

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le riforme istituzionali

MARTEDÌ 4 DICEMBRE 1984, ORE 16. —
Presidenza del Presidente BOZZI.

SEGUITO DELL'ESAME DELLO SCHEMA DI RELAZIONE CONCLUSIVA.

Il senatore SCOPPOLA, riferendosi al disimpegno dai lavori della Commissione recentemente annunciato dall'onorevole Rodotà (anche con richiami alle riserve che lo stesso senatore Scoppola aveva avuto occasione di manifestare all'Ufficio di Presidenza dell'11 ottobre), dichiara di ricavare, per parte sua, conclusioni opposte dalle ribadite anomalie della procedura seguita nell'ultima fase, col privilegiare i lavori dell'Ufficio di Presidenza allargato rispetto alla Commissione plenaria; ritiene cioè che sia da intensificarsi maggiormente il lavoro dell'istanza plenaria, anche per valorizzare gli apporti che in questa sede possono venire dai membri indipendenti, nel senso di attenuare la rigidità delle posizioni e delle convenienze di gruppo in favore di una ricerca più proficua di convergenze utili a conseguire risultati concreti e non deludenti.

Considerando lo schema del Presidente una valida base di discussione, formula alcune osservazioni su punti particolari.

Non crede che il cuore della revisione istituzionale possa risiedere nel momento

procedurale; né che sia giusto contrapporre l'esigenza di un ruolo più incisivo di partecipazione politica dei cittadini e quella del momento, egualmente essenziale, della mediazione partitica: quest'ultimo, anzi, può avvantaggiarsi dal rafforzamento del primo.

Insiste sulla necessità di una accentuata garanzia della democraticità dei partiti in sede di revisione dell'articolo 49, poiché sarebbe illusorio rimettersi ad una spontanea capacità di autoriforma dei partiti stessi.

In tema di democrazia diretta, lamenta che sia stato lasciato cadere nello schema del Presidente il suggerimento, contenuto in una proposta democristiana, di introdurre un'ipotesi di *referendum* approvativo sulle iniziative legislative popolari in ordine alle quali non si sia pronunciato, in un congruo tempo, il Parlamento. Sottolinea altresì l'opportunità, nel *referendum* abrogativo, di tener conto anche delle schede bianche (che, se aggiunte ai voti negativi superino quelli positivi, devono determinare la non approvazione della proposta abrogativa).

Conviene sull'opportunità di uniformare le prassi, ora divergenti nei due regolamenti parlamentari, sul regime delle astensioni (che, fra l'altro, in caso di voto segreto, dovrebbero essere anch'esse segrete); ma si chiede se non sia preferibile,

come più conforme all'articolo 64 della Costituzione (che altrimenti andrebbe modificato), la soluzione del Senato.

Fondamentale è il tema del sistema elettorale. Senza una riforma di questo, rischia di risultare equivoca la stessa soluzione del conferimento della fiducia al solo Presidente del Consiglio, che potrebbe favorire prassi trasformistiche, in una disarticolazione della rappresentanza parlamentare (ritiene comunque utile che il Presidente del Consiglio debba enunciare alle Camere non la mera composizione politica del Ministero, ma la composizione nominativa del Consiglio di Gabinetto).

Il problema della riforma elettorale non può essere impostato sul dilemma astratto tra maggiore o minore tasso di proporzionalità. Bisogna rendersi conto che il mantenimento della proporzionale, se fu utile nel 1946, oggi, con l'avvenuta maturazione della democrazia italiana, avrebbe l'effetto di perpetuare il legame causale con il sistema politico bloccato, espropriatore dell' incisivo intervento dell'elettore nelle scelte politiche e refrattario alle alternative.

Non crede che su questo punto, che è il vero cuore della proposta che la Commissione deve rendere al Parlamento, ci si possa limitare, come fa lo schema di relazione, a rappresentare le posizioni emerse nel dibattito.

Queste sono, essenzialmente, riconducibili a tre gruppi: le ipotesi di introduzione di rappresentanze aggiuntive per le coalizioni; le proposte di adozione di un sistema misto di tipo tedesco; la revisione delle circoscrizioni dei collegi plurinominali, nel senso di una riduzione delle dimensioni.

Ribadisce che, per un'esigenza di chiarezza, la Commissione deve essere chiamata a pronunciarsi esplicitamente con voto su ciascuno di questi tre gruppi di proposte, partendo dal primo (proposte De Mita, Ruffilli, Pasquino), che è il più radicale, e continuando con la proposta Barbera (sistema di tipo tedesco, col superamento del voto di preferenza) che, se munita di alcuni correttivi, come l'introduzione obbligatoria di un sistema di

elezioni primarie per la designazione delle candidature nei collegi uninominali, potrebbe rappresentare una linea di ragionevole convergenza.

Da ultimo, resterebbe l'ipotesi, anch'essa non trascurabile, della revisione dell'estensione dei collegi elettorali.

Certo sembra assurda, se lasciata, come è ora, sganciata da qualsiasi intervento sui meccanismi profondi, la riserva di un decimo dei seggi per il collegio unico nazionale, contenuta nell'attuale testo.

Sulla *vexata quaestio* del voto parlamentare segreto o palese, ritiene debba essere, nella proposta al Parlamento, affermato un orientamento, ma non rigido, verso il voto palese, che è indubbiamente sistema più consono a una democrazia matura (naturalmente, correlato alla garanzia della democraticità interna dei partiti), lasciando per il resto libertà ai regolamenti parlamentari.

Sul bicameralismo, lo schema gli sembra complessivamente felice ed adeguato; suggerisce peraltro di inserire la previsione di concrete sanzioni a presidio dei poteri di controllo affidati al Senato.

In tema di procedimenti d'accusa ministeriali, si chiede se la conservazione della messa in stato d'accusa, sia pure da parte del solo Senato, non sia soluzione scarsamente innovativa; così come preferirebbe proposte più coraggiose sul ridimensionamento sul numero dei parlamentari, almeno a livello di proposta della Commissione.

Conclude riaffermando - e di questo egli fa condizione della propria partecipazione alla fase finale dei lavori - che sui punti nodali dello schema di articolato occorre scendere a un confronto concreto e decisivo in Commissione, nel quale, con regolari procedure di voto, ciascun gruppo e commissario sia chiamato ad assumersi le sue responsabilità, senza scaricare sul Presidente il peso improprio di una mediazione impossibile.

Il deputato Franco RUSSO rileva che le grandi idee enunciate da alcuni partiti, a cominciare da quello socialista, prima della costituzione della Commissione,

non hanno poi trovato alcun riscontro concreto nell'atteggiamento degli stessi partiti nel corso dei lavori della Commissione una volta che questa si è costituita. C'è stata anzi una forte carenza di proposte ed un rifiuto di scelte, che ha finito per caricare sul solo Presidente il pesante onere di predisporre una base propositiva. In questa situazione, ritiene apprezzabile il metodo di lavoro seguito dal Presidente, che ha assolto ad un tale compito ed ha chiamato i partiti a pronunciarsi su uno schema di proposte concrete. Su queste proposte è necessario che i commissari si pronuncino con un voto; in proposito preannuncia che il voto di democrazia proletaria sarà contrario, e porterà alla compilazione di un documento di minoranza.

Il suo gruppo non condivide infatti la logica di fondo dello schema, che, come ha chiarito lo stesso Presidente Bozzi sul *Corriere della Sera*, è quella di un disegno di rafforzamento del potere di decisione del Governo. Questo significa, in sostanza, razionalizzare e rafforzare ancora il già preponderante decisionismo dei partiti e dei loro apparati burocratici. Non è questa l'ottica giusta per affrontare profonde riforme del sistema istituzionale, che debbono rispondere a ben altre esigenze, come quella di ovviare alla crisi di legittimità della rappresentanza politica, testimoniata dal crescente astensionismo elettorale e dal rifiuto dei partiti e della politica.

La linea adottata dai partiti maggiori tende ad accentuare il bipolarismo: ma allora bisogna anche accettarne i gravi prezzi, come la scarsa partecipazione elettorale e la clandestinizzazione dei poteri.

Democrazia proletaria propone una linea alternativa, quella di rompere il monopolio della rappresentanza da parte dei partiti, senza timore di esaltare anche aggregati politici momentanei che consentano a forze sociali di conseguire la rappresentanza senza passare per la soglia dei partiti.

Nello stesso spirito, dichiara di non concordare con una semplificazione del sistema elettorale che punti sull'alternativa.

L'esperienza francese ha dimostrato che non bastano le alternative politiche e di schieramento, se non si promuova, in una diversa ottica, la partecipazione popolare all'esercizio del potere. Occorre dunque costruire altre forme di rappresentanza, che puntino sul « cittadino totale ».

Quanto alle proposte di modifica costituzionale contenute nello schema di relazione, ritiene insufficienti quelle relative all'articolo 49, che a suo parere dovrebbero invece trasformare il finanziamento pubblico in erogazione di servizi (anche a favore di piccole aggregazioni di cittadini), esaltare il controllo e la partecipazione popolare alla vita dei partiti, specie per quanto riguarda la formazione delle liste dei candidati, attuare una trasparenza nei processi decisionali e gestionali dei partiti.

Ritiene necessario trasferire dai partiti agli elettori alcuni poteri di nomina, per esempio per le unità sanitarie locali; e trasferire dal Governo al Parlamento i poteri di nomina dei dirigenti degli enti pubblici. Ribadisce la sua scelta di fondo per il monocameralismo, basata anche sul concetto che le funzioni di legislazione, di indirizzo e di controllo del Parlamento debbano restare congiunte. Per la questione del voto segreto, ritiene che non si tratti di una questione morale: il problema è quello dello spazio (o del non-spazio) che i partiti danno alla libertà dei parlamentari.

Concorda con le proposte dirette al rafforzamento dell'iniziativa legislativa popolare; ma ritiene che, se il Parlamento non si pronuncia su di esse nei termini stabiliti, o ne snatura i principi, debba essere consentito ad un congruo numero di elettori (500 mila) di sottoporre una proposta popolare a referendum approvativo. Circa il referendum abrogativo, si pronuncia per una restrizione dei poteri della Corte costituzionale circa l'ammissibilità (poteri che in ogni caso dovrebbero esercitarsi dopo la conclusione della raccolta delle firme) e per l'inclusione delle leggi di ratifica di trattati internazionali tra quelle che possono essere sottoposte a referendum.

Per l'articolo 77, si pronuncia per il testo proposto dalla Sinistra indipendente; per l'articolo 80, per quello proposto dal « Movimento per la pace ». È favorevole al nuovo testo dell'articolo 21, purché venga tolto il riferimento alla tutela dei minori, che potrebbe rappresentare il pretesto per interventi di censura. Quanto all'articolo 25, vorrebbe costituzionalizzare il principio dell'applicazione, in ogni caso, della legge più favorevole al reo, e abolire l'istituto delle misure di sicurezza.

Per l'articolo 39, è favorevole ad una formulazione « secca », che si limiti a sancire la libertà delle organizzazioni sindacali e la necessità di un loro ordinamento interno a base democratica. Se dovesse addivenirsi ad una formulazione allargata, vorrebbe che vi fosse fissato il principio che i contratti collettivi obbligatori non possono derogare alla legge, e vi fossero stabiliti i criteri per la valutazione della rappresentatività (numero degli iscritti e carattere democratico dell'ordinamento interno). Ritiene anche necessaria una

modifica dell'articolo 28 dello « statuto dei lavoratori », per consentire anche a formazioni minori o temporanee la legittimazione a partecipare alla contrattazione.

Sul sistema elettorale, si dichiara per l'esaltazione del principio della proporzionale pura, e preannuncia un progetto del suo gruppo per tradurre questo principio in un concreto meccanismo per l'attribuzione dei seggi, conservando comunque il voto di preferenza, che rappresenta una difesa del cittadino contro il prepotere dei partiti.

Il Presidente BOZZI avverte che nelle sedute di domani, dopodomani e venerdì si concluderà l'esame dello schema di relazione conclusiva, invitando coloro che intendano ancora intervenire ad iscriversi a parlare al più presto presso la segreteria della Commissione.

LA SEDUTA TERMINA ALLE 18.