

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le riforme istituzionali

MARTEDÌ 6 MARZO 1984, ORE 16. — *Presidenza del Presidente BOZZI.*

VOTAZIONE PER L'ELEZIONE DI UN VICEPRESIDENTE.

Il Presidente BOZZI indice la votazione per l'elezione di un Vicepresidente. Avverte che le urne rimarranno aperte.

DISCUSSIONE DEGLI INDIRIZZI SUI TEMI CONCERNENTI LE MODALITÀ DI FORMAZIONE E FUNZIONAMENTO DELLA RAPPRESENTANZA POLITICA (PARLAMENTO).

Il Presidente BOZZI ricorda di aver fatto distribuire ai commissari una sintesi delle posizioni emerse nella discussione generale in ordine ai problemi concernenti il Parlamento. Si tratta di un documento riassuntivo che considera come problema centrale quello della struttura monocamerale o bicamerale del Parlamento e, nell'ipotesi bicamerale, la diversità di funzioni e di struttura tra le due Camere. Il discorso sul Parlamento è preliminare a quello sulla legge elettorale; a questo riguardo si ripromette di sentire il parere di alcuni tecnici.

Si augura che la Commissione sia in grado di raggiungere un'intesa su questo tema, in mancanza della quale verranno

prospettate ipotesi alternative. Sottolinea infine la necessità di procedere nei lavori in tempi brevi, per non deludere le attese del paese, e si augura inoltre che il clima politico, attualmente abbastanza acceso, non si riverberi sui lavori della Commissione, alla quale spetta piuttosto di guardare non all'immediato, ma agli sviluppi insiti nel regime democratico, al dinamismo delle vicende politiche.

Dichiara aperta la discussione.

La senatrice TEDESCO TATÒ ribadisce la necessità, già sottolineata da altri colleghi del gruppo comunista, di lavorare a riforme di ampio respiro, senza tuttavia dimenticare che la credibilità è connessa anche ad alcuni atti politici a breve termine che, seppure non coinvolgono direttamente la Commissione, ne coinvolgono ciascun membro come politico: intende riferirsi alle nuove norme sulla immunità parlamentare, alle norme relative ai procedimenti d'accusa ed a quelle sulla indennità parlamentare, già attualmente all'esame del Parlamento: la rilevanza costituzionale di alcune di queste questioni potrà in seguito costituire oggetto dell'esame della Commissione.

Considera positivamente la concordanza delle diverse forze politiche sulla drastica riduzione del numero dei parlamentari e la generale, anche se non unanime opinione sulla necessità di riconsiderare il

bicameralismo eguale. Sottolinea poi le problematiche inerenti la rappresentanza e la partecipazione dei cittadini, ricordando che il partito comunista ha da tempo superato la visione della centralità del Parlamento in termini di mera rivendicazione di spazi di potere.

Il partito comunista è approdato alla scelta del sistema monocamerale dopo aver esaminato ipotesi di tipo diverso, quali il bicameralismo differenziato e la specializzazione delle funzioni, che tuttavia all'atto pratico sono apparse difficilmente delimitabili: rileva che, almeno nella prima fase della discussione, non vi sono state obiezioni sostanziali e di merito alle tesi monocameraliste, la cui validità deve essere verificata alla luce dell'esperienza. Nella pratica il sistema attuale si è rivelato una sorta di monocameralismo di fatto, con tutti i difetti quindi e senza i pregi del vero monocameralismo.

Considera ancora attuale il problema dei contrappesi all'interno del sistema legislativo, problema che tuttavia non ha trovato una soluzione nel sistema bicamerale attuale, che di per sé non garantisce un meccanismo atto ad evitare interferenze esterne nel momento legislativo.

Dopo aver ricordato che in sede di assemblea costituente la discussione si incentrò sui modi di formazione e sui poteri della seconda Camera, osserva che attualmente il verificarsi di situazioni nuove, prima fra tutte il rapporto tra sovranità nazionale e comunità europee, inducono a riproporre il modello monocamerale. Lo stesso Governo inoltre avrebbe tutto da guadagnare nell'aver come interlocutore un Parlamento agile e snello.

Per quanto concerne la decretazione d'urgenza, osserva che la sessione di bilancio non ha di fatto modificato sensibilmente la situazione preesistente: a tal fine auspica una modifica dell'articolo 77 della Costituzione. Anche per quanto concerne la delegificazione permangono notevoli resistenze dovute all'uso distorto della decretazione d'urgenza e delle leggi di delega: occorre individuare criteri di fondo della legislazione, volti a realizzare processi che rendano organica la delegificazione;

è necessario poi operare una svolta per quanto concerne l'attività di controllo, ampliando il contenuto dell'articolo 82 della Costituzione.

Dato l'alto numero di soggetti che tendono ad inserirsi nella procedura legislativa, occorre poi individuare procedimenti preparatori alle leggi nei quali essi possano partecipare. Conclude sottolineando nell'ambito delle varie forme di iniziativa popolare, l'importanza delle leggi di iniziativa popolare.

RISULTATO DELLA VOTAZIONE PER L'ELEZIONE DI UN VICEPRESIDENTE.

Nella votazione per l'elezione di un Vicepresidente risulta eletto il senatore Mancino, che il Presidente Bozzi invita a prendere posto al tavolo della Presidenza (*Applausi*).

SULL'ORDINE DEI LAVORI.

Il senatore RASTRELLI desidera a questo punto far presente che il Senato è attualmente impegnato nell'esame del decreto sulla contingenza; chiede quindi che le sedute della Commissione, previste per giovedì 8 e venerdì 9 marzo 1984, vengano rinviate ad altra data.

Osserva poi che, essendo la scelta tra sistema monocamerale e bicamerale pregiudiziale a qualsiasi tipo di indagine sul Parlamento, occorre preliminarmente fare chiarezza su questo punto prima di procedere nei lavori.

Il Presidente BOZZI suggerisce che, al fine di conciliare gli impegni nelle assemblee dei due rami del Parlamento con quelli della Commissione, quest'ultima tenga sedute notturne, quando nel corso della giornata i commissari sono impegnati in altra sede.

Ricorda poi che, sulla base delle conclusioni emerse nel corso della discussione, verrà costituito un gruppo di lavoro. Qualora non si raggiunga un'intesa su una tesi univoca verranno prospettate più tesi alternative, di maggioranza e di minoranza.

SI RIPRENDE LA DISCUSSIONE.

Il deputato PANNELLA osserva che non è possibile concepire schemi precostituiti, gli uni pertinenti alla maggioranza, gli altri all'opposizione: ad esempio i radicali benché forza di opposizione, hanno indicato una propensione bicameralista e maggioritaria.

La crisi del momento parlamentare è da attribuirsi ad una architettura sbagliata o non piuttosto alla mancanza di un numero adeguato di funzionari, di una organizzazione culturale efficace, attrezzata con i moderni strumenti del sapere, a disposizione del parlamentare?

Esistono problemi comuni a qualsiasi tipo di votazione, che prescindono dalla scelta per il sistema bicamerale o per quello monocamerale, e che vanno affrontati con urgenza, primo fra tutti quello della disaffezione alle elezioni: il rito elettorale infatti non è più garantito per i celebranti, poiché ci si rende conto che i giochi vengono fatti altrove. Occorre partire dai diritti costituzionali, dal diritto-dovere dei cittadini alla informazione, in mancanza del quale non vi può essere una corretta democrazia: il tema della legge elettorale quindi appare prioritario rispetto a qualsiasi altro, in quanto presupposto del conoscere per deliberare.

Chiedere una votazione sulla scelta monocamerale o bicamerale è un falso problema: occorre piuttosto rivolgere l'attenzione al diritto procedurale della democrazia.

Propone la costituzione di un comitato « ad hoc » sul processo di formazione della volontà popolare e sugli strumenti giuridici a ciò necessari.

Il Presidente BOZZI osserva che sarebbe profondamente negativo rimettere in discussione l'ordine dei lavori stabilito; in tal modo infatti non si comincerà mai ad operare in concreto.

Il deputato RODOTA preannuncia la presentazione di un testo articolato sul

Parlamento e sulla legge elettorale, quale suo contributo ai lavori della Commissione.

Sottolinea che in tale proposta, oltre al sistema monocamerale, si cerca di individuare una diversa disciplina delle fonti: con l'introduzione della categoria delle leggi organiche ad esempio, si cerca di circoscrivere l'ambito della decretazione d'urgenza.

Occorre affrontare le interrelazioni tra sistema parlamentare e quella parte delle iniziative provenienti dalla società che ad esso si riferiscono. Al fine di realizzare forme di controllo più penetranti, tanto più indispensabili quando si passi da un sistema bicamerale a un sistema monocamerale, ritiene necessario un migliore uso dello strumento referendario, nonché la possibilità di ricorrere alla Corte costituzionale subito dopo l'approvazione di leggi.

Ritiene poi che vadano riconsiderati i poteri del Presidente della Repubblica, prevedendo l'approvazione a maggioranza qualificata per quelle leggi che siano state oggetto di rinvio alle Camere. Per quanto concerne le grandi decisioni in materia militare, sottolinea la necessità di rendere più incisivo l'articolo 11 della Costituzione nonché di modificare l'articolo 80 e l'articolo 75 della Costituzione, facendo venir meno il divieto di sottoporre a referendum le leggi di ratifica dei trattati internazionali.

Si dichiara favorevole alla proposta del collega Pannella di costituire un comitato ad hoc sul processo di formazione della volontà popolare.

Sostiene quindi la necessità di garantire la parità di accesso dei soggetti costituzionali alle informazioni rilevanti in mano pubblica: questa esigenza è stata già affrontata dal Consiglio di Stato francese e non può essere sottovalutata dal Parlamento, stante l'attuale braccio di ferro con il Ministero del tesoro.

Occorre inoltre esaminare il problema dei limiti della propaganda elettorale e dei sondaggi politici, già oggetto di indagine in molti paesi.

Il deputato LABRIOLA, dopo aver rilevato che il bicameralismo eguale è un nonsenso, propone una distinzione funzionale tra le due Camere, pur non nascondendosi la difficoltà di individuarla con certezza nella pratica e dando per scontati una serie di problemi interpretativi e di collegamento che esisteranno comunque, qualsiasi sia la soluzione adottata.

Si dichiara contrario ad affidare ad una Camera l'intera funzione legislativa ed all'altra l'intera funzione di controllo e conoscitiva: è invece d'accordo sulla distinzione delle leggi in monocamerale e bicamerale: le leggi attualmente assistite dalla riserva d'Assemblea (con eventuali ampliamenti) dovrebbero essere leggi bicamerale: tutte le altre invece dovrebbero essere approvate da una sola delle due Camere, con facoltà dell'altra, se lo ritenga opportuno, di richiamare la legge già deliberata dalla prima.

Concorda con quanto affermato dai colleghi Rodotà e Pannella per quanto concerne la dotazione culturale del Parlamento. Sottolinea poi che occorre affrontare in modo organico le due prerogative dell'esecutivo inerenti la politica estera e la difesa, guardandosi da facili fughe in avanti: non costituisce infatti certamente un progresso sottoporre i trattati internazionali a *referendum* abrogativo. Esprime inoltre la preoccupazione che attraverso il *referendum* propositivo si pervenga allo schiacciamento delle minoranze.

Osserva poi che molto spesso il Governo, unico giudice dell'applicabilità dell'articolo 80 della Costituzione, sottrae gli accordi internazionali al controllo del Par-

lamento: al fine di evitare questo comportamento occorre obbligare il Governo ad adottare le dovute forme di pubblicità; è necessario inoltre individuare un procedimento che impedisca l'espropriazione del Parlamento attraverso gli accordi in forma semplificata.

Facendo quindi riferimento alla crisi della legge, di cui l'abuso della decretazione d'urgenza è soltanto un aspetto, sottolinea la necessità di una profonda revisione del concetto di atto normativo primario. Esprime perplessità sulla limitazione per materia della decretazione d'urgenza, che rischia di rivelarsi illusoria; appare invece opportuna l'introduzione della categoria delle leggi organiche, con conseguente delegificazione nei confronti sia del Governo che delle regioni.

Circa i modi di formazione della volontà del Parlamento sostiene la necessità della trasparenza delle decisioni, dell'assunzione di responsabilità da parte dei parlamentari attraverso il voto palese e, di conseguenza, di garanzie di democrazia nel funzionamento interno dei partiti.

Per quanto concerne infine i tempi delle deliberazioni parlamentari, fa presente che il progetto a firma Napolitano, Spagnoli, Barbera, depositato presso la Giunta del regolamento nell'VIII legislatura, potrebbe costituire un ottimo punto di partenza per la discussione.

Il Presidente BOZZI rinvia il seguito del dibattito alla seduta di giovedì 8 marzo 1984 alle ore 9.

LA SEDUTA TERMINA ALLE 18.