termine dei sei mesi, la possibilità di utilizzare il minor tempo possibile, facendo tesoro del lavoro istruttorio che nell'ultimo anno, comunque, su questo terreno abbiamo svolto.

Se non sapessimo assolvere a questi compiti oggi che siamo nella pienezza dei poteri referenti per poterlo fare, credo che non avremmo scusanti, signor presidente, colleghi. Il senatore Miglio avrà le scusanti che vorrà dal punto di vista della sua concezione politico-istituzionale – è una persona che ho citato criticamente ma che

a volte ho ascoltato con interesse, con rispetto, dialogando con lui – ma accetto il modo con cui si è rapportato alla Commissione in questa fase. Noi comunque non avremmo scusanti se non assolveremmo le responsabilità che abbiamo e per le quali abbiamo i poteri di agire. Non avremmo scusanti né sul piano politico né su quello (se voglio concludere con un termine altisonante ma che dico a bassa voce) storico. La Commissione Bozzi la sua scusante ce l'ha: era una Commissione di studio ed ha anche lavorato in una fase storica diversa dalla nostra. Noi non avremmo scusanti neanche sul piano storico, perché nessuno potrà dire che la nostra Commissione i poteri per fare quello che doveva fare non li ha avuti. E su questo piano si pone anche una questione di etica della responsabilità.

DOMENICO NANIA. Abbiamo già espresso, per mezzo del senatore Misserville, la posizione del movimento sociale italiano sul tema che si sta discutendo. Vorrei soltanto sottolineare qualche aspetto del problema, mettendo in evidenza che, in effetti, il dibattito che si sta svolgendo è iniziato molto tempo fa. Ricordo il messaggio inviato dall'ex Presidente della Repubblica, senatore Cossiga, e il dibattito che ne seguì in Parlamento con i famosi interventi, abbastanza seguiti, prima dell'onorevole Amato e poi dell'onorevole De Mita, con il problema del referendum alternativo e di tutto ciò che questo eventualmente comportava.

Ritengo inoltre doveroso ed importante ricordare che se noi oggi discutiamo questo argomento è perché il Presidente Scalfaro ha ritenuto di iniziare o di accelerare, a seconda dei punti di vista, un processo riformatore che tardava a prendere corpo. Anche in sede di dibattito sulla legge istitutiva della Commissione bicamerale si è discusso molto sulla possibilità di introduzione del referendum alternativo; ricordo che in Commissione la proposta fu bocciata per un solo voto e che se in aula non fosse stata assente la gran parte del gruppo socialista avremmo avuto la possibilità di introdurre in questa legge un

referendum che cito ancora una volta per dire che questo processo riformatore inizia soprattutto perché si è posto (almeno questa è la nostra opinione) un problema di sovranità e di esercizio della sovranità. Se la questione delle riforme istituzionali (lo dico sommessamente al collega Boato) fosse stata, per così dire, una questione di tipo ideologico, non vi sarebbe stato bisogno di emanare una legge *ah hoc*: vi erano le procedure previste nella Costituzione (ex articolo 138) che da sole potevano essere attivate per attuare la riforma che si desiderava. Invece (ecco il punto), la questione istituzionale ed il problema della riforma nascono, a nostro sommo avviso, in quanto si pone un serio problema di sovranità, di rifondazione, di riscrittura della Costituzione. Può piacere o non piacere, ma questo è il punto di vista al quale siamo ancorati e sul quale costruiamo la nostra posizione ed assumiamo le nostre decisioni.

Questo è il motivo per il quale, signor presidente, non siamo d'accordo con lei quando afferma che qui non si tratta di scegliere questa riforma e non quella, ma di scegliere se esaminare prima questa e poi quella, di stabilire quindi una priorità, una scaletta di interventi, a meno che si intenda porre al primo punto della scaletta delle priorità il problema della sovranità. Ciò significa discutere della riduzione del numero dei parlamentari, di come articolare lo stato regionale, del rapporto che deve esistere, in termini di consenso, tra corpo elettorale, organo legislativo e organo esecutivo, che poi è il problema centrale, a nostro avviso, di questa riforma. Sottolineiamo con forza questo particolare aspetto ed è alla luce di questo, se vogliamo essere coerenti con le premesse che hanno determinato la nascita di questa Commissione, che affermiamo che se una riforma deve esser fatta a discapito di altre, se quindi si deve spezzare il concetto della revisione organica, la riforma che va attuata è quella che serve a riscrivere le regole fondamentali del sistema partendo dal concetto di sovranità, che ci sembra quello fondamentale.

Noi avevamo posto in anticipo anche il problema dell'articolo 138, ripreso in più occasioni dall'onorevole Labriola, in quanto abbiamo subito avvertito il contrasto tra un articolo concepito in un sistema proporzionale ed il fatto che questo venga a trovarsi in un sistema maggioritario, con possibilità di operare in maniera esattamente opposta a quella in cui doveva operare precedentemente. Non c'è però alcun dubbio che non possiamo accettare riforme di comodo o riforme che vengano utilizzate a fini propagandistici perché così si snaturerebbe lo stesso significato di quel processo di rifondazione, se davvero in esso si crede.

Desidero al riguardo fare un esempio, per parlare chiaro come sempre abbiamo fatto. Si vuole fare la riforma regionale, guarda caso. La strategia per chi vuole pensare male, come faccio io in questo caso, è fin troppo semplice: di fronte ad un referendum su una nuova articolazione regionale dello Stato troveremmo la lega ostinata ad insistere per le elezioni anticipate, quindi automaticamente per non fare entrare in vigore un disegno elaborato dalla Commissione per le riforme istituzionali che vada nella direzione del regionalismo. Questo è un modo per mettere a disagio la lega, per arrivare ad una situazione in cui la lega si troverà in una posizione equivoca, non c'è dubbio. Non si può però stabilire che ciò che conta oggi è la riforma dell'articolazione regionale dello Stato; non si può dire che oggi il vero problema degli italiani sia questo. A nostro avviso il vero problema degli italiani è un altro e riguarda lo stesso concetto di sovranità. Non siamo quindi d'accordo sul fatto che la Commissione bicamerale si impegni su questioni marginali o su riforme di comodo a fini elettorali o strumentali.

Abbiamo sempre dimostrato di lavorare in questa Commissione ove abbiamo esposto i nostri punti di vista. Anche in altri momenti, nel corso del dibattito sulla legge elettorale, quando i colleghi di rifondazione comunista e della rete abbandonarono l'aula, noi rimanemmo al nostro posto portando avanti i nostri argomenti.

Non vi è però alcun dubbio che da un punto di vista concreto qualunque riforma si voglia approvare non può arrivare al referendum prima di otto-nove mesi. Non si può sostenere, a calcoli fatti, che ad elezioni politiche anticipate si potrà arrivare prima del prossimo giugno. I calcoli non possono essere modificati, sono quelli che sono: per una legge costituzionale è prevista la doppia lettura ed occorrono tre mesi - che saranno almeno tre mesi e mezzo in quel caso -; poi, per lo scioglimento delle Camere occorrono 45 giorni; quindi, se si vuol far coincidere referendum e data delle elezioni si deve necessariamente votare per il referendum a 45 giorni. Quindi, un mese per gli emendamenti, un mese per discuterli ed anche riducendo i tempi al massimo ci accorgiamo che arriviamo intorno agli otto-nove mesi, il che significa arrivare alla fine di giugno, sempre che non accada nulla, ossia che la democrazia cristiana, o il partito popolare, alle amministrative di novembre ottenga l'elezione a sindaco di qualche suo candidato; perché se nelle nelle grandi città d'Italia non dovesse vedere eletto neanche un suo sindaco non si sa cosa accadrebbe. Non dovrà quindi succedere nulla, tutto dovrà filare liscio.

Concludendo il ragionamento e definendo la posizione del gruppo del Movimento sociale italiano-destra nazionale, ribadisco che non siamo d'accordo con chi vuole riforme di comodo e che siamo dell'avviso che si possa anche rinunciare all'ipotesi di elezioni anticipate, accettando un rinvio delle medesime a condizione che a quel tipo di sovranità che si esercita con le elezioni politiche anticipate se ne sostituisca uno più forte, più autentico e più vero. Mi riferisco a riforme che non servano a congelare un sistema politico e quindi a salvarlo, ma che consentano ai cittadini quando andranno a votare - anche cinque o sei mesi dopo - di esercitare una vera sovranità.

Se la Commissione per le riforme istituzionali lavora in direzione dell'elezione diretta del *premier*, poiché in tal modo si va verso un esercizio della sovranità più intenso ed autentico di quello conosciuto

fino ad ora, l'ipotesi di votare necessariamente a marzo, ad aprile o in qualsiasi altro mese non ha più senso e significa limitarsi a guardare gli interessi di bottega. Se la Commissione si impegnerà in questa direzione - ciò non significa che si debba discutere solo dell'elezione diretta del *premier*: questa, a nostro avviso, deve essere l'impostazione principale ma nell'ambito della riforma organica nel suo complesso - continueremo ad impegnarci; se invece l'orientamento sarà quello di affrontare soltanto riforme di contorno o comunque stabilizzanti, anche noi ci orienteremo verso il disimpegno dai lavori della Commissione.

MARIOTTO SEGNI. Signor presidente, la discussione in corso verte sul metodo, sull'ordine dei lavori e non sulla sostanza. Pertanto, intendo sottolineare quella che mi sembra l'esigenza fondamentale del dibattito e della seduta odierna: l'inserimento in calendario della materia concernente la forma di governo, cioè della questione che noi, insieme ad altri, abbiamo posto presentando la proposta di legge costituzionale di elezione diretta del primo ministro.

Non intendo entrare nel merito di tale proposta, sia perché in proposito già è stato detto molto sia perché non è questa la sede. Desidero limitarmi a ricordarne un solo aspetto.

A parte gli obiettivi ed i risultati di stabilità ed efficienza che questa riforma conseguirebbe, accanto alle modifiche costituzionali che la medesima comporterebbe, con tutti i vantaggi ed i dubbi possibili, vorrei sottolineare il ruolo di questa riforma come grande momento di unificazione nazionale. Mi limito a questa sottolineatura perché nella situazione storica che viviamo, con i pericoli di disgregazione sociale e politica esistenti e con i rischi di esasperazione dei preoccupanti localismi che sono all'orizzonte, tale riforma avrebbe un grande valore simbolico, morale e quindi anche politico.

Il suo inserimento all'ordine del giorno comporta l'impegno della Commissione ad una discussione concreta; non dobbiamo

iscriverla tanto per farlo. Non so se ci siano i tempi necessari per giungere ad una conclusione; mi rendo perfettamente conto delle difficoltà esistenti e so che i tempi sono stretti. Tuttavia, poiché oggi nessuno è in grado di prevedere il ritmo dei nostri lavori ed il lasso di tempo che ci separa dallo scioglimento delle Camere, che dipende da altri organi oltre che da tanti fattori imponderabili (sono per non dilazionare le elezioni, ma mille imprevisti possono sorgere all'orizzonte), ciò che noi presentatori chiediamo è che questa proposta di legge costituzionale sia discussa seriamente. Lo chiediamo in primo luogo perché non è detto che grandi riforme richiedano sempre tempi lunghi: o ci sono le condizioni per farle, ed allora si fanno, o non ci sono ed allora non bastano neppure dieci anni; in secondo luogo, perché anche se non ci fosse il tempo per giungere ad una definitiva approvazione, l'esame di quella proposta di legge costituzionale costituirebbe comunque un fatto importante perché aprirebbe un serio dibattito in sede politica su un problema reale, quello del completamento della riforma referendaria e cioè di quanto è stato per anni il vero centro del dibattito istituzionale che si è svolto nel paese.

Accanto a contrarietà più che legittime e a perplessità più che logiche, probabilmente verranno avanzate proposte simili; non abbiamo mai sostenuto che la nostra fosse l'unica soluzione tecnicamente possibile. Immagino che ci saranno tentativi per raggiungere lo stesso risultato con altri procedimenti. La nostra proposta può dunque facilitare quella che noi definiamo una anticipazione politica della riforma istituzionale, cioè l'indicazione di una piattaforma preelettorale di alleanze, quindi dello schieramento e dei nomi del futuro governo; può inoltre costituire una spinta politica che accompagna e precede la grande riforma istituzionale.

Signor presidente, credo che questo sia uno dei temi centrali. Oggi siamo fatalmente obbligati ad affrontare tutte le questioni, ma dobbiamo stabilire tra esse una scala di priorità. Della materia oggetto della nostra proposta credo che non si

possa evitare l'esame se non si vuole rendere inutile il lavoro della Commissione.

Pochi minuti fa l'amico Barbera mi ha fatto osservare che su un arazzo che orna questa sala vi è una scritta che io non avevo mai letto, pur avendo partecipato tante volte ai lavori della Commissione: « *Pharao superbus ascendere cupiebat et in profundum descendit quasi lapis* »: il faraone ambizioso voleva salire ed invece è disceso in fondo, pesante come una pietra. Questa Commissione, che in passato ha avuto il difetto di voler bloccare il referendum anziché lavorare concretamente, se non avrà il coraggio di affrontare alcuni grandi temi – e può darsi che non riesca a risolverli, ma già l'impegno ad affrontarli è importante – correrà il rischio di seguire la sorte del *pharao superbus*.

ANTONIO AUGUSTO BARBERA. I colleghi della lega stanno cercando di leggere l'iscrizione sul soffitto.

CESARE SALVI. C'è scritto: « A Roma ci siamo e ci resteremo ».

FRANCESCO ENRICO SPERONI. È una frase adatta a questo Parlamento.

PRESIDENTE. L'arazzo raffigura il passaggio del Mar Rosso, quindi la citazione è assolutamente valida!

GIORGIO TULLIO COVI. Signor presidente, questa è la prima riunione della Commissione dopo l'acquisizione dei pieni poteri a seguito della pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, avvenuta il 10 agosto scorso, della legge costituzionale n. 1. Di conseguenza, la discussione generale non attiene solo all'aspetto procedurale, ma può entrare nel merito e del resto è stata introdotta dalle relazioni svolte nella seduta di ieri.

Tuttavia, poiché il tempo che il regolamento prevede è limitato, mi atterrò prevalentemente al primo aspetto, cercando di esplicitare la posizione del gruppo repubblicano in merito alla funzionalità della Commissione ed alla situazione politica

generale, che prospetta lo scioglimento anticipato dell'XI legislatura, un evento considerato da tutti certo anche se non se ne conosce la data: *eventus certus an incertus quando*, come diremmo in un'aula giudiziaria.

A me pare che sia però sufficiente dire questo per sostenere che la nostra Commissione - investita dei pieni poteri a partire dall'11 agosto scorso - debba sostanzialmente adempiere i compiti che la legge le affida. Devo anzi riaffermare ciò che ho detto in ufficio di presidenza dopo l'intervento del senatore Miglio, che propugnava una specie di eutanasia della nostra Commissione: a me pare che tale argomento non debba neanche essere trattato in questa sede; siamo incompetenti a trattare un argomento che riguarda la morte o la sopravvivenza della nostra Commissione. È argomento, questo, che spetta alle Camere che hanno i mezzi, sia di ordine legislativo sia di altro genere, per eventualmente dire che la Commissione non deve espletare i compiti che le sono stati attribuiti dalla legge. In sostanza, dunque, siamo di fronte ad una legge che ci attribuisce determinati compiti che - come ha detto con parole che vanno forse al di là della sua intima convinzione l'onorevole Boato - non possiamo altro che adempiere.

Certo che si è però di fronte alla prospettiva di scioglimento anticipato della legislatura a primavera. Una primavera molto vicina all'inverno o una primavera molto vicina all'inizio dell'estate? Questo non lo sappiamo, però direi che l'indicazione della primavera è quella che corre prevalentemente sulle bocche di tutti. Quindi, siamo di fronte alla necessità di individuare un percorso di lavori della nostra Commissione. Ieri il senatore Martinazzoli ha fatto riferimento al quarto comma dell'articolo 1 della legge istitutiva, dicendo che la Commissione ha di fronte a sé sei mesi per adempiere i propri compiti fissati dal comma 1 dell'articolo 1. Ritengo però che non possiamo affidarci a questo termine se vogliamo dare una certa concretezza ai nostri lavori e che quindi dobbiamo individuare alcuni argomenti

sui quali la Commissione possa svolgere un lavoro concreto per portare dei progetti innanzi alle Camere e tentare di far sì che essi siano varati. Dal calendario che lei, onorevole presidente, ha esposto nel corso dell'ufficio di presidenza, sostanzialmente esiste la possibilità di arrivare entro la primavera ad un voto non solo in una prima lettura ma anche in una seconda a distanza di tre mesi.

Certo, sorge un problema già affrontato in un ufficio di presidenza alla fine dell'estate scorsa: quello del significato del « progetto organico » di cui parla il comma 1 dell'articolo 1 della legge istitutiva. Credo che la tesi adombrata con abbondanza di argomenti dall'onorevole Labriola in quell'ufficio di presidenza sia del tutto da condividere, cioè che l'« organicità » non debba essere intesa rispetto ad un progetto che riguardi l'intera revisione della Costituzione ma possa riferirsi ad un progetto relativo ad un determinato settore di revisione costituzionale. A me pare che questa tesi sia del tutto ammissibile e da condividere.

Detto questo, a me pare che la Commissione possa adempiere alcuni compiti che le sono stati affidati, uno dei quali è quello della riforma della legge elettorale regionale. È vero - come ha detto prima un collega - che questo non è uno dei compiti più urgenti, in quanto le elezioni regionali si svolgeranno nel 1995, ma è un compito che la legge ci affida. Quindi, il Comitato ristretto a tal fine costituito deve affrontare questo problema per portare prima in Commissione e poi nelle aule parlamentari un progetto che oltre tutto, non essendo di revisione costituzionale, richiede solo una legge ordinaria per essere varato. Quindi, vi è tutto il tempo per poterlo fare.

Cosa fare invece in tema di revisione costituzionale? Devo dire anzitutto che qui non abbiamo il vuoto alle spalle; la Commissione ha svolto un lavoro approfondito su alcuni temi, per cui il tempo sino all'11 agosto scorso non è trascorso invano. I Comitati, soprattutto quelli per la forma dello Stato e per la forma di governo, hanno lavorato approfondita-

mente, portando anche all'esame della Commissione in sede plenaria alcuni articoli che da essa sono stati approvati. Quindi, abbiamo alle spalle un lavoro che ci consente di affrontare questi argomenti.

A mio avviso, la scelta va compiuta nell'ambito dei due punti che sono stati segnalati, quello della forma dello Stato e quello della forma di governo. Ieri l'onorevole Labriola ha patrocinato con forza l'esame preliminare della questione della forma dello Stato, dei poteri da attribuire alle regioni, eccetera. Come ha osservato anche l'onorevole Zanone, a me pare che questa materia - dato il suo rilievo e il fatto che essa richiede ulteriori adempimenti di grande importanza e difficoltà, come quelli relativi alle questioni finanziarie, per dare alle regioni la compiutezza dei poteri nuovi che si vogliono loro attribuire - comporti discussioni di lungo momento, di grande rilievo, per cui francamente giudico difficile portare davanti al Parlamento un progetto compiuto, che deve essere necessariamente tale anche sotto il profilo finanziario.

La parte che a me pare debba essere affrontata è invece quella della forma di governo. Dico questo anche perché mi pare che abbiamo alle spalle un'indicazione molto importante che deriva dal popolo, che risulta dall'esito referendario. Se consideriamo il referendum per la pura e semplice indicazione derivante dal quesito, è certo che esso riguardava solo il sistema elettorale: la sostituzione del sistema proporzionale con quello maggioritario o prevalentemente maggioritario. Ma l'indicazione di fondo che ci viene dal referendum è che si vuole che il paese abbia un Governo più stabile di quanto non si sia avuto in passato. Quindi, il problema che deve essere affrontato per primo è quello della forma di governo, che è necessitato anche dalla legge elettorale varata a seguito del referendum, sulla base, forse troppo stretta, di alcune indicazioni derivanti dal referendum stesso, perché questa legge elettorale ci porterà molto probabilmente ad un Parlamento ancora frazionato e di difficile governabilità.

A tale proposito assume particolare rilievo proprio quel che è stato fatto presente sia dall'onorevole Zanone sia testé, nel suo brevissimo ma efficace intervento, dall'onorevole Segni: il problema dell'elezione diretta del Presidente del Consiglio. D'altronde, a questo proposito è stato presentato un disegno di legge di revisione costituzionale che reca le firme dell'onorevole Zanone e di molti suoi amici, dell'onorevole Segni e credo dell'integralità del gruppo parlamentare repubblicano e la Commissione non può non prenderlo in esame in via preliminare, anche perché, come dicevo prima, qualche indicazione ci viene direttamente dalla volontà popolare.

Questo progetto va dunque discusso; può anche essere che nel corso della discussione verremo battuti, anche in tal caso si avrà però alle spalle quel forte lavoro sulla forma di governo che può essere portato avanti e concluso per presentare un progetto organico prima davanti alla Commissione - una volta esauriti i lavori del Comitato: abbiamo alcuni emendamenti da prendere in esame e da verificare - e poi nelle aule parlamentari.

Questo è il seguito dei lavori che la nostra Commissione deve affrontare e in questo senso rassegnare le indicazioni che vengono dal mio gruppo politico.

CESARE SALVI. Signor presidente, onorevoli colleghi, ci nasconderemmo la verità se dicessimo che stiamo affrontando questo avvio dei lavori della Commissione bicamerale dopo l'approvazione della legge costituzionale nelle condizioni e nel quadro istituzionale in cui la legge fu pensata, portata avanti ed approvata alcuni mesi or sono.

Credo che occorra seriamente e rigorosamente prenderne atto. Non è questa la sede per fare bilanci e valutazioni sulla Commissione bicamerale, la quale peraltro è uno strumento che il Parlamento si è dato, non un organo dotato, rispetto a questo, di una sua autonomia; quindi la valutazione va data semmai con riferimento all'attività del Parlamento nel suo insieme.

Secondo il nostro giudizio – ma credo che come analisi possa avere consensi più ampi di quelli che si connettono ad una posizione politica – il progetto istituzionale, l'idea della transizione che era alla base dell'ideazione di questo strumento, di questa legge, di questo percorso non si è rivelata realizzabile. Il progetto di una legislatura in cui, sulla base del quadro di consensi emerso dalle elezioni svolte nell'aprile del 1992, fosse possibile portare a compimento il processo di passaggio, per usare le parole del collega Labriola, dal primo al secondo tempo della Repubblica (altri si esprimono con formulazioni diverse), nonché mettere a punto una riorganizzazione complessiva della seconda parte della Costituzione e insieme della legge elettorale è irrealistica. Sbaglieremmo se volessimo, con una sorta di coazione a ripetere, muoverci e comportarci come se quello che è successo nell'anno e mezzo trascorso non fosse accaduto, come se ci trovassimo nella primavera dello scorso anno quando mettemmo in campo questo progetto di cambiamento.

La mia parte ed io personalmente vi abbiamo creduto profondamente; prendiamo atto che così non è stato e non è possibile che sia.

Ciò non vuol dire che l'XI legislatura e il lavoro svolto nella Commissione bicamerale anche sulla legge elettorale prima del referendum (si è svolto un confronto di idee e di posizioni politiche sul tipo di riforma elettorale di cui il paese aveva bisogno) siano stati inutili, al contrario. Ma questo è il Parlamento delle nuove regole elettorali, che individua gli strumenti della fase di passaggio dal punto di vista della selezione delle rappresentanze; inevitabilmente affida al prossimo la realizzazione del progetto di riassetto dei poteri dello Stato, della seconda parte della nostra Costituzione.

Ritengo che questo sia un bilancio oggettivo, il quale – ripeto – non sminuisce affatto né il lavoro svolto fino ad ora dalla Commissione, né l'attività del Parlamento,

né il compito che questa Commissione può realisticamente affrontare nei mesi che abbiamo davanti.

Questo Parlamento ha approvato nuove regole elettorali per i comuni, per le province, per il Parlamento nazionale; ha un mandato da concludere che a nostro avviso è quello della legge elettorale per le regioni, ossia di quel pezzo del sistema che ancora è regolamentato dalle vecchie normative. Non ha altro da fare sul terreno del cambiamento istituzionale.

D'altra parte mi rendo conto della posizione che in ufficio di presidenza espose il collega Bianco, secondo cui la legge ci affida alcuni compiti e alcune funzioni da svolgere, per cui come Commissione bicamerale prendiamo atto di questo dato istituzionale. Ma allora dobbiamo farlo fino in fondo; è contraddittoria la posizione di chi sostiene che non abbiamo vincoli temporali perché la questione dell'eventuale scioglimento anticipato delle Camere non ci compete e tuttavia, prevenendo tale scioglimento, propone di stralciare alcune parti o di individuare alcune priorità. O non mettiamo nel quadro il problema oppure, se lo mettiamo, dobbiamo trarne le conseguenze fino in fondo.

Allora, voglio distinguere – perché è giusto farlo – la posizione politico-istituzionale della quale il gruppo che qui rappresento è portatore in questa fase; non si pretende affatto di imporla alla Commissione nel suo insieme, ma ci pone un vincolo di coerenza rispetto agli atteggiamenti che assumiamo e alle scelte che compiamo.

Riteniamo che a questo punto le elezioni anticipate siano la priorità democratica del paese; il primo giorno utile per lo scioglimento, quindi, è quello successivo all'avvenuta operatività della legge elettorale varata dal Parlamento. Non riteniamo quindi che alcun altro adempimento oltre questo possa essere di ostacolo allo scioglimento delle Camere.

Vorrei soffermarmi con particolare chiarezza su questo punto perché l'intervento svolto ieri dal collega Martinazzoli – se non l'ho male inteso, non sono ancora

riuscito a leggere il relativo resoconto stenografico – sembrava voler porre alla vita di queste Camere un vincolo ulteriore collegato al termine di sei mesi posto alla Commissione bicamerale. Questa può essere una posizione politica come la nostra o come quella di altre forze, ma non ha argomenti istituzionali a suo sostegno, perché la legge istitutiva della nostra Commissione espressamente prevede all'articolo 4 due ipotesi alternative per la cessazione delle sue funzioni: da una parte il completamento dell'iter delle riforme, ma dall'altro lo scioglimento di una o di entrambe le Camere. Quindi il Parlamento nell'attribuire le funzioni a questa Commissione ha già chiarito che lo scioglimento è evento che costituzionalmente interrompe il lavoro da noi svolto, senza che tale attività possa creare alcun vincolo istituzionale ad una decisione di questo tipo.

A ciò occorre aggiungere un'altra considerazione, perché qui, colleghi, dobbiamo fare un discorso di verità: che senso ha dire che il vincolo è legato ai sei mesi nei quali realizziamo in sede referente il progetto organico di riforma? E poi? Si verrà a dire quel giorno che a questo punto il vincolo si estende alla traduzione parlamentare di questo progetto organico; altrimenti non vedo per quale ragione debba esservi un vincolo istituzionale a preparare un progetto e non invece ad esaminarlo, votarlo e via dicendo.

Questo è quindi un argomento che non consideriamo rilevante istituzionalmente e che non ci induce a modificare la nostra posizione politica sul punto. Essa – me ne rendo conto – non deve essere condivisa dai colleghi degli altri gruppi, ma tuttavia pone un problema comune a tutti: come tuteliamo la dignità, il decoro e il lavoro del Parlamento nella fase che abbiamo davanti? Allora, utilizzare questa Commissione – non dico che qualcuno intenda farlo o lo abbia fatto, ma mi rivolgo a tutti a cominciare da me stesso e dal mio gruppo – per manovre o operazioni propagandistiche, rivolte a sollevare questo o quel tema, a procrastinare o a ridurre la

durata della legislatura, considerare questo uno strumento della battaglia politica in corso nel paese, che sappiamo aspra, dura e difficile, sarebbe il peggior colpo al decoro, alla dignità del Parlamento, di questa legislatura e di questa Commissione.

Proprio per questa ragione, sarei dell'opinione, coerentemente alla posizione assunta, che la Commissione bicamerale utilizzasse il tempo rimasto – a nostro avviso, politicamente segnato dalla scadenza del 20 dicembre – per occuparsi solo di ciò che è possibile fare. È del tutto evidente che nessuna riforma costituzionale potrebbe essere realizzata, visto che i tempi minimi dal momento in cui il progetto è concluso sono di un mese per gli emendamenti e di tre per le doppie letture, per cui una scelta ragionevole potrebbe essere quella, se vi fosse il consenso, di prenderne atto e di concentrarsi su ciò che è possibile fare con legge ordinaria. Se questa posizione non dovesse essere condivisa – come mi pare sia emerso dagli interventi che si sono avuti finora – evidentemente non rimane che seguire la strada stabilita dalla legge. Ciò vuol dire che occorrerà, parallelamente, lavorare sulla legge elettorale regionale e – se altre forze riterranno di farlo, il nostro supporto in termini di confronto non mancherà – sulla via del progetto organico costituzionale.

La legge elettorale regionale è una scadenza che è possibile rispettare, ed è urgente, a nostro avviso, farlo nel tempo che ci rimane. È urgente farlo non solo per la ragione di coerenza di sistema alla quale mi riferivo – un discorso, questo, che potrebbe essere, diciamo, architettonico – ma anche per un'altra ragione: dodici regioni italiane su venti sono in crisi. Le ultime elezioni regionali che si sono avute, quelle del Friuli-Venezia Giulia, hanno dato vita ad una soluzione che, come i colleghi della lega sanno, è monca, provvisoria: si regge su astensioni, senza maggioranze sicure.

FRANCESCO ENRICO SPERONI. Non possiamo modificarla noi!



**CESARE SALVI.** Con il riferimento alle elezioni del Friuli era mia intenzione esemplificare ciò che potrebbe avvenire o sta già accadendo in tante regioni italiane. Tale questione non è evidentemente in contrasto con le linee del progetto di riforma costituzionale fin qui approvato, perché è vero che in tale progetto si propone che le regioni possano darsi un meccanismo, un sistema politico diverso da quello, diciamo, a regime, ma è altrettanto vero che un meccanismo a regime comunque occorre. Noi proponiamo di sostituire con un altro l'attuale sistema elettorale regionale.

Sulla questione del progetto organico di revisione della seconda parte della Costituzione - premesse e ribadite le considerazioni politiche che ho già svolto - vorrei sviluppare qualche altra considerazione, cercando di fare almeno in questa sede, per quanto possibile, un discorso di verità. Esistono davvero le condizioni per una posizione comune su questo progetto organico nei tempi ravvicinati che abbiamo dinanzi? Intanto vorrei premettere che un progetto organico lo si può interpretare non necessariamente come un esame di tutti gli articoli della seconda parte della Costituzione; se le espressioni hanno un senso, in questa legge si parla di un raccordo tra i diversi meccanismi istituzionali. E questo non a caso o non per ambizione eccessiva, ma perché i pezzi del sistema si legano tutti insieme.

È del tutto evidente - ma tornerò su questo punto - che la stessa questione dell'investitura del Governo non possa essere considerata isolatamente rispetto al resto del meccanismo istituzionale: ha senso con un Parlamento ancora bicamerale, con due Camere entrambe dotate di poteri politici? Come si coordina con le funzioni e i poteri del Capo dello Stato? Come si coordina con i poteri legislativi, con la ripartizione delle competenze fra Governo e Parlamento, e via dicendo? Naturalmente, ciò vale anche per gli altri aspetti. Ha senso - è questo un problema evidenziato l'altro giorno dall'onorevole Labriola - una riforma regionalista, che

noi diciamo di ispirazione federalista, dello Stato, che non ponga la questione della riforma del Parlamento e della presenza di questi enti? Mi pare che il collega Labriola abbia parlato di « cuore » dello Stato in una certa fase della nostra discussione. La questione che noi poniamo, dunque, è quella della Camera delle regioni.

Credo che anche in questo caso sarebbe un errore istituzionale porre la questione dello stralcio delle priorità. Queste, infatti, sono tutte priorità di fondo, non essendovene una che prevalga sull'altra. Inoltre, si tratta di questioni fra loro collegate. È del tutto chiaro che forme di investitura diretta del Governo hanno un senso in quanto il decentramento dei poteri sia forte ed effettivo, ai limiti del federalismo, perché allora si contrappesano e si controbilanciano l'organizzazione autonomistica e quella centrale dei poteri. Quindi anche due temi che sembrerebbero così diversificati sono collegati tra loro.

Sulla specifica questione della forma di governo vorrei esporre con chiarezza la posizione del gruppo del PDS. Noi siamo contrari ad una riforma costituzionale che sovrapponga a questo sistema elettorale l'elezione diretta del Presidente del Consiglio, perché riteniamo che con tale sistema elettorale una forma di elezione diretta del Presidente del Consiglio, che inevitabilmente sarebbe svincolata dalla formazione della maggioranza parlamentare, creerebbe di fatto un sistema (le terminologie usate dai giuristi possono essere le più varie) presidenziale o parapresidenziale, con rischi di conflitti e di ingovernabilità o, all'opposto, con rischi di trasformismo e della ricerca del consenso, con un effetto addirittura deresponsabilizzante e di rimbalzo di responsabilità per la mancata attuazione dei rispettivi programmi fra Presidente del Consiglio e maggioranza parlamentare. Siamo dunque contro forme di investitura separata dell'esecutivo e del Parlamento.

Altra questione è una forma di investitura diretta, da studiare e da approfondire nei suoi diversi aspetti, che porti all'elezione contestuale di una maggioranza di

Governo, che abbia una sua base programmatica e della persona indicata, prima delle elezioni, dagli schieramenti in campo, come candidato alla guida del Governo. È una soluzione sulla quale attualmente non c'è, come sappiamo, esperienza istituzionale; vi è una legge israeliana che però non è di questo tipo in quanto prevede l'elezione separata, mantenendo per il Parlamento una legge elettorale proporzionale. Ciò non deve preoccuparci perché dobbiamo lavorare, ragionare e sperimentare; però la premessa a tutto questo è il cambiamento della legge elettorale.

Vorrei ricordare che abbiamo presentato alla legge elettorale, non più tardi di due mesi fa, proposte di emendamento che andavano in questa direzione. In particolare, abbiamo presentato un emendamento che prevedeva un voto a doppio turno su una lista nazionale che indicava nel suo capolista il candidato alla guida del Governo. Non so se, come qualcuno ritiene, vi siano addirittura ostacoli regolamentari a ritornare sul già deciso, entro il termine di sei mesi; prendiamo comunque atto che questo Parlamento si è espresso, a larga maggioranza, contro un'ipotesi di questo tipo e non tutti i sostenitori di tale innovazione della forma di governo hanno appoggiato in Parlamento quel tipo di soluzione.

Siamo dunque contrari ad una riforma costituzionale che non preveda prima la riforma della riforma elettorale, per ragioni a tutti chiare e alle quali si aggiunge quella che ho appena ricordato, cioè il voto appena espresso dal Parlamento su soluzioni di questo tipo. Riteniamo pertanto che questa materia debba essere affrontata dal prossimo Parlamento.

Vorrei aggiungere un'ultima considerazione riprendendo aspetti che sono stati evidenziati in altri interventi, in particolare in quello di ieri dell'onorevole Magri. Noi poniamo un problema che credo sia di interesse comune: la difficoltà in cui ci troviamo è che relativamente alla questione delle elezioni anticipate vi sono prese di posizione diverse, variegata. Co-

gliamo quindi l'occasione per riproporre un tema, stante la presenza in questa sede, come è giusto che sia, del rappresentante del Governo. Il Presidente del Consiglio verrà in Parlamento, così come ha deciso la Conferenza dei presidenti di gruppo, non la prossima settimana ma quella successiva a riferire sull'attuazione della riforma elettorale: chiediamo che quella sia l'occasione per un chiarimento politico e istituzionale. Naturalmente, le decisioni spettano ad altri soggetti istituzionali e nessuno intende espropriarli; riteniamo però che sarebbe atto di saggezza democratica, considerato che il percorso finale di questa legislatura, comunque, qualunque cosa si voglia escogitare, non sarà molto lungo, arrivare ad una comune assunzione di responsabilità, perché allora, a quel punto, potremmo anche tornare qui, più proficuamente, avendo un quadro del tempo effettivo, convenzionalmente concordato, a disposizione per vedere come proseguire i nostri lavori.

LUIGI COVATTA. Non mi sfugge, evidentemente, il significato politico del dibattito che stiamo svolgendo; mi sfugge invece il significato procedurale. Ritengo infatti che, in questa fase dei nostri lavori, tutto possiamo fare tranne che, per esempio, decidere di operare per stralci. Ciò non solo in relazione ad un'interpretazione, che può essere più o meno rigida, della nozione di progetto organico (che, peraltro, il legislatore ha indicato non a caso), ma soprattutto in considerazione del ruolo referente che questa Commissione svolge rispetto alle Assemblee. Semmai sono proprio queste ultime che, nella loro autonomia politica e nella loro sovranità, potranno decidere se stralciare, se ridurre, se non dar luogo alla discussione del progetto organico di riforma costituzionale che noi produrremo. Non spetta certo a noi sostituirci alle Assemblee (per giunta nella fase iniziale dei nostri lavori in sede referente) in un'ottica di questo genere. Dico questo non soltanto per motivi di correttezza procedurale e regolamentare, ma anche per motivi di prudenza politica.

Gli onorevoli Boato e Segni hanno in precedenza ricordato a quali infortuni politici sia andata incontro questa Commissione quando ha voluto in qualche modo alterare una *consecutio temporum* istituzionale rispetto al referendum (altro potere sovrano al quale dovevamo e dobbiamo riportarci). Non vorrei che anche in questo caso ci arrogassimo il compito di definire alcune priorità che poi di fatto non coincidono con quelle valutate dagli organi dai quali deriviamo la nostra legittimazione (innanzitutto dalle due Camere). Pertanto, nell'indicare le priorità, credo che dovremmo operare con un atteggiamento di prudenza, tenendo comunque conto che tali priorità non possono fare eludere la necessità di dar luogo alla discussione ed all'elaborazione di un progetto organico. Di quest'ultimo deve legittimamente far parte la questione della forma di governo e, altrettanto legittimamente, quella dell'investitura dell'esecutivo. È vero che la Commissione, nella fase precedente dei suoi lavori, ha già in qualche modo impostato il problema in alcuni documenti di indirizzo; è anche vero però (sarebbe atto di scarsa saggezza politica non tenerne conto) che l'evoluzione del confronto politico ed anche il succedersi di innovazioni istituzionali (penso all'approvazione della legge elettorale per l'elezione della Camera e del Senato) hanno riproposto in termini nuovi l'attualità della questione dell'investitura del Governo.

Il gruppo socialista, rispetto a questa problematica, è attento ed è interessato a discuterla in un contesto organico, nell'ambito di una revisione complessiva della forma di governo. Se posso anticipare una considerazione di merito (d'altronde, non svelo alcun segreto e non introduco alcuna novità con tale dichiarazione), allo stesso modo con il quale un attimo fa l'onorevole Salvi ha ricordato l'ostilità del suo gruppo a forme presidenzialistiche di organizzazione dello Stato, io non posso non ricordare che, per quanto riguarda il gruppo socialista, vi è una tradizione completamente diversa. In sostanza, gli aspetti relativi alle problematiche della legge elet-

torale ed ai rapporti Governo-Parlamento ed Esecutivo-Presidente della Repubblica meritano certamente di essere affrontati.

Allo stesso modo merita di essere affrontata la questione della legge elettorale regionale, tenendo presente l'avvertenza richiamata ieri dall'onorevole Labriola nella sua relazione. Noi non possiamo – io credo – affrontare questo tema senza considerare gli aspetti di rilevanza costituzionale che esso determina, se non vogliamo contraddire dal punto di vista politico quello che è stato l'orientamento maggiormente condiviso in questa Commissione, cioè un orientamento fortemente regionalista e fortemente attento all'autonomia legislativa delle regioni. Pertanto, da parte nostra vi sarebbe contrarietà ad una discussione della legge elettorale regionale che non prevedesse, quanto meno, un'innovazione costituzionale relativa alla possibilità per le regioni a statuto ordinario di darsi proprie ed autonome leggi elettorali.

Ho detto in precedenza che non mi sfugge il significato politico della discussione che stiamo svolgendo. Voglio dire subito (nonostante abbia verificato che un'analoga dichiarazione fatta in ufficio di presidenza non ha modificato l'opinione pregiudiziale circa l'orientamento dei socialisti in ordine alla durata della legislatura) che non vi è da parte mia né da parte del mio gruppo nessuna intenzione di inseguire pretesti per un prolungamento artificiale della legislatura. Semmai vi sono la noia e la preoccupazione politica di partecipare o di assistere ad un dibattito politico che si consuma completamente sulla questione dell'indicazione di scadenze temporali (febbraio, aprile o maggio). Si tratta di un aspetto molto preoccupante per le sorti della prossima legislatura, non di quella attuale. Non vi è quindi da parte nostra (ma mi pare che non vi sia nemmeno da parte dell'onorevole Martinazzoli, se mi è consentito essere un modesto ermeneuta delle sue dichiarazioni) l'intenzione di inseguire pretesti. C'è piuttosto una considerazione, corretta e rigo-

rosa, di quelli che sono i nostri compiti in questa fase complicata della vita delle istituzioni.

L'onorevole Novelli, nella riunione dell'ufficio di presidenza dell'altro ieri, ha evocato non soltanto l'immagine del *pietà-à-terre* ma anche un'immagine più elegante, quella del teatro. Può darsi che il lavoro che noi svolgiamo si riduca ad una rappresentazione e che esso non trovi la sua conclusione formale attraverso la doppia lettura od altri passaggi procedurali. Io sarò un aristotelico irriducibile, ma credo nella funzione catartica del teatro. D'altronde l'onorevole Martinazzoli, replicando ieri all'onorevole Magri, ha efficacemente ricordato come la rappresentazione che eventualmente si svolgerà in questa Commissione non sarà influente rispetto alla definizione di orientamenti politici in Parlamento e nel paese e come un modo efficace di governare l'eventuale scioglimento anticipato delle Camere e le conseguenti decisioni che il popolo sarà chiamato ad assumere sia proprio quello di sviluppare anche un confronto non troppo generico sulle questioni che - non da oggi ma almeno dalla fine della precedente legislatura - vengono poste all'ordine del giorno delle decisioni politiche, cioè le questioni del cambiamento istituzionale e della riforma della Costituzione.

Ciò vale per il lavoro che svolgeremo in questa Commissione e - lo dico per inciso - anche per il lavoro che svolgeremo sulla legge finanziaria. L'approvazione della legge finanziaria, onorevole Salvi, non è una pratica burocratica da sbrigare per poter andare « alle urne, alle urne »: è la sede, insieme con questa, in cui si determineranno gli orientamenti politici, in cui si verificheranno le convergenze e le divergenze ed in cui si creeranno gli schieramenti che poi andranno a chiedere il consenso degli elettori. Quindi, non ritengo inutile politicamente e istituzionalmente il lavoro che svolgeremo, neanche se esso, fin d'ora, fosse destinato a non arrivare alla pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.

Penso che il presidente debba valutare il grado di maturazione delle questioni su

cui finora abbiamo lavorato. Mi sembra che dei Comitati che abbiamo istituito quello che è arrivato ad una maturazione maggiore e ad un maggior grado di convergenze sia quello che si è occupato della forma dello Stato. Le proposte di riforma degli articoli 70 e 117 non sono ancora compiute e comunque non è compiuta, come lo stesso onorevole Labriola ricordava, l'architettura di una riforma regionale dello Stato. Però, mi pare che quelle rimaste aperte siano questioni delimitate e definite, sulle quali si può discutere e deliberare.

Per quanto riguarda il Comitato « Forma di Governo » la maturazione è più lenta però, come ricordavo prima, ci sono motivi di ordine politico che ci impongono di accettare la proposta dell'onorevole Segni e quindi di affrontare anche le questioni della forma di governo nel loro insieme. Quando le affronteremo, verificheremo nel merito le convergenze e le divergenze.

Non c'è dubbio che la problematica che abbiamo lasciato più sullo sfondo è quella relativa alle garanzie. L'onorevole Novelli non me ne vorrà se respingerò gli argomenti per i quali egli ha proposto di stralciare la questione delle garanzie; l'argomento per cui la considero una priorità ulteriore non è quello portato dall'onorevole Novelli ma è basato su una valutazione oggettiva del grado di maturazione a cui siamo arrivati. Però, sulla questione delle garanzie si apre un altro terreno di confronto, fuori da questa Commissione, che riguarda la garanzia fondamentale, quella dell'articolo 138. L'onorevole Salvi - e non solo lui - ha detto che spetterà al prossimo Parlamento fare la riforma costituzionale. Questa può essere una considerazione realistica che però mi produce qualche turbamento se penso che il prossimo sarà un Parlamento eletto su base maggioritaria, per cui potrebbe darsi che una maggioranza parlamentare espressiva di una minoranza di elettori proceda alla riforma non già della sola seconda parte della Costituzione ma addirittura della prima parte.

In altre sedi, mi auguro con il consenso delle forze democratiche che siedono in Parlamento, almeno di quelle che hanno dato vita alla Costituzione del 1948, *affronteremo anche questa questione e lo faremo sia per quello che riguarda l'aspetto minimale (la riforma dell'articolo 138 in relazione ai quorum necessari per chiedere i referendum), sia per quello che riguarda gli aspetti innovativi dell'articolo 138, perché* – lo ricordava nel corso dei nostri lavori il senatore Miglio, quindi cito *una fonte insospettabile* – non c'è dubbio che il potere costituente è per sua natura legato ad una forma di rappresentanza proporzionale piuttosto che ad una forma di rappresentanza maggioritaria. Quindi, questo è un tema che la legge esclude dalle nostre competenze ma sul quale il gruppo socialista chiamerà le Camere a pronunciarsi secondo le procedure previste dall'articolo 138.

Penso che dobbiamo organizzare un calendario dei lavori che non utilizzi tutti i sei mesi previsti dalla legge. Questa è l'unica scelta che possiamo fare nell'attuale fase: sicuramente non possiamo decidere noi di stralciare né, in questa fase, di abbandonare questo o quel tema. Sicuramente, invece, possiamo decidere noi di organizzare un calendario dei lavori che renda possibile, magari in astratta ipotesi, un intervento delle Camere. Voglio aggiungere che altro è se una proposta di riforma viene approvata o meno in Commissione bicamerale, altro è se viene approvata in prima lettura o non viene approvata, se viene approvata da una Camera e non dall'altra: la grammatica delle istituzioni, e anche la loro sintassi, prevedono queste forme che non sono formalismi. Quindi, inviterei il presidente e i colleghi ad organizzare un calendario dei lavori che tenga conto del diverso grado di maturazione delle varie problematiche e della necessità di non utilizzare i sei mesi previsti dalla legge. Immagino – se questo è il problema, come pareva dire il senatore Miglio in seno all'ufficio di presidenza – che non sia difficile organizzare i nostri lavori anche parallelamente a quelli dell'aula. Bisogna

stare anche attenti a non crollare da visioni catastrofiche ed epocali della crisi delle istituzioni al problema degli orari, come mi è sembrato avessero fatto i colleghi della lega in ufficio di presidenza: non mi paiono problemi irrisolvibili quelli degli orari!

Non mi oppongo alla ricostituzione del Comitato « Legge elettorale » in maniera da affidargli l'istruttoria della legge elettorale regionale, con l'intesa che, ad un certo punto, quando arriveremo in sede plenaria, si dovrà porre la questione di procedere o meno attraverso la via della legge ordinaria per la riforma della legge elettorale regionale ovvero, come molti hanno chiesto, introdurre anche innovazioni di carattere costituzionale, vuoi per quello che riguarda l'autonomia delle regioni a statuto ordinario in materia di legislazione elettorale, vuoi per quello che riguarda l'elezione diretta del presidente della regione.

**PRESIDENTE.** Prima di dare la parola al senatore Speroni, vorrei solo dire che saluto gli interventi dello stesso senatore Speroni e del senatore Staglieno come un ritorno di partecipazione della lega nord ai lavori della Commissione, perché altrimenti la presenza e gli interventi di oggi sarebbero in netta contraddizione con le dichiarazioni rese in questa stessa discussione dal senatore Miglio, che prevedeva la presenza di un osservatore e la non partecipazione del gruppo della lega nord ai lavori della Commissione. Sarò invece ben felice che vi sia questa partecipazione ai lavori.

**FRANCESCO ENRICO SPERONI.** Mi dispiace di doverla parzialmente smentire; infatti, anche i colleghi, in forma ironica o in altra forma, si sono un po' stupiti della mia presenza. Ho semplicemente ritenuto opportuno, anziché farlo per interposta persona, annunciare il mio disimpegno dai lavori di questa Commissione. È questo il motivo per cui sono qui presente, ossia per annunciare, appunto, questo mio congedo; se poi esso sarà temporaneo o definitivo,

occorrerà valutarlo a seconda delle circostanze.

Anche se non voglio ribadire quanto è già stato accennato dai colleghi a motivazione di questo disimpegno, proprio la breve partecipazione alla seduta odierna mi conforta nelle nostre opinioni: abbiamo visto tentare in tutti i modi di usare questa Commissione come strumento per procrastinare la legislatura. Mi hanno detto addirittura che ieri il capogruppo democristiano alla Camera ha parlato del 1996 (non l'ho visto nella registrazione ma me l'hanno riferito i colleghi).

**PRESIDENTE.** Non lo ha detto qui.

**FRANCESCO ENRICO SPERONI.** Ieri ha parlato due volte; comunque...

**GERARDO BIANCO.** L'ho detto fuori ma lo ripeterò qui.

**FRANCESCO ENRICO SPERONI.** In ogni caso, abbiamo sentito uno dei finti campioni del nuovo, il deputato Segni, con toni scalfariani cercare anche lui, attraverso l'*escamotage* di una riforma costituzionale qual è quella dell'elezione diretta del primo ministro, di prolungare la legislatura, che per noi deve finire il più presto possibile.

Noi abbiamo sempre capito la manovra di Segni, questo « acchiappa fantasmi », questo « acchiappa voti » in libera uscita dal partito democristiano o partito popolare – come adesso si vuole chiamare – per ricondurli all'ovile. Ha gettato la maschera ma noi, anche con la maschera, abbiamo sempre capito la sua manovra, né ci ha stupito che l'MSI (mi rifaccio alle affermazioni di Nania), ricollegandosi a quanto ha detto Segni, abbia affermato: « Anche noi saremmo per far cessare subito la legislatura, però se si dovesse trattare dell'elezione diretta del primo ministro siamo pronti a fare tranquillamente marcia indietro, che si vada poi a giugno o anche oltre ».

Non è che noi della lega non abbiamo proposte; ho sentito prima Boato affer-

mare: « Chissà cosa fanno gli elettori; l'alleanza... ». Ma gli elettori sanno che la lega non si allea con nessuno e quindi per noi il discorso è già chiuso; forse sono gli altri che hanno bisogno di mettere insieme cocci, « spezzoni », quindi sono gli altri che vogliono tirare in lungo.

Anche noi avremmo tanti temi che giudichiamo prioritari, ma diciamo semplicemente che tutto questo lo farà il prossimo Parlamento. Questo Parlamento ha svolto, a mio avviso egregiamente, il suo compito di introdurre riforme elettorali che urgevano, prima ancora che quella relativa ai comuni (anche se temporalmente è venuta prima), quella per l'elezione del nuovo Parlamento. Si appropiava ora la legge finanziaria, perché naturalmente anche gli ultimi accadimenti dimostrano come il tema primario, più che quello istituzionale, sia quello dell'occupazione, del lavoro, dell'economia; ma una volta approvata la legge finanziaria questo Parlamento deve chiudere ed è quindi inutile stare qui a sprecare del tempo.

**MARCO BOATO.** Accetta un'osservazione ?

**FRANCESCO ENRICO SPERONI.** Sì.

**MARCO BOATO.** Dal punto di vista istituzionale, lei come pone il problema di una legge costituzionale in vigore che verrebbe disattesa ?

**FRANCESCO ENRICO SPERONI.** Vi sono tante Commissioni che non si riuniscono ! Se si consulta la pubblicazione in cui vi è l'elenco delle Commissioni, si può constatare che vi sono Commissioni che non si sono mai riunite, come quella sulla Banca d'Italia o altre...

**PRESIDENTE.** Questa è diversa.

**FRANCESCO ENRICO SPERONI.** Lasciamo perdere che sia diversa. Ognuno ha i suoi impegni. Siccome questa Commissione per noi non avrà il tempo materiale di portare a termine le proprie riforme,

dovrebbe regolarsi di conseguenza, proprio per serietà, perché altrimenti si trasformerebbe in una Commissione di studio, ossia quello che era prima di avere i poteri referenti. Ma questi poteri referenti non potranno più essere esplicitati perché dovrebbero trascorrere sei mesi di tempo tra la doppia lettura e il lavoro in Commissione, visto che naturalmente occorre passare attraverso le Commissioni competenti di Camera e Senato. A nostro avviso, non vi è il tempo, a meno che si voglia andare a votare a giugno o anche oltre, ipotesi che non condividiamo.

Visto che il collega Segni ha citato una scritta che compare sul soffitto di questa sala, io – come ho già detto prima – non sono assolutamente d'accordo con coloro che accolgono il motto « a Roma siamo e vi resteremo », soprattutto se sono inquisiti o rappresentanti di partiti che ormai l'elettorato ha dimostrato di non volere.

Questo è il motivo della mia presenza qui oggi.

**MARCELLO STAGLIENO.** Da osservatore la ringrazio, signor presidente, per la sua cortese precisazione iniziale.

Desidero svolgere due osservazioni e lo faccio sommessamente di fronte al ministro, professor Elia, e ad un tecnico delle istituzioni come Giuliano Amato.

La prima osservazione riguarda il problema delle garanzie che, per un motivo che ignoro, è stato abbandonato mentre si tratta di un tema fondamentale – mi permetto di contraddire il mio collega Novelli – perché il passaggio da un sistema proporzionale ad un sistema per il 75 per cento maggioritario implica necessariamente una revisione radicale delle garanzie.

Il secondo elemento riguarda l'elezione diretta del primo ministro, di cui Segni si è fatto portavoce senza dire che è un progetto nostro, del gruppo di Milano, risalente al 1983, il cui relatore generale era Miglio e che lo stesso Miglio ed io abbiamo ribadito in un volume pubblicato da Laterza nel 1990. Il progetto si basa su una teoria istituzionale che i tecnici ben

conoscono, quella del Governo del primo ministro sulla base dell'elezione simultanea dell'Assemblea: *aut simul stabunt aut simul cadent* (così come insieme stanno così insieme cadranno). Si tratta di un sistema che ha in sé implicito il principio della non sostituibilità ossia della separazione diretta della funzione parlamentare da quella esecutiva (chi è parlamentare non è ministro) ed ha in sé implicito anche un elemento squisitamente parlamentare: Carré de Malberg e altri studiosi francesi, che elaborarono questo sistema prima che venisse eliminato dall'avvento di De Gaulle all'alba della quinta Repubblica, dissero che questa è la forma estrema e più democratica di un sistema parlamentare e quindi non si muove nell'ambito della democrazia che definirei di natura presidenziale, perché tutto quello che il primo ministro fa (dalla libera scelta dei ministri a quella del suo programma) deve necessariamente passare attraverso l'approvazione del Parlamento. Si tratta quindi di un modello che si muove nell'ambito della democrazia parlamentare.

Di tutto questo si occuperà il prossimo Parlamento, in cui – mi si consenta questa sommessata constatazione – cominceranno davvero i guai per il nostro paese, perché la legge maggioritaria (di cui la preferenza unica è stata un antecedente logico e fattuale per arrivare nel 1992, prima di oggi, ad un sistema maggioritario per escludere la lega nord da questo Parlamento) configura un sistema che si ritorcerà contro chi l'ha fatto, ossia contro Segni, che è stato veramente l'uomo, la mano della democrazia cristiana, come i fatti oggettivamente dimostrano, e dividerà l'Italia in tre pezzi. Non è colpa nostra: ne prendiamo atto, ed è un sistema che, nel contingente, ci va anche bene. Tuttavia, *motus in fine velocior*: questo sistema rischia un collasso precipitoso nel 1994, o nel 1995, a meno che non si ponga davvero mano a riforme istituzionali di tipo radicale, come noi crediamo possa essere il federalismo.

**PRESIDENTE.** Do la parola al ministro per le riforme elettorali ed istituzionali.

**LEOPOLDO ELIA, Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali.** Intervengo brevemente, ringraziando innanzitutto la presidente Iotti per l'invito, così cortesemente rivoltomi, a prendere parte ai lavori della Commissione. Mi associo anch'io al rammarico espresso da molte parti per le dimissioni dalla carica di vicepresidente dell'onorevole Mattarella, che ha dato un contributo così rilevante, anche in questa sede, alla nuova legislazione elettorale.

Il Governo è ben consapevole dell'importanza della legge costituzionale 6 agosto 1993, n. 1, che conferisce a questa Commissione poteri referenti, nel senso più pregnante che il termine assume nel diritto parlamentare italiano, in ordine alla parte seconda della Costituzione ed alla disciplina elettorale per i consigli delle regioni a statuto ordinario. In particolare, tali poteri comprendono, come è noto, l'elaborazione e predisposizione di un progetto organico di revisione della Carta costituzionale nella parte dedicata all'organizzazione della Repubblica.

Il termine massimo di sei mesi dall'entrata in vigore della legge costituzionale, con scadenza dunque al 12 febbraio 1994, consente un lavoro approfondito in aggiunta a quello, già così avanzato, compiuto in sede preparatoria nel periodo che ha preceduto l'operatività della legge costituzionale citata. Naturalmente l'accelerazione cui invitava ieri la presidente Iotti potrebbe permettere di utilizzare il comma 5 dell'articolo 1 della legge, che facoltizza la Commissione a trasmettere alle Camere i progetti di legge da essa predisposti anche prima del termine semestrale.

All'interno del semestre si colloca un'altra importante scadenza, di cui mi sono permesso di sottolineare il rilievo costituzionale e politico, malgrado qualche pericolo di fraintendimento o forzatura giornalistica. In base all'articolo 10 delle due nuove leggi elettorali pubblicate il 6 agosto 1993, l'entrata in vigore delle leggi delegate per la definizione dei collegi uninominali, da prevedere subito dopo la fine del quadrimestre iniziato il 22 agosto, produrrà fra le altre la conseguenza di rendere applicabile alle elezioni per le Camere la nuova legislazione elettorale, che sostituirà quella vigente e tuttora applicabile.

Si tratta dunque di una data spartiacque, di cui tutti dovranno tenere conto in relazione all'evolversi dei rapporti tra i partiti, sempre più caratterizzati dalla connessione a tematiche istituzionali. Naturalmente il Governo attende che la Commissione stabilisca il programma dei suoi lavori e l'ordine in cui verranno trattate le singole questioni, riservandosi di intervenire con il proprio contributo sui contenuti dei progetti elaborati nella Commissione stessa.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il ministro Elia per il suo intervento.

Cerchiamo ora di tirare le somme, per quanto è possibile. Si presenta una prima questione – abbastanza pacifica, dato che i relativi interventi sono stati se non unanimi piuttosto concordi – che colloco su un versante diverso da quello delle riforme costituzionali, accettando la distinzione dell'onorevole Boato. Le riforme costituzionali sono diverse da quelle istituzionali, che comprendono anche le riforme elettorali.

Accetto quindi i due versanti, e mi sembra che, per quanto riguarda quello delle riforme istituzionali, si ponga innanzitutto la questione della legge elettorale regionale, che non ha trovato avversari. Vi sono più motivi per affrontare tale questione, fra i quali quello che una riforma elettorale regionale, anche se definita dalla Commissione bicamerale in sede referente, non comporta né la doppia lettura, in quanto sarà pur sempre una legge ordinaria, né, a maggior ragione, il referendum.

In proposito desidero osservare quanto segue. Il Comitato « Legge elettorale » già istituito era composto da un rappresentante per ciascuno dei gruppi di rifondazione comunista, misto, della lega nord, liberale, federalista europeo, del movi-



mento della democrazia: la rete, dei verdi, del MSI-destra nazionale, repubblicano, del PSDI, da due rappresentanti del gruppo del PSI, tre del gruppo del PDS e cinque del gruppo della DC (non leggo i nomi dei componenti il Comitato, che sono molto importanti, a cominciare da alcuni segretari di partito). Chiedo dunque ai gruppi di indicare i loro nuovi rappresentanti nel Comitato che si occuperà della riforma elettorale regionale, mantenendo il rapporto numerico ricordato che è rispondente a quello fra le forze politiche presenti nel Parlamento.

Il Comitato dovrà naturalmente affrontare alcuni problemi, poiché mi risulta, fra l'altro, che i rappresentanti delle regioni chiedano una legge elettorale che faccia riferimento alle riforme, e non alla Costituzione vigente. Ritengo che anche tale questione debba essere affidata all'esame del Comitato. Fisseremo poi in ufficio di presidenza il giorno in cui il Comitato dovrà presentare la sua prima relazione, che indicherà gli orientamenti sulla legge elettorale regionale, e stabiliremo successivamente le date in cui la Commissione si dedicherà alla discussione ed alla formulazione degli articoli della riforma elettorale regionale.

Passo ora al problema delle riforme costituzionali: uso questo termine per maggiore chiarezza.

Vorrei anche rispondere ad un collega che, come fanno, per la verità, molti parlamentari, prima si lamenta poi non aspetta mai la risposta ai suoi interventi; mi riferisco all'onorevole Nania il quale, a mio parere, è stato quello che ha posto più radicalmente la differenza tra il pensiero suo e del suo gruppo e quanto ha stabilito la legge sui poteri della Commissione per le riforme istituzionali, che è quella cui siamo obbligati, in quanto membri del Parlamento, ad attenerci rigorosamente. L'onorevole Nania ha parlato di rifondazione dello Stato: ricordo che quella legge non parla di rifondazione della Repubblica, ma di riforma della seconda parte della Costituzione. Non siamo pertanto di fronte alla rifondazione della Repubblica

(polemizzo sempre sul concetto di seconda Repubblica perché contiene in sé questo equivoco), ma dobbiamo procedere entro sei mesi, come prevede la legge (credo che sia stata una legge un po' ottimista sotto questo profilo, tuttavia il mio è un commento personale che non ha alcun valore), alla modifica della seconda parte dell'attuale Costituzione, per renderla rispondente ai mutamenti che vi sono stati nel paese ed ai problemi che tutti conosciamo. A questo proposito non accetto che si dica – come ha fatto anche il senatore Speroni – che la Commissione bicamerale viene usata come strumento per allungare la legislatura. Non penso che si possa affermare questo e nemmeno che la proposta di lavoro da me avanzata, la quale del resto ha incontrato l'accordo di gran parte dei colleghi, risponda alla necessità di trovare una sorta di *marchingegno* per allungare la legislatura. Ricordo ai colleghi – e mi pare che questo sia il solo punto di riferimento che possiamo avere – di aver detto fin dall'inizio che si trattava di stabilire una specie di ordine delle priorità degli argomenti – è stato richiamato dall'onorevole Covatta che ringrazio per questo – sui quali si sia giunti ad un più avanzato stato di elaborazione e su cui in questa Commissione, non in altra sede (né sui giornali, né altrove), si sia manifestato il più alto grado di consenso (che non significa unanimità, ma semplicemente il più alto grado di consenso).

Ritengo che se vogliamo e dobbiamo continuare il nostro lavoro – perché la legge ce lo impone – dobbiamo procedere secondo l'ordine di priorità che illustrerò. Ho seguito con molta attenzione le relazioni che ieri hanno svolto gli onorevoli Labriola, Bassanini ed Acquarone e mi pare che il punto su cui si siano riscontrati da un lato maggior elaborazione, dall'altro il più alto grado di consenso resti quello della forma di Stato, cioè del rapporto fra lo Stato e le regioni, con tutte le rilevanti conseguenze che questa impostazione comporta. Direi che al secondo posto – almeno stando alle relazioni – viene l'elaborato del Comitato che si è occupato della forma di

governo, ma a questo proposito dobbiamo fare un po' di attenzione. Secondo la relazione dell'onorevole Bassanini tale progetto ha suscitato gravi e numerosi problemi, sui quali non sempre la Commissione è arrivata ad un sufficiente grado di consenso. Capisco che non si possa essere tutti d'accordo, ma sono del parere che al secondo posto nell'elenco della priorità, anche per l'importanza del problema — e qui raccolgo l'osservazione, a mio avviso molto giusta, dell'onorevole Salvi —, vi sia la questione della differenziazione tra i due rami del Parlamento e poi, caso mai, il tema del Governo e dell'elezione (mi fermo qui, senza dire « diretta » né, come previsto dalla Commissione bicamerale, da parte del Parlamento in seduta comune) del Presidente del Consiglio. Molti altri sono gli argomenti a seguire e indubbiamente nella parte relativa alla forma di governo vi è un punto estremamente importante, che molti colleghi hanno sollevato, quello rappresentato dalla riduzione del numero dei parlamentari.

Credo pertanto che dovremo procedere in questo modo. In primo luogo nominare un Comitato ristretto nel cui ambito si possano affrontare i singoli temi, naturalmente un Comitato diverso da quello per la legge elettorale regionale di cui ho parlato prima. Per quanto riguarda l'ordine delle priorità, metterei al primo posto il tema delle regioni, poiché mi pare evidente che è questo il punto su cui si è andati più avanti; in secondo luogo, esaminerei il tema della riduzione del numero dei parlamentari e poi le questioni della differenziazione dei due rami del Parlamento, dell'elezione del Presidente del Consiglio, della durata della legislatura e così via. Ritengo che dovremmo assegnare al Comitato ristretto un determinato periodo di tempo per l'esame del primo punto, da affrontare poi in Commissione plenaria. Successivamente, mentre la Commissione discute tale argomento ma in ore e giorni diversi rispetto alle riunioni della Commissione plenaria, il Comitato ristretto dovrebbe affrontare, secondo l'ordine delle priorità, il secondo tema e via

dicendo. Procedendo in questo modo, si potrà compiere lo sforzo maggiore per arrivare ad una conclusione. Naturalmente questa è la mia opinione, che desidero risulti chiaramente.

Sono convintissima che sia opportuno procedere alla nomina di un Comitato ristretto costituito in questo modo: un rappresentante per ogni gruppo che abbia da uno a cinque membri presenti in Commissione (quindi compreso il gruppo della lega nord, che ne ha appunto cinque), due rappresentanti per il gruppo del PSI, che ha nove membri, e due per il gruppo del PDS, che ne ha undici (è inevitabile che accada qualche ingiustizia), infine quattro rappresentanti per il gruppo della democrazia cristiana. Ad essi si aggiungono i tre relatori, cioè gli onorevoli Labriola, Bassanini ed Acquarone.

Per quanto riguarda le priorità, non escludo un intervento del Comitato ristretto. Come giustamente ha ricordato qualche collega, il 21 ed il 22 settembre in Aula si svolgerà il dibattito sulle comunicazioni del Presidente del Consiglio Ciampi sullo stato di attuazione degli adempimenti previsti dalle leggi elettorali per la Camera e per il Senato; forse alcune questioni, quale quella relativa alle elezioni anticipate, su cui si è molto insistito, potranno essere chiarite in quell'occasione. Potremmo però intanto affidare al Comitato ristretto il compito di procedere all'esame della prima priorità individuata. A sua volta la Commissione potrebbe riunirsi la mattina di martedì 21 settembre, poiché probabilmente il dibattito sulle comunicazioni del Governo inizierà nel pomeriggio. In questo modo il Comitato ristretto avrebbe circa dieci giorni per esaminare il primo punto, relatore l'onorevole Labriola. Su questa questione, che è la più difficile da risolvere, ha chiesto la parola l'onorevole Boato.

MARCO BOATO. Non credo, signor presidente, sia la più difficile, anzi ritengo, per questo ringraziandola, che ella abbia fatto gran parte del lavoro istruttorio. Ovviamente è una fase delicata, in quanto dobbiamo trarre le conclusioni.

Per quanto mi riguarda, concordo con la sua proposta di costituire due Comitati ristretti (così si chiamano adesso perché la nostra è ormai una Commissione referente ed anche ad essa, in analogia con le altre Commissioni referenti, si applica il Regolamento della Camera), il primo con il compito di esaminare la proposta di legge ordinaria in materia di elezione dei consigli regionali, il secondo con l'incarico di valutare il progetto di riforma della seconda parte della Costituzione (quanto ampio, quanti articoli e quanto coinvolga è questione di merito che non mi interessa in questo istante).

Propongo (e su questo avrei una diversità di opinione che tuttavia sottopongo alla sua attenzione, signor presidente, ed a quella dei colleghi) che la composizione dei due Comitati ristretti sia assolutamente identica. Personalmente non ho compreso perché vi sia una composizione quantitativa diversa (ciò non riguarda il mio gruppo, per il quale il rappresentante sono sempre io, ahimé) mentre essa dal punto di vista dei rapporti tra le forze parlamentari dovrebbe essere identica. Ovviamente, l'identità comprende anche il o i relatori, cioè il relatore per quanto riguarda la legge elettorale regionale, i relatori per quanto concerne la legge costituzionale sono membri di gruppi parlamentari e quindi dal punto di vista quantitativo devono far parte della composizione di quei gruppi. Questo mi sembra assolutamente evidente, come per tutti i Comitati ristretti deve valere la possibilità...

**SILVANO LABRIOLA**, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. No.

**MARCO BOATO**. Questa è la proposta che io faccio.

**SILVANO LABRIOLA**, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Il Regolamento è diverso, il relatore è fuori...

**MARCO BOATO**. Può darsi che abbia formulato male la proposta e me ne scuso.

Accetto comunque l'osservazione del collega Labriola.

Il risultato finale dovrebbe essere quello che la composizione dei due Comitati ristretti sia analoga; dopo di che mi rimetto alle decisioni del presidente, non intendendo sollevare oltre il problema.

Ritengo opportuno (ovviamente anche in questo caso sta al presidente decidere) che il presidente comunichi già da oggi il nome del relatore sulla legge elettorale regionale. Mi pare altresì opportuno, ma credo sia nelle cose, che rimangano i tre relatori per le tre diverse parti di riforma costituzionale che fino ad oggi hanno lavorato. Ritengo da ultimo utile, non contestando l'ordine delle priorità cronologiche dei lavori, che il Comitato ristretto che si occuperà delle riforme costituzionali affronti anche la questione delle garanzie, sapendo (l'ho detto io stesso) che essa difficilmente troverà soluzione, salvo forse per alcuni aspetti. È ovvio infatti che noi dovremo affrontare non soltanto la questione della riforma regionale dello Stato, della forma di governo e del bicameralismo, ma anche questa questione, rispetto alla quale verificheremo nel Comitato ristretto il livello di maturazione su specifici, eventuali punti. Quelli sui quali vi saranno grandi divaricazioni, che sono già facilmente immaginabili, difficilmente potranno andare molto avanti.

In ordine alla questione delle date, riterrei opportuno che fissassimo un'unica data per la ripresa dei lavori in Commissione plenaria, salvo che l'ufficio di presidenza decida diversamente tenendo conto dello stato di avanzamento dei lavori dei due Comitati (quello che si dovrà occupare della legge elettorale regionale parte praticamente da zero, l'altro ha un grande lavoro istruttorio alle spalle). Da questo punto di vista ritengo che l'ipotesi, avanzata dal presidente in ufficio di presidenza, di fissare per il 26 settembre la data di inizio dei nostri lavori sia la più adeguata, tenendo soprattutto conto che il 21 e il 22 settembre la Camera discuterà lo stato di attuazione della legge elettorale con tutti i problemi connessi, anche oggi sollevati.

Far coincidere quindi i lavori della Commissione con quelli dell'Assemblea su questo tema diventa inopportuno. Oltretutto, la data del 26 settembre permetterebbe di iniziare i lavori della Commissione a ritmo serrato, avendo dato per conclusi i lavori dei Comitati ristretti. Questi ultimi avrebbero un tempo determinato (due settimane) per lavorare con grande intensità, dopo di che la Commissione, con altrettanta intensità, potrebbe esaminare gli emendamenti ed approvare i testi. Questa è la proposta che mi permetto avanzare, accettando l'impianto proposto dal presidente con qualche lieve osservazione.

GERARDO BIANCO. Signor presidente, il collega Boato ha anticipato quanto intendevo dire in ordine alla prossima riunione della Commissione. In effetti, il calendario dei lavori parlamentari prevede nella mattinata di martedì 21 settembre le comunicazioni del Presidente del Consiglio e nel pomeriggio l'inizio del dibattito, che si concluderà il giorno seguente.

Io che sono un fermo sostenitore, indipendentemente dal lavoro della Commissione bicamerale, del rinvio delle elezioni, o meglio non del rinvio bensì dell'applicazione del dettato costituzionale, che prevede la durata della legislatura in cinque anni (al massimo sarei disponibile a fare un abbuono di un anno per uniformarla alla riforma costituzionale in discussione, ma di questo parleremo nella sede opportuna), sono perfettamente d'accordo con le proposte formulate dal presidente. Vorrei solo osservare che in ordine al problema della legge elettorale sarebbe necessaria una riunione della Commissione in sede plenaria prima che il Comitato ristretto inizi i suoi lavori, in quanto non credo si sia discusso a sufficienza tale argomento; mentre per quanto riguarda le questioni che saranno affrontate dall'altro Comitato ristretto le relazioni sono state già svolte.

Per quanto attiene, signor presidente, le cronologie per argomenti che ella ha predisposto, convengo che alcune questioni sono più mature di altre; però mi sembrerebbe importante non essere molto rigidi

su questa materia, indicando tassativamente l'ordine in cui le materie debbono essere trattate. La questione deve essere affrontata in sede di Comitato ristretto, prevedendo una data complessiva entro la quale i vari argomenti devono essere discussi, perché la proposta non può non avere organicità. Vedremo, di volta in volta, quando le materie siano state sufficientemente approfondite e possano essere affrontate in sede plenaria. Non vorrei, infatti, che si creassero situazioni per cui alcuni argomenti vadano avanti perché « preferiti » rispetto ad altri, poiché è necessario mantenere il collegamento da lei delineato fra le tre questioni centrali.

PRESIDENTE. Ricordo ai colleghi che avevamo previsto il 26 settembre come termine di un periodo. Poiché tale data cade di domenica e considerando che il 22 settembre si svolgerà il dibattito sulle comunicazioni del Presidente del Consiglio, propongo che la Commissione si riunisca giovedì 23 settembre.

SILVANO LABRIOLA, *Relatore per la parte relativa alla forma di Stato*. Signor presidente, non posso che concordare pienamente con l'impostazione da lei delineata, salvo avanzare alcune richieste di precisazione, non appena il collega Staglieno avrà completato il suo proposito di andare via.

Poiché è entrata in vigore la legge costituzionale sui poteri della Commissione, dobbiamo uniformarci al Regolamento della Camera per quanto riguarda l'esame della legge elettorale regionale. Pertanto, prima di costituire il Comitato ristretto, occorrerebbe nominare il relatore; questi dovrebbe svolgere in sede di Commissione plenaria una relazione; altrimenti, ci troveremmo in una situazione non del tutto canonica. Tutto ciò non comporterebbe alcun ritardo, perché la Commissione potrebbe riunirsi entro tempi ragionevolmente brevi; nel frattempo si potrebbero svolgere i contatti tra le forze politiche. Il relatore, per la cui nomina ci rimettiamo pienamente alla valutazione

del presidente, potrà elaborare la sua relazione tenendo conto delle prime opinioni raccolte in materia; dopo la discussione, potrà essere nominato il Comitato ristretto, il quale redigerà il testo.

Sempre in merito alla legge elettorale regionale, per coerenza devo confermare una riserva: non ritengo che si possa procedere sulla base di una legge ordinaria. Questa può valere per la parte in cui si affronta la questione elettorale ma deve accompagnarsi, senza scansione di tempi e cioè senza rinvii, alla riforma dell'articolo 122 della Costituzione. Senza tale riforma, contro l'idea che anche il senatore Salvi ha fatto sua nel corso dell'intervento che ho ascoltato con molta attenzione, finiremmo per avvalorare una situazione contraria alle nostre opinioni, cioè che si possa procedere con leggi approvate dal Parlamento, mentre sappiamo che d'ora in avanti il Parlamento dovrà approvare una legge di carattere generale ma le regioni dovranno poter gestire le proprie scelte, se lo riteniamo, in deroga a quella legge. Chiedo, pertanto, che si svolga un esame congiunto della modifica dell'articolo 122, che è già pronta per l'esame da parte della Commissione, e della legge elettorale nazionale per le regioni.

In materia di garanzie esiste un problema delicato di coordinamento. La Commissione non è competente per la modifica dell'articolo 138 della Costituzione, tuttavia sappiamo - almeno, spero che la questione sia nota - che un gruppo parlamentare intende chiedere, alla ripresa dei lavori parlamentari, la procedura d'urgenza per la legge di riforma dell'articolo 138, in base ad una serie di valutazioni che sono le stesse che presiedono alla questione concernente le garanzie e che riguardano la Corte costituzionale, i criteri di nomina dei cinque giudici da parte del Parlamento, il Consiglio superiore della magistratura. Chiedo perciò che il Comitato ristretto che dovrà occuparsi delle garanzie compia un coordinamento di principio sulla materia.

Affronteremo l'esame della modifica dell'articolo 138 - può anche darsi che

l'Assemblea esprima parere contrario alla richiesta di procedura d'urgenza, ma comunque esamineremo la questione - ed anche quello concernente la Corte costituzionale ed il Consiglio superiore della magistratura, materie alle quali ne aggiungerei un'altra di cui non si parla mai e non so perché, poiché è fondamentale; mi riferisco ad una proposta che, pur essendo nella nostra competenza, giace in attesa d'esame e riguarda il potere d'inchiesta delle minoranze. Tale potere, finora generalmente ritenuto una prerogativa della maggioranza parlamentare, in un sistema maggioritario non può che essere riconosciuto anche, sia pure in forme diverse, ad una minoranza qualificata, altrimenti l'inchiesta perderebbe molta parte delle sue potenzialità.

DIEGO NOVELLI. Signor presidente, in linea di massima sono d'accordo con le sue proposte. Desidero soltanto una precisazione.

Questa Commissione per le riforme istituzionali di fatto segue una linea di continuità rispetto alla precedente. Forse sarebbe stato opportuno che i Presidenti delle Camere, avendo essa una diversa investitura rispetto al passato, avessero proceduto a rinominarne i componenti; invece, siamo stati d'ufficio reinvestiti. Questo fatto è molto importante perché indica che esiste una continuità e che quindi adesso non c'è un'altra Commissione che ha poteri diversi rispetto alla precedente, non essendo una Commissione di studio ed avendo un altro tipo di investitura. Ciò è molto importante perché significa che non dobbiamo ricominciare il lavoro daccapo e che quello compiuto finora non deve essere buttato via, né può essere disatteso, perché nella fase precedente i Comitati hanno deliberato la materia in modo approfondito ed alcune questioni sono già state scartate, sono state poste in out a larghissima maggioranza.

Non vorrei che oggi ricominciassimo da Adamo ed Eva ed anche se il presidente esclude che vi sia questa intenzione, sappiamo tutti che molti intenti emergono

oggettivamente al di là delle intenzioni, a parte il fatto che queste ci sono. Desidero dirlo chiaramente: alcune forze politiche presenti in questa sede tendono ad usare la Commissione per far slittare il più possibile le elezioni anticipate, motivando l'impossibilità di svolgerle con il fatto che non sono state approvate le riforme. Chiedo perciò che sia riconosciuta la continuità di lavoro con la precedente Commissione, perché si tratta dello stesso organo.

Se ho ben capito, il Comitato ristretto che dovrà esaminare le questioni costituzionali dovrebbe essere unico e dovrebbe affrontare tutte le materie oggetto d'esame da parte dei tre precedenti Comitati. (*Commenti*). Capisco che vi erano delle connessioni tra le varie questioni, però esprimo la mia perplessità. Il collega Covatta non è d'accordo con me, ma io ritengo estremamente delicata la questione delle garanzie e non so se possa essere affrontata da un organo di cui fanno parte persone che si trovano in una condizione che, in modo garbato, può essere definita imbarazzante. Sono invece d'accordo con il collega Bianco sull'opportunità di far precedere l'esame della legge elettorale regionale da parte del Comitato da una riunione della Commissione plenaria, per conoscere gli orientamenti che finora non sono stati espressi e quindi tenerne conto.

MARIOTTO SEGNI. Presidente, desidero solo un chiarimento. Se ho compreso bene, mi pare che la proposta che emerge sia questa: in tempi brevissimi – e questo è un fatto molto positivo – una prima tornata di lavoro del Comitato ristretto sui rapporti Stato-regioni, per così dire; poi relazione alla Commissione plenaria e contemporaneamente avvio della seconda parte, nella quale è inclusa la discussione sulla forma di governo. Questo è il percorso?

PRESIDENTE. Sì.

MARIOTTO SEGNI. Forse personalmente avrei preferito l'inversione di questo ritmo ma mi rimetto alla sua decisione,

soprattutto perché vedo un'accelerazione molto forte dei tempi, che immagino ci sarà anche per la seconda parte.

PRESIDENTE. Naturalmente.

MARIOTTO SEGNI. Quindi, questi sono temi che affronteremo nell'ambito di un mese.

Faccio solo una piccolissima osservazione per il lavoro futuro. Lei ha detto che in questa fase si colloca anche il problema della riduzione del numero dei parlamentari, che è una delle sue proposte.

PRESIDENTE. Soprattutto una proposta ricordata da molti colleghi.

MARIOTTO SEGNI. Sì, per carità, è una proposta sulla quale sono d'accordo anch'io. Apparentemente, è una proposta semplice; in realtà teniamo conto che gli effetti indiretti di una proposta di questo genere sono complessissimi, perché essa implica un riordino delle circoscrizioni e quindi la necessità di ricominciare daccapo il lavoro più delicato. Quindi, nella realtà, è una proposta importante – sulla quale tra l'altro sono favorevole – ma, nel senso delle possibilità realistiche, non è delle più facili e veloci; si colloca, come difficoltà complessiva, alla pari delle altre. Volevo solo fare presente questo.

Prendendo atto che in tempi brevi – meno di un mese – questo complesso di problemi verrà affrontato dalla Commissione plenaria, ritengo che si sia data la massima accelerazione possibile all'iter dei lavori. A questo punto, tutto dipenderà da noi e sono convinto che lei darà tutto il suo contributo perché l'impegno di lavoro sia serio e non un fatto formale. Su questo non ho dubbi e per questo la ringrazio anticipatamente.

CESARE SALVI. Condividiamo la proposta come da lei originariamente formulata, presidente. Per quanto riguarda le modalità della discussione della legge elettorale regionale, naturalmente valuterà lei se sia opportuno o meno, come è stato

richiesto, premettere una discussione generale in seduta plenaria.

Vorrei fare un chiarimento rispetto alla questione, che è stata ora posta dal collega Labriola, del rapporto fra legge elettorale regionale e riforma costituzionale relativa all'autonomia delle regioni. Il nostro punto di vista è che approvare la riforma elettorale regionale a Costituzione invariata è compatibile con la soluzione ipotizzata dal Comitato « Forma di Stato » ma non richiede affatto pregiudizialmente che quella riforma sia approvata.

Per quanto riguarda la data della riunione, penso sia opportuno che la Commissione in sede plenaria possa riunirsi rapidamente. Credo che la data del 23 settembre da lei proposta per la discussione della prima fase dei lavori del Comitato per la riforma costituzionale sia da condividere.

**PRESIDENTE.** Propongo dunque la costituzione di un Comitato ristretto per l'esame delle modificazioni alla parte seconda della Costituzione che sia così composto: un rappresentante per ogni gruppo che abbia da uno a cinque membri, due per i gruppi del PSI e del PDS e quattro per il gruppo democristiano. Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

Vorrei ora fare alcune considerazioni. Prima di tutto desidero rispondere all'onorevole Novelli, che ha posto una questione, a mio avviso, di un certo peso, quando ha rilevato che tra la fase precedente dei lavori della Commissione e questa – dopo l'approvazione della legge sui poteri della bicamerale – bisognerebbe stabilire anche formalmente una continuità. Egli si è anche rammaricato che i Presidenti delle Camere non abbiano reinvestito i commissari della Bicamerale attraverso nuove nomine. Devo osservare, onorevole Novelli, che se i Presidenti delle Camere avessero reinvestito i commissari, questo avrebbe segnato piuttosto una rottura rispetto alla Commissione precedente.

**DIEGO NOVELLI.** Prendo per buono questo fatto proprio perché non significa

una rottura: c'è una continuità. Diciamo la stessa cosa. Sono pienamente d'accordo con lei. Ho usato il riferimento come artificio per dire che non c'è rottura, c'è continuità, per cui quel che abbiamo fatto nei mesi precedenti non può essere accantonato per ricominciare da capo. Siamo le stesse persone e le stesse forze, anche se oggi abbiamo più poteri di prima.

**MARCO BOATO.** Presidente, questo è in realtà già scritto nel comma 1 dell'articolo 1 della legge istitutiva, che così recita: « La Commissione parlamentare, istituita con deliberazione... ».

**PRESIDENTE.** Scusate, ma siccome i deputati uomini hanno sempre più fretta di parlare di quanta ne abbiano le colleghe, avete detto adesso quel che avrei voluto aggiungere alla mia prima osservazione. Quindi, non dico più nulla perché ormai è acquisito.

Onorevole Segni, mi pare – è questo il punto che mi preme di più – che la questione dei tempi brevi sia fondamentale. Insisto dunque perché la Commissione si riunisca in seduta plenaria giovedì 23 settembre alle ore 9,30, in modo che si possa già discutere l'articolato relativo alla prima questione affrontata dal Comitato ristretto. Credo che contemporaneamente, mentre discute la Commissione plenaria, il Comitato debba esaminare gli argomenti successivi.

Per quanto riguarda il Comitato per la legge elettorale regionale, devo dire che ho formulato una proposta diversa da quella degli Uffici. Non ho proceduto, come osservava l'onorevole Labriola, a nominare un relatore e successivamente, sulla base di quanto da questi riferito, a nominare il Comitato ristretto perché ritengo che dobbiamo mantenere il più possibile la continuità con la fase precedente. Per questo ho parlato di ridare vita al Comitato « Legge elettorale » costituito quando la Commissione bicamerale operava come Commissione di studio. Naturalmente, nell'ufficio di presidenza, che convocherò senz'altro appena possibile, sarà opportuno nominare

un relatore all'interno del Comitato, in modo da poter poi affrontare anche la questione della legge elettorale regionale. Quindi, mentre i gruppi faranno pervenire i nomi dei componenti potremo convocare l'ufficio di presidenza e procedere alla nomina del relatore.

In sede di ufficio di presidenza potremo cercare di affrontare anche le altre questioni che eventualmente dovessero sorgere ma per il momento mi pare che non ci sia altro da dire.

**CESARE SALVI.** Ritengo che nella riunione del 23 settembre potrebbe essere utile ascoltare le relazioni di entrambi i Comitati ristretti.

**PRESIDENTE.** Su questo vorrei mantenere una distinzione, magari prevedendo il giorno successivo un'ulteriore seduta plenaria in cui discutere della legge elettorale regionale.

**CESARE SALVI.** In ufficio di presidenza potremmo esaminare anche tale questione.

**PRESIDENTE.** Potremo anche discuterne in ufficio di presidenza.

**CESARE SALVI.** La ringrazio.

**PRESIDENTE.** Comunque, sarei orientata a prevedere una seduta plenaria il 23 settembre per quanto riguarda le questioni di riforma costituzionale ed un'eventuale ulteriore seduta plenaria il giorno 24 per quanto riguarda la legge elettorale regionale.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

**La seduta termina alle 13,25.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

**DOTT. VINCENZO ARISTA**

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia alle 19,15.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO