
XI LEGISLATURA

COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LE RIFORME ISTITUZIONALI

(SEDE REFERENTE)

50.

SEDUTA DI MARTEDÌ 5 OTTOBRE 1993

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LEONILDE IOTTI

INDICE

	PAG.
Seguito dell'esame di progetti di legge recanti modifiche al sistema elettorale regionale:	
Iotti Leonilde, <i>Presidente</i>	1941, 1944, 1946, 1947, 1948, 1950
Amato Giuliano	1947
Covatta Luigi	1948
D'Onofrio Francesco	1945
Elia Leopoldo, <i>Ministro per le riforme elettorali ed istituzionali</i>	1949
Guerzoni Luciano	1948
Mazzola Francesco, <i>Relatore per le modifiche al sistema elettorale regionale</i>	1941, 1949
Novelli Diego	1946, 1948
Saporito Learco	1946, 1948
Tossi Brutti Graziella	1946, 1947, 1950
Zanone Valerio	1949

La seduta comincia alle 10,45.

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

Seguito dell'esame di progetti di legge recanti modifiche al sistema elettorale regionale.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame di progetti di legge recanti modifiche al sistema elettorale regionale.

Do la parola al relatore, senatore Mazzola, per la replica, facendo presente che i commissari che intendano aggiungere qualche osservazione potranno farlo, dopo di che la materia passerà all'esame del Comitato ristretto appositamente istituito.

FRANCESCO MAZZOLA, Relatore per le modifiche al sistema elettorale regionale. Ringrazio tutti i componenti la Commissione che sono intervenuti nel dibattito e che hanno consentito un primo utile approfondimento dei temi che ho cercato di introdurre con la relazione iniziale. Ci troviamo soltanto alle prime battute del lavoro relativo alla riforma della legge elettorale per l'elezione dei consigli regionali, però già da queste prime battute mi pare di poter trarre la considerazione che sono state poste le premesse perché il lavoro possa essere svolto in tempi ragionevolmente limitati.

Avevo posto all'inizio della mia relazione un primo interrogativo: riforma elettorale a Costituzione vigente o a Costituzione modificata? A mio giudizio, il dibattito ha confermato che esistono ragioni valide a favore di entrambe le tesi, ma

l'urgenza della riforma sembra far pendere la bilancia a favore della prima soluzione. In questo senso mi pare di poter interpretare le posizioni emerse nel dibattito da parte dei colleghi Guerzoni, Mattarella, Salvi, Barbera ed Amato, con una distinzione che mi sembra utile cogliere.

L'onorevole Barbera, con la proposta da lui delineata, ritiene di indicare la strada per quella che si potrebbe definire una legge elettorale di transizione, che possa essere utilizzata nel turno elettorale del 1995, consentendo poi, per effetto della riforma costituzionale, di discostarsi da quella stessa legge e di adottare, a cura delle regioni, ove lo ritengano necessario, anche forme diverse di governo e conseguentemente anche forme diverse nell'ambito del sistema elettorale.

L'onorevole Amato, precisando la propria posizione nel secondo dei suoi due interventi, ha parlato di una legge elettorale con margini di flessibilità che sarebbero lasciati alla discrezionalità delle regioni nell'ipotesi che non si pervenga alla modifica dell'articolo 122 della Costituzione.

A favore invece di una riforma parallela della legge elettorale e per l'elezione dei consigli regionali da una parte e di una riforma costituzionale che consenta l'elezione diretta del presidente della regione dall'altra si sono pronunciati l'onorevole Zanone ed il senatore Covi; si tratta di un'opinione seria e del tutto rispettabile, ma che non credo sia condivisibile perché parte dal presupposto di una scissione dei due aspetti della riforma, adottando quello che l'onorevole Barbera ha definito un modello dualista, di separazione fra l'elezione del governo e quella dei consigli. Condivido l'opinione che si tratti di una

concezione incentrata su una visione storicamente superata del concetto della separazione dei poteri; anche a me sembra più attuale, ed anche politicamente più motivata, l'opinione secondo la quale di separazione si deve parlare oggi, nel senso che sia separata la maggioranza che governa dall'opposizione che svolge la sua azione e che si prepara a diventare maggioranza, attuando quell'alternanza che costituisce il sale della democrazia, cioè il modello che l'onorevole Barbera ha definito monistico o Westminster.

Su questo punto, l'onorevole Amato ha sostenuto, nel primo dei suoi interventi, che occorrerebbe attendere la decisione della Commissione sulla proposta di revisione costituzionale, predisposta dal Comitato ristretto sulla forma di governo, che comprende anche la riforma dell'articolo 122.

Come è noto, il Comitato ristretto ha proposto di aggiungere all'attuale articolo 122 della Costituzione un comma che recita testualmente: « La regione può adottare una diversa disciplina della forma di governo con disposizioni statutarie approvate a maggioranza assoluta dei componenti il consiglio regionale. Con la medesima maggioranza, la regione può adottare con legge regionale un sistema di elezione dei consiglieri regionali diverso da quello stabilito con legge della Repubblica ».

Non è questa la sede per esprimersi su questo contenuto della riforma. Per la prima parte, cioè quella che attiene alla forma di governo diversa, che può essere recepita attraverso gli statuti regionali, personalmente ritengo che si tratti di una formula condivisibile. Ho qualche dubbio sulla seconda parte, quella che lascia la possibilità di leggi elettorali diverse. Ma anche questa mia affermazione è discutibile, perché se la legge diversa è conseguenzialmente necessitata dalla diversa forma di governo scelta, allora, evidentemente, i due aspetti diventerebbero inscindibili. Pertanto, se l'elezione diretta del presidente della regione dovesse significare la scissione fra elezione del presidente ed elezione del consiglio, sarei più favorevole, per quello che ho detto prima, ad una

soluzione che invece colleghi i due aspetti in una visione d'insieme senza scinderli l'uno dall'altro.

Tornando a noi, credo sia difficile negare la fondatezza teorica della tesi dell'onorevole Amato, il quale ritiene necessario attendere le decisioni della Commissione bicamerale sull'articolo 122 della Costituzione. Però questo rischia di allungare all'infinito i tempi della riforma, perché dopo l'esame della Commissione c'è quello dell'Assemblea della Camera e dell'Assemblea del Senato, e dopo ancora il referendum confermativo.

Quindi, mi sembrerebbe opportuno concludere su questo punto dicendo che la via della legge elettorale a Costituzione vigente appare in qualche misura obbligata. All'interno di questa via credo si possa lavorare concretamente su quelle ipotesi di flessibilità che sono state avanzate nel secondo intervento dell'onorevole Amato e che il ministro Elia ha sviluppato nel suo intervento conclusivo.

Sulla linea della riforma, mi pare di poter dire che vi è stata una vasta convergenza, direi unanimità, sulla scelta a favore di un sistema misto, uninominale-maggioritario, con larga correzione proporzionale.

Come è stato detto in tutti gli interventi, la definizione del rapporto è da vedere alla luce delle scelte che possono essere attuate fra un'elezione che avvenga con l'utilizzo delle circoscrizioni provinciali, ovvero con l'utilizzo della circoscrizione regionale unica.

La discussione ha evidenziato una larga propensione per la circoscrizione unica regionale, come in effetti era già avvenuto all'interno del Comitato ristretto. Mi sembra una indicazione accettabile per tutte le ragioni che nei vari interventi sono state portate in favore di questa scelta.

Mi convince soprattutto il ragionamento relativo all'esigenza di andare ad uno strumento elettorale che consenta, che aiuti, che favorisca la creazione di un vero livello regionale, uscendo dalla provincializzazione degli interessi che è stata la conseguenza quasi obbligata dell'attuale sistema fondato sulle circoscrizioni provin-

ciali. Semmai, come a mio avviso ha giustamente rilevato il senatore Guerzoni, si può porre il tema di individuare, nell'ambito delle regioni più grandi, due o più circoscrizioni interprovinciali, lasciando invece un'unica circoscrizione regionale per le regioni più piccole. Per la Lombardia, per fare l'esempio della regione maggiore, è probabile che un'unica circoscrizione regionale presenti qualche inconveniente. Ma si può partire dal principio che le circoscrizioni regionali rappresentino la norma, salvo prevedere due o più subcircoscrizioni regionali nell'ambito delle regioni più grandi.

Sull'impianto del sistema elettorale il dibattito è stato molto interessante e approfondito. Concordo con l'opinione, espressa da tutti, circa la maggiore libertà di scelta che abbiamo di fronte a questa riforma, rispetto ai limiti che avevamo per la riforma delle Camere, i quali derivavano dal risultato del referendum del 18 aprile.

In molti interventi è stato posto in evidenza il tema del modello di riferimento per la riforma. Alcuni l'hanno indicato nella direzione della legge di riforma degli enti locali, altri in quella della legge di riforma per le assemblee legislative regionali. Sotto questo profilo, mi pare che abbia notevole peso l'osservazione dell'onorevole Mattarella, il quale ha fatto giustamente osservare come di fronte all'accresciuta potestà legislativa prevista dal progetto di riforma costituzionale per le regioni appaia più corretto indicare e ipotizzare una riforma elettorale per l'elezione dei consigli regionali che si avvicini al modello di quella per l'elezione del Parlamento, e non già a quella dell'elezione per gli enti locali, visto che la riforma degli enti locali trova una ragion d'essere nel fatto che a tali enti è assegnata un'attività gestionale, non un'attività legislativa.

È pur vero, e questo è un aspetto che non può essere dimenticato, che anche alle regioni, e per esse ai loro esecutivi, compete una sfera di funzioni che attengono al profilo della gestione. In questo senso, mi pare condivisibile una subosservazione che in riferimento all'argomento ha fatto l'onorevole Salvi, il quale ha indicato l'op-

portunità di approfondire, in sede di Comitato ristretto, un'ipotesi di legge elettorale che si collochi in qualche misura in modo intermedio fra quella prevista per l'elezione del Parlamento e quella prevista per l'elezione degli enti locali.

Ecco, questa linea di approccio al tema mi sembra che meriti sicuramente un approfondimento nelle fasi successive del nostro lavoro.

L'onorevole Mattarella ha poi dichiarato nel suo intervento di essere fortemente interessato ad un discorso sul premio di maggioranza. L'onorevole Barbera ha interpretato questo tema, correggendone la dizione in modo formale ma anche sostanziale, come premio di coalizione; con la sua proposta ha individuato un'ipotesi che è sostanzialmente di premio di governo e l'ha argomentata con la considerazione che un premio di governo sarebbe accettabile dagli elettori, in quanto consentirebbe al cittadino di votare per un programma, per una coalizione, per un governo.

Il tema è di grande interesse; anzi, penso sia quello di maggiore rilevanza politica tra quelli che abbiamo di fronte. La riforma elettorale regionale potrebbe infatti tentare di offrire una risposta a questa tematica in senso migliorativo rispetto alla risposta che è venuta dalla riforma elettorale per la Camera e per il Senato, la quale, ripeto, era vincolata dal voto referendario del 18 aprile.

Sempre l'onorevole Mattarella ha fatto osservare che la prospettiva del premio deve però essere approfondita in rapporto alla necessità, innestandosi il meccanismo del premio su un meccanismo già per sé stesso maggioritario, di evitare che da ciò ne derivino conseguenze eccessivamente penalizzanti nei confronti delle opposizioni.

Anche questa mi pare un'osservazione certamente fondata e di notevole rilevanza politica, alla quale per altro mi sembra che una risposta sia già venuta dall'intervento stesso dell'onorevole Barbera il quale, nel prospettare la sua ipotesi di riforma, ha fatto riferimento al modello tedesco, cioè ad un modello che, preve-

dendo il premio ovviamente in seggi, include nell'ambito del tetto massimo dei seggi conquistabili anche quelli ottenuti nelle elezioni uninominali e quindi pone un tetto oltre il quale, indipendentemente dalla cifra fissata (50, 65 per cento), sommando i seggi ottenuti nei collegi e quelli conseguenti al premio, non si può comunque andare.

Per altro, non solo il tema del premio non è necessariamente collegato a un'ipotesi di sistema che preveda che una parte dei seggi vengano attribuiti con il sistema maggioritario, ma anzi in teoria, storicamente, il discorso del premio di maggioranza o di coalizione (meglio ancora di coalizione) nasce e si modella in modo più confacente ad un sistema che sia in partenza proporzionale; né il sistema proporzionale esclude di per se stesso i collegi uninominali, come avveniva nel sistema elettorale del Senato prima della riforma e così come si presenta il sistema attualmente previsto, dopo la riforma, per l'elezione dei consigli provinciali. Infatti, l'onorevole Bodrato, nell'intervento svolto in sede di Comitato ristretto, aveva avanzato anche l'ipotesi di una legge che utilizzasse l'impianto uninominale proporzionale, cioè quello attualmente previsto per l'elezione dei consigli provinciali.

Devo dire, anche se questa mattina non è presente, che in colloqui successivi avuti dopo la mia relazione e dopo l'ultima riunione della Commissione, lo stesso onorevole Salvi ha prospettato l'esistenza sul tappeto anche questa ipotesi. Certamente, su un sistema proporzionale l'impianto di un meccanismo con premio di coalizione o di governo sarebbe assai più agevole, oltre che politicamente più motivato e giustificato. D'altro canto, con il sistema uninominale proporzionale appare anche più agevolmente superabile lo scoglio delle liste bloccate che, per tutte le ragioni alle quali mi sono riferito nella relazione e che sono a tutti ben note, provoca contestazioni fondate e difficilmente confutabili, oltre a notevoli perplessità.

Mi rendo perfettamente conto che non è facile oggi uscire completamente al di fuori di un sistema almeno parzialmente

maggioritario, considerata la struttura delle leggi elettorali che abbiamo approvato per la Camera e per il Senato e sostanzialmente anche per i comuni. Tuttavia, un'ipotesi di premio di coalizione sulla linea della possibile indicazione del candidato alla presidenza e impiantata su una base anche proporzionale è da mettere nel conto delle ipotesi sulle quali si può lavorare in sede di Comitato ristretto.

Credo di poter concludere sottolineando che, a mio avviso, si può andare al lavoro in Comitato ristretto sulla base di alcuni criteri di massima dai quali partire, che secondo me possono essere i seguenti: riforma a Costituzione vigente con margini di flessibilità all'interno della legge affidabili alla discrezionalità delle regioni; impianto misto tra maggioritario e proporzionale senza escludere l'uninominale anche nella quota proporzionale; possibilità di premio di governo a coalizioni che indichino un programma e un presidente; approfondimento delle varie ipotesi di possibile raccordo tra i due schemi di cui sopra; utilizzo della circoscrizione elettorale unica regionale, o subregionale per le regioni più grandi; riduzione al massimo degli effetti negativi della lista bloccata; esclusione in ogni caso di qualunque previsione di voto di preferenza.

Ho esposto questi criteri in scala, essendo gli ultimi subordinati rispetto alle scelte che si compiono prima, e mi pare che queste siano le cose sulle quali in qualche misura, all'interno della discussione generale, si è raccolta un'indicazione largamente sviluppata e quindi in qualche misura largamente maggioritaria.

Credo, in conclusione, che su queste basi si possa tentare di andare in Comitato ristretto per avviare un discorso che, scavando nella direzione delle cose che sono state dette nella discussione generale e che ho cercato di evindenziare in questa replica, possa portare alla stesura di un testo da sottoporre successivamente alla Commissione nel suo *plenum*.

PRESIDENTE. Come ho detto all'inizio, do ora la parola a chi intenda svolgere qualche considerazione aggiuntiva.

FRANCESCO D'ONOFRIO. Signor presidente, non ho nulla da aggiungere alla relazione del collega Mazzola e soprattutto alla sua replica, non avendo potuto partecipare alla seduta della Commissione bicamerale nella quale gli altri colleghi sono intervenuti, e le conclusioni del senatore Mazzola mi trovano, dal punto di vista dell'impostazione e come rappresentante del gruppo democristiano, totalmente consenziente.

Devo chiedere al presidente una cortesia, che diventa, per così dire, di giorno in giorno più urgente: ci troviamo, in riferimento alla legge elettorale regionale, esattamente di fronte allo stesso problema dinanzi al quale ci siamo trovati quando abbiamo esaminato la riforma elettorale nazionale.

Questo rapporto tra riforme costituzionali e riforme elettorali è una sorta di dannazione della Commissione bicamerale; mentre per quanto riguarda la legge elettorale nazionale l'imminenza del referendum e poi il suo svolgimento hanno finito con il far prevalere un orientamento teso a realizzare la riforma elettorale nazionale prima e a prescindere da quelle istituzionali, mi chiedo se siamo tenuti a seguire lo stesso percorso in riferimento alla legge elettorale regionale per una nostra autonoma valutazione di Commissione bicamerale, nel qual caso sarei anch'io contrario, ritenendo del tutto preferibile un ragionamento complessivo di riforma costituzionale (articoli 121, 122, 123 della Costituzione e riforma elettorale), o se invece lo facciamo per ragioni, per così dire, esterne alla Commissione. Intendo riferirmi agli orientamenti dei gruppi politici, che nell'ambito della Commissione bicamerale si sono indirizzati su due linee: il gruppo della lega nord non partecipa ai lavori della Commissione, considerandoli inutili, irrilevanti e sostanzialmente destinati alla non produttività; tutti gli altri gruppi partecipano ai lavori, anche se all'esterno della Commissione bicamerale alcuni, non quello democristiano, affermano di voler andare alle elezioni a prescindere dalle riforme istituzionali.

Avanzo allora una richiesta per una cortesia e anche per un dovere di partecipazione; personalmente, non ho alcun interesse a continuare a partecipare ai lavori di una Commissione che sia quotidianamente definita irrilevante da gruppi politici presenti al suo interno. Siccome al termine della seduta odierna della Commissione plenaria si riunirà l'ufficio di presidenza, chiederei con cortesia agli esponenti dei gruppi politici presenti e dell'ufficio di presidenza di dichiarare con molta onestà se ritengono, per ragioni sulle quali può esservi polemica politica ma non questioni di altra natura, che non vi sia da adottare alcuna riforma istituzionale, perché ragioni politiche inducono a preferire questo esito; in tal caso, concludiamo i nostri lavori e dedichiamoci ad altre attività, anche più gradevoli. Se invece i gruppi politici intendono partecipare ai lavori della Commissione bicamerale, chiederei la cortesia che non continuino ad alimentare, all'esterno della Commissione stessa, la sensazione che chi vuole lavorare in questa sede pone sostanzialmente in essere comportamenti eversivi dell'ordine politico del paese, perché a questo siamo arrivati, signor presidente: coloro i quali stanno lavorando nella Commissione bicamerale vengono additati alla pubblica opinione come impedenti la legittima possibilità di ricorso alle urne.

Questa è una situazione intollerabile, fisicamente intollerabile. Lo dico in termini personali e non impegno il mio gruppo: non sono più disposto a circolare nella città di Roma con la sensazione che i colleghi dei gruppi politici che vogliono le elezioni vengano qui a lavorare dicendo che vogliono le elezioni. Se è così, lo si dica e si chiudano i lavori della Commissione bicamerale; ma questa esposizione al ludibrio individuale, ad una sorta di linciaggio personale, come sta avvenendo in varie regioni d'Italia, mi permetto di dire al presidente della Commissione bicamerale che non è tollerabile. Allora, o l'ufficio di presidenza registra che la maggioranza della Commissione bicamerale non ritiene di andare avanti, ne prendiamo atto e ci accingiamo alla campagna elettorale, op-

pure se sono qui chiedo la cortesia di ritenermi legittimato, da questo momento in poi, ad indicare i nomi, come loro stanno facendo nei nostri confronti sui giornali locali. Mi riferisco in quest'ultimo caso all'Umbria, per esempio.

Se deve essere ritenuto eversivo dell'ordine politico lavorare per attuare la legge costituzionale, lo si dica e ne trarremo le conseguenze. Al termine della seduta si riunirà l'ufficio di presidenza e se vi sarà una prossima convocazione della Commissione bicamerale, devo ritenere che i gruppi politici, almeno una maggioranza, sono per continuare il lavoro di ordine costituzionale. Successivamente potremo ovviamente non trovare alcun accordo e andare a votare per tale ragione; il fatto di lavorare nella Commissione bicamerale non significa per forza prolungare la vita della legislatura (non l'ho mai pensato). Se però produciamo atti utili costituzionalmente, non vedo la ragione per la quale dobbiamo essere considerati poco meno che dei mascazzoni.

GRAZIELLA TOSSI BRUTTI. Vorrei fare una precisazione poiché il collega D'Onofrio ha tirato in ballo la questione dell'Umbria. Non mi risulta che sia avvenuto quanto egli ha detto: intendo dire che non vi è stata alcuna indicazione dei membri della Commissione; si sono semplicemente, da parte di un collega di rifondazione comunista, resi pubblici i nomi dei deputati che hanno votato contro l'arresto dell'ex ministro De Lorenzo. È una questione che mi sembra non abbia nulla a che vedere con quelle poste in questa sede e relative ad una decisione della Commissione bicamerale sui suoi lavori e sull'eventuale riforma della Costituzione: si tratta, invece, di una questione di altro tipo che fa parte della battaglia politica. Tra l'altro, i resoconti sono pubblici e non vedo cosa si possa obiettare.

DIEGO NOVELLI. Potrei essere d'accordo sull'intervento dell'onorevole D'Onofrio se nell'*hit parade* dei « dichiaranti », cioè di coloro che vivono più tempo negli uffici stampa che nelle aule, non risultasse

proprio l'onorevole D'Onofrio che è, tra i nostri colleghi, uno di coloro che maggiormente esternano su tutte le questioni. Sono stato uno dei primi in questa Commissione a rilevare come essa fosse stata usata, da alcune forze politiche, o meglio ancora da alcune componenti di forze politiche, per ragioni che con le riforme istituzionali non hanno nulla a che vedere. Abbiamo visto per mesi, nella prima fase di lavoro della Commissione – che avrebbe dovuto avere un riscontro ed una credibilità degni della famosa Commissione dei Settantacinque, della quale lei, presidente, ha fatto parte – colleghi che venivano qui, facevano il loro *show* e se ne andavano, nel senso che non partecipavano regolarmente ai lavori della Commissione ma operavano all'esterno.

Mi sorprende, benché io condivida questa critica, che sia il collega D'Onofrio a lamentarsi di tale atteggiamento. Chi non ritiene che questa Commissione abbia i titoli per operare non deve far altro che dimettersi: non si può fare il gioco delle due parti, partecipando alla Bicamerale e poi, all'esterno, spararle contro!

Posso esprimere delle riserve nel senso che non credo che la Commissione riuscirà a fare tutto quello che si era prefissa, però sono qui, nei limiti delle mie possibilità, come unico rappresentante di un gruppo (devo anche partecipare ai lavori della I Commissione che in questi giorni sta esaminando la modifica della legge n. 81 del 1993 sull'elezione diretta dei sindaci e della legge riguardante i segretari comunali) e non avendo il dono dell'... ambiguità, come diceva il presidente del Torino calcio quando rilevava di non potersi trovare contemporaneamente alla lega e a Torino.

Collega D'Onofrio, mi consenta di dire che una critica del tipo di quella che lei ha espresso e che io condivido certo non può venire da questo pulpito.

LEARCO SAPORITO. Se non erro, il senatore Mazzola ha proposto di proseguire i lavori in Comitato ristretto, seguendo le linee che egli ha esposto.

PRESIDENTE. Sì. Abbiamo nominato un Comitato ristretto e l'onorevole Maz-

zola ha espresso le linee sulle quali ci si dovrebbe muovere. La discussione in sede plenaria si è conclusa, per cui non ci resta, sulla base dell'assenso della Commissione, che proseguire i nostri lavori in Comitato ristretto per formulare il testo che sarà poi esaminato dalla Commissione.

Per quanto riguarda la questione sollevata dall'onorevole D'Onofrio, devo dire che la condivido perché sono molte le persone che sollecitano immediate elezioni dimenticando che esiste una Commissione bicamerale per le riforme che, avendo davanti a sé un termine costituzionale che è quello del prossimo febbraio, è nel pieno del suo lavoro. Se non lavorassimo, non foss'altro per l'esistenza di questo termine, disattenderemmo un nostro dovere.

Ovviamente non concordo con coloro che indicano i membri della Commissione che lavorano alle riforme come dei traditori della patria, affermando che in tal modo ritardano lo svolgimento delle elezioni; l'onorevole D'Onofrio sa benissimo che non ho mai avuto questa opinione. Insisto con tanta forza sull'opportunità di continuare i nostri lavori perché ritengo che questo sia un nostro preciso dovere. Aggiungo anche che, a mio parere, non tutto ciò di cui abbiamo discusso giungerà in porto ma sicuramente – se vi fosse la buona volontà di personaggi autorevoli – prima di quella che è da tutti indicata come la scadenza del Parlamento saremmo in grado di concludere almeno una parte molto importante del primitivo progetto di riforma.

Lei, onorevole D'Onofrio, ha posto un problema molto delicato che dovrà essere affrontato dall'ufficio di presidenza. Dico subito, perché sia chiara la mia posizione, che non siamo assolutamente in grado, anche se lo volessimo – ed io non lo voglio – di interrompere i nostri lavori, perché a ciò si oppone una legge costituzionale.

La senatrice Tossi Brutti ha fatto bene a fare le precisazioni che ha fatto, esse però non riguardano la questione sollevata dal collega.

GRAZIELLA TOSSI BRUTTI. L'onorevole D'Onofrio ha fatto riferimento all'Umbria.

PRESIDENTE. Sì, ma non al voto relativo alla richiesta di carcerazione dell'ex ministro De Lorenzo. Lei ha precisato che in Umbria sono stati indicati i nomi di coloro che non hanno votato per la carcerazione e devo dire che di assenti a quel voto ve ne erano molti e di tutte le parti. Credo che nessuno possa dire di essere « innocente ». Comunque, la questione sarà affrontata dall'ufficio di presidenza.

Torniamo ora all'argomento in discussione.

GIULIANO AMATO. Signor presidente, vorrei esprimere il nostro assenso sull'ipotesi di lavoro, come si suol dire, formulata dal collega Mazzola. Mi limito solo a sottolineare che la questione da me sollevata nella precedente riunione, di cui garbatamente ha dato atto l'onorevole Mazzola, aveva il valore di un chiarimento di intenti politici, perché non sarei in grado di tradurla in termini sostanziale-procedurali, ossia a Costituzione vigente o presupponendo la modifica dell'articolo 122. Dato che la Commissione sta lavorando, se arrivasse ad approvare – e se lo stesso facesse l'Assemblea – la modifica dell'ultimo comma dell'articolo 122, il tutto si ribalterebbe di per sé, a prescindere dalle intenzioni che io, o altri, possiamo manifestare sul lavoro svolto in materia di legge elettorale. Questo è assolutamente ovvio.

Averlo chiarito da parte mia significava esprimere una preferenza affinché ciò accada; ma non può questa preferenza tradursi in un veto procedurale rispetto ai lavori del Comitato ristretto, in quanto tutto dipende dall'andamento dei lavori sull'altro binario. Ove l'approvazione di quell'ultimo comma dell'articolo 122 si verificasse, si registrerebbe una conseguenza, perché la flessibilità che l'onorevole Mazzola accoglie – e che mi fa piacere – all'interno dello schema, potrebbe non essere necessaria e perciò scartata. Siamo però nel campo delle verifiche che possono essere compiute.

Nel frattempo, i criteri indicati dall'onorevole Mazzola mi paiono adeguati per iniziare a lavorare.

DIEGO NOVELLI. Signor presidente, avevo rilevato fin dalla prima seduta l'opportunità di affidare la trattazione della materia relativa alla legge elettorale regionale alla Commissione affari costituzionali. Poiché però una legge ha assegnato alla nostra Commissione il compito di esaminare il tema, ritengo che il lavoro compiuto sia stato utile. Tuttavia, occorre procedere senza i condizionamenti scaturiti dal lavoro parallelo che la stessa Commissione sta svolgendo in sede di riforma costituzionale.

Dico questo perché se si fa il conto dei tempi tecnici a disposizione, ci si accorge che si tratta di giorni, non di mesi, il che non consentirà di modificare la Costituzione in tempo utile – se le previsioni per la consultazione elettorale sono quelle da tutti indicate – al fine di predisporre una nuova legge elettorale per le regioni che tenga conto delle modifiche istituzionali. Per bene che vada il dibattito in Aula potrà essere avviato tra una ventina di giorni, si deve poi aggiungere un mese per la presentazione degli emendamenti ed un altro per la discussione e la votazione. Seguirà l'esame da parte dell'altro ramo del Parlamento, che ha a disposizione un altro mese...

LUIGI COVATTA. Forse c'è un mese di troppo. Gli emendamenti si presentano prima.

PRESIDENTE. È previsto un solo mese per i due rami del Parlamento.

DIEGO NOVELLI. Comunque non rientreremo nei tempi, indipendentemente dalla volontà di chi vuole allungare il brodo oppure restringerlo.

Nel ringraziare il senatore Mazzola per la sua chiara esposizione, esprimo pieno accordo sul ruolino di marcia proposto. Penso che se la Commissione riuscisse a deliberare la nuova legge elettorale regionale, indipendentemente dalle modifiche

costituzionali, raggiungerebbe un risultato positivo, che ci consentirebbe di andare alle elezioni del 1995 avendo varato un'importante riforma.

LEARCO SAPORITO. Signor presidente, gradirei avere un chiarimento su due criteri indicati dal senatore Mazzola, che ho inteso in termini generali.

Nell'elencazione dei criteri, al primo posto egli ha collocato la riforma della Costituzione vigente con margini di flessibilità all'interno della legge di riforma, affidabili alla discrezionalità delle regioni, mentre al terzo posto vi è la possibilità del premio di governo alle coalizioni che indichino un programma e un presidente. Poiché ho presenti gli emendamenti formalizzati agli articoli 70 e 122, ho il timore che tali criteri, se intesi in senso stretto, implicherebbero la spaccatura dell'unitarietà del nostro ordinamento su una materia così delicata qual è quella della legge elettorale. La flessibilità deve esistere per le regioni, ma su temi attinenti l'autonomia decisionale delle stesse, non gli organi di governo. Non è possibile che regioni nel cui ambito si formano maggioranze di un certo peso politico, si mettano d'accordo per formare i relativi governi escludendo le minoranze. Il rispetto delle minoranze è essenziale, anche in tema di forma di governo o di elezioni. Poiché sono convinto dell'unitarietà del nostro ordinamento da questo punto di vista, accetto i criteri – anche in qualità di membro del Comitato competente – considerandoli però di massima, cioè non vincolanti.

LUCIANO GUERZONI. Signor presidente, esprimiamo apprezzamento per la relazione del senatore Mazzola nell'ambito della quale sono state mantenute e riproposte, con intelligente flessibilità, le opzioni più significative emerse durante la discussione generale, nel senso cioè che si propone di proseguire il confronto in sede di Comitato ristretto.

Esprimiamo apprezzamento altresì per le considerazioni dell'onorevole Amato, che in buona sostanza chiarisce, in termini positivi, quanto sostenuto in un'altra riu-

nione, ossia che l'opzione viene trasformata in una preferenza, non in una pregiudiziale. Ciò consente di immaginare un lavoro costruttivo da parte del Comitato ristretto, nonostante le intuibili difficoltà che incontrerà.

Siamo d'accordo nell'iniziare a lavorare.

VALERIO ZANONE. Signor presidente, poiché lei ha consentito di raccogliere le osservazioni dei membri della Commissione sull'esposizione del senatore Mazzola e anche in relazione all'intervento del collega Saporito, mi permetto di esprimere – quantunque la questione si discuta in una sede diversa rispetto alla Commissione plenaria – le mie convinzioni. Quando si parla di flessibilità non si deve prevedere per gli statuti regionali la possibilità di differenziare la forma di governo regionale. Secondo me questa è materia da disciplinare con legge della Repubblica, e non da assegnare agli statuti regionali, come era stato originariamente previsto.

Colgo l'occasione per indicare i punti della relazione del senatore Mazzola su cui sin d'ora esprimo parere favorevole e quelli sui quali mantengo una riserva. Sono favorevole alle norme per le elezioni di consigli che prevedano i collegi uninominali, un sistema misto con un'aliquota proporzionale maggiore di quella adottata per il Parlamento nonché l'attribuzione dei seggi nell'ambito unitario della regione, non per circoscrizioni provinciali.

I punti sui quali desidero mantenere una riserva riguardano in primo luogo l'ipotesi del premio di maggioranza, al quale sono contrario, e i criteri che, per quanto attiene l'attribuzione dei seggi in base all'aliquota proporzionale, stabiliscono liste bloccate o altri congegni anziché attribuire i seggi con il sistema proporzionale ai medesimi candidati dei collegi uninominali, secondo la graduatoria delle cifre individuali, consentendo quindi un unico voto.

Ritengo che nella relazione del senatore Mazzola vi siano elementi utili per avviare la preparazione della legge per l'elezione dei consigli regionali. Permane la que-

stione relativa alle modalità di elezione del presidente della regione ma, poiché ancora si sta discutendo dell'articolo 122, essa potrà essere chiarita dalla Commissione contemporaneamente all'elaborazione del testo riguardante i consigli regionali.

Comunque su questo argomento non mi dilungo ulteriormente, avendo fatto valere in altra sede, con appositi emendamenti, la mia opinione.

Concludo facendo un breve riferimento ai lavori della Commissione. Non credo che qui si compia un lavoro inutile: anche se pensare che la Costituzione possa essere modificata prima delle prossime elezioni appare eccessivamente ottimistico, rimane comunque utile un lavoro in grado di portarci ad uno stato di avanzamento tale da rappresentare uno degli elementi su cui si formerà il giudizio elettorale allorché saremo chiamati come cittadini ad esprimerci con il voto. Il fatto che probabilmente le elezioni si terranno fra i mesi di marzo e aprile del prossimo anno non è un motivo per dare meno importanza ai lavori di questa Commissione, anzi proprio per questo essi andrebbero accelerati.

FRANCESCO MAZZOLA, Relatore per le modifiche al sistema elettorale regionale. Dopo aver ringraziato i colleghi intervenuti nel dibattito, desidero precisare che quando parlo di flessibilità ovviamente mi riferisco a quella consentita nell'ambito dell'attuale dettato costituzionale; non può certo riguardare la forma di governo perché finché non sarà modificato l'articolo 122 così non può essere, ma solo quei punti evidenziati dal ministro Elia. Penso alla flessibilità nella banda di scelta fra sistema maggioritario e proporzionale nonché alla potestà di definire i collegi attraverso o un parere vincolante delle regioni sui collegi disegnati a cura di una commissione centrale o l'assegnazione alle regioni della definizione di collegi. Si tratta di forme di flessibilità esistenti all'interno del sistema elettorale ma che non attengono alla forma di governo.

LEOPOLDO ELIA, Ministro per le riforme elettorali e istituzionali. Vorrei preci-

sare che, mentre da un lato un criterio tuzioristico consiglia di continuare il lavoro nel Comitato ristretto a costituzione vigente, dall'altro si è manifestata una convergenza della Commissione nei confronti di un criterio che presenta una certa analogia con il sistema adottato per le Camere nazionali. Parlo di « una certa analogia », non certo di identità, perché essa consente di avvicinarsi in qualche modo al sistema misto e con una proporzione che è ancora tutta da decidere. Quando parlavo di « banda di oscillazione » (forse dal resoconto non risulta chiarissimo) intendevo riferirmi proprio alla quota di maggioritario e di proporzionale.

Esprimo anche una preferenza per una quota di proporzionale a livello regionale, a livello fortemente interprovinciale, per non accentuare quelle spinte localistiche che si sono già manifestate negativamente nel sistema di elezione attuale.

Ritengo che sulla base di tali criteri il Comitato ristretto abbia la possibilità di sviluppare un testo, eventualmente con qualche proposta alternativa da sottoporre successivamente all'esame della Commissione plenaria.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro. Mi pare di poter rilevare, a questo punto, che da parte di tutti i colleghi, anche se con sfumature diverse, vi sia approvazione per la relazione svolta dal senatore Mazzola.

GRAZIELLA TOSSI BRUTTI. Mi scusi presidente, ma vorrei fare una considerazione prima di parlare definitivamente di approvazione. In relazione a quanto ha appena dichiarato il ministro Elia circa l'analogia dell'impianto misto con il sistema nazionale, desidero precisare che essa non può essere tale da spingere a rifiutare, ad esempio, il sistema a doppio turno, che, invece, con il terzo criterio

indicato dal relatore (premio di maggioranza collegato a coalizioni e all'eventuale indicazione del candidato alla presidenza della giunta) può essere preso in considerazione. L'analogia richiamata nelle sue grandi linee è da valutare in modo positivo, ma essa non deve giungere ad estreme conseguenze.

Quanto alla flessibilità, giustamente richiamata dal senatore Mazzola in riferimento alla banda di oscillazione e al rapporto fra sistema maggioritario e proporzionale, ritengo che sia addirittura necessaria se pensiamo alla diversa dimensione delle regioni esistenti nel nostro paese. Una piccolissima regione non potrà mai avere una quota di collegi uninominale pari a quella delle grandi regioni, altrimenti arriveremmo ad un localismo esasperato. È evidente che su questo punto occorre lasciare alle regioni una certa flessibilità.

PRESIDENTE. Anche le considerazioni espresse dalla senatrice Tossi Brutti saranno oggetto di attenta valutazione nell'ambito del Comitato ristretto.

Poiché dal dibattito non sono emerse obiezioni sostanziali, invito il senatore Mazzola a convocare quanto prima il Comitato ristretto, in considerazione dei tempi non lunghi a nostra disposizione.

Ricordo ai colleghi che subito dopo il termine della seduta avrà luogo l'ufficio di presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi.

La seduta termina alle 11,45.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia alle 15,30.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO