

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le riforme istituzionali

MERCOLEDÌ 1° FEBBRAIO 1984, ORE 16. —
Presidenza del Presidente BOZZI.

SEGUITO DELLA DISCUSSIONE GENERALE.

Il deputato DE MITA, dopo aver sottolineato che la grande importanza che la democrazia cristiana attribuisce al lavoro della Commissione è testimoniata dall'elevato livello della sua rappresentanza, rileva che la sua parte politica è ben consapevole dell'impossibilità di risolvere problemi politici attraverso *escamotages* di ingegneria costituzionale. Né si tratta di stravolgere il testo della Costituzione; nondimeno esistono alcuni nodi, attinenti particolarmente al rapporto tra Parlamento e Governo, che sono rimasti irrisolti e sui quali, quindi, deve appuntarsi l'attenzione della Commissione.

Nella nostra storia politica e istituzionale un passaggio essenziale è rappresentato dal movimento della contestazione, che ha posto un problema di partecipazione politica, cui si sono date risposte errate, in termini di assemblearismo. Del pari errato sarebbe oggi pretendere di ridurre *sic et simpliciter* lo spazio dei partiti, se non dando rilievo pubblico alle autonomie e ai comitati: ogni altra strada rischia, in effetti, di aprire il campo a pericolose involuzioni autoritarie.

Quanto ai problemi concreti che sono sul tappeto, il primo di essi è costituito dalla esigenza di assicurare la stabilità dell'esecutivo. Al riguardo, si deve osservare che la nostra forma di governo parlamentare, per come è strutturata, ha potuto a lungo funzionare per una forma di suppleanza dei partiti, grazie all'esistenza dell'egemonia democristiana, che ha in sostanza riprodotto, in termini politici e non istituzionali, un meccanismo maggioritario. Oggi, che quella egemonia più non esiste, è dunque necessario trovare gli strumenti istituzionali — che non siano, beninteso, espedienti per forzare la realtà — al fine di garantire la stabilità del Governo. Questi strumenti non possono consistere in una forma di Governo presidenziale, soluzione che è da ritenere impraticabile perché rischia di alterare il processo politico democratico. La soluzione che la democrazia cristiana ritiene praticabile importa, invece, l'elezione del Governo da parte del Parlamento, per l'intera durata della legislatura. Essendo ormai superate le tradizionali mediazioni politiche, è altresì necessario che le alleanze tra le forze politiche si facciano nel momento elettorale: ciò risponde, in effetti all'evidente esigenza di garantire chiarezza e coerenza di scelte al cittadino elettore.

E questo comporta che si ponga mano a modificazioni del sistema elettorale, non già in senso maggioritario, che si rischierebbe altrimenti di distruggere il pluralismo politico, ma — restando fedeli al sistema proporzionale — richiedendo che i partiti che intendono governare insieme dopo il voto si associno intorno ad un programma comune di Governo, e su questo domandino il consenso dell'elettorato. Alle coalizioni, così formate, che conseguano la maggioranza occorrerebbe poi garantire un premio, che dovrebbe però devolversi a favore dei partiti minori, che sono certo i più danneggiati dall'associazione in una coalizione. Dunque, non una legge-truffa, e neppure una spinta verso il bipartitismo, ma semmai verso un corretto bipolarismo, una corretta dialettica tra maggioranza e opposizione.

Quanto ad altre proposte, come la clausola di sbarramento e la sfiducia costruttiva, è da dire, in ordine alla prima, che l'obiettivo deve essere favorire la formazione delle maggioranze, e non già estromettere le forze minori; e, relativamente alla seconda, che essa mira a curare il sintomo, piuttosto che la malattia. In proposito, come pure riguardo al dibattuto problema del voto segreto, deve rilevarsi — pur dichiarando disponibilità ad una parziale revisione dei meccanismi di votazione in Parlamento — che il Governo deve tendere ad ottenere il consenso dei parlamentari, e non a mettere loro il silenziatore.

La stabilità dell'esecutivo comporta, per converso, il rafforzamento e la valorizzazione del ruolo del Parlamento, soprattutto per ciò che attiene alle funzioni di controllo, che non può e non deve ridursi ad un mero riscontro dell'operato del Governo. Consapevole del fatto che le soluzioni da adottare in merito non possono essere guidate solo dal criterio della efficienza, occorrendo tener presenti altresì esigenze democratiche, la democrazia cristiana è favorevole al mantenimento del sistema bicamerale, differenziando, però, i compiti delle due Assemblee, eventualmente con l'attribuzione permanente ad una di esse della funzione legislativa

ed all'altra di quella di controllo (conservando comunque una competenza bicamerale per le questioni di politica estera e di politica militare, per i diritti civili e i diritti di libertà). La sua parte politica è altresì disponibile a discutere, con la massima apertura, eventuali proposte tendenti a differenziare anche i modi di composizione delle due Camere.

Quanto, infine, ai problemi concernenti la magistratura, il rilievo fondamentale da cui occorre partire è che — pur respingendo ogni tentativo di dar vita a forme di controllo da parte di altri poteri dello Stato — non può invero esistere l'esercizio di un potere che non comporti una contemporanea assunzione di responsabilità.

Dopo aver sottolineato, conclusivamente, che le proposte della democrazia cristiana tendono a garantire in concreto il principio della sovranità popolare, il deputato De Mita osserva che la prefissione di un tempo massimo per gli interventi in sede di discussione generale — cui ha cercato scrupolosamente di attenersi — rischia di impedire ai commissari di esprimere compiutamente posizioni sovente articolate e complesse: per cui si rimette, per una più approfondita analisi dei problemi, alla lettera inviata al Presidente dal senatore Ruffilli e agli altri interventi dei parlamentari democristiani.

Il senatore GIUGNI osserva preliminarmente che il gruppo socialista — piuttosto che farsi interprete, come vorrebbe il senatore Scoppola, di una linea « decisionista », contrapposta ad una linea « partecipazionista » — muove invece dalla constatazione che l'esigenza di garantire al sistema istituzionale la capacità di assumere decisioni merita, in questo momento, assoluta priorità rispetto a quella, pur assai importante, di ampliare gli spazi di partecipazione democratica. In effetti, occorre al riguardo considerare che è stata proprio la mancanza di procedure decisionali efficienti a far fallire, a suo tempo, la politica delle riforme; e, sotto altro profilo, che gli straripamenti di potere deprecati con ragione dal deputato Rodotà intanto possono aver luogo, in quanto vi

sia, per l'appunto, carenza di legittimo decisionismo.

Ciò premesso in termini di impostazione generale dei problemi, occorre rilevare che la riforma istituzionale deve avere lo scopo di rispondere adeguatamente ai nuovi bisogni sorti successivamente all'entrata in vigore della Costituzione, quali, ad esempio, la regolamentazione del potere acquisito dai *mass media* e la garanzia dei diritti dei privati nei confronti dei moderni strumenti di informazione. La riforma, invece, non può tendere al perseguimento di obiettivi squisitamente politici — benché talora condivisibili, come il superamento della democrazia bloccata — ai quali non può giammai assegnarsi valore normativo.

Quanto a talune proposte specifiche avanzate nel corso del dibattito, la sua parte politica ritiene di dover manifestare un atteggiamento di meditata apertura nei confronti del *referendum* propositivo e di non poter aderire, invece, alla prospettiva di una sorta di nuova categoria di diritti costituzionali, come il diritto alla pace, cui sembra fare difetto l'essenziale requisito della concretezza giuridica.

Premesso che occorre comunque mantenere fermi i principi fondamentali della Costituzione, per ciò che attiene ai temi di carattere più generale, ed in particolare ai rapporti tra il Parlamento e l'esecutivo, le proposte socialiste sono orientate verso l'investitura fiduciaria diretta del Presidente del Consiglio ed altresì verso l'istituto della sfiducia costruttiva, che ha, senza dubbio, dei limiti, ma che nella versione datane dalla sua parte politica tende soprattutto a riportare nell'ambito parlamentare anche le crisi extraparlamentari. In proposito, la proposta — testé illustrata dal deputato De Mita — di un preventivo collegamento, da realizzare in sede elettorale, tra i partiti che intendono governare insieme non convince appieno, giacché per funzionare senza rischiare di forzare la realtà essa avrebbe invero bisogno che già vi fosse, innanzi tutto nell'elettorato, una più radicata tendenza al bipolarismo.

Per quanto riguarda i problemi del Parlamento, l'indicazione socialista è per un bicameralismo ineguale, che faccia perno, più che su una netta distinzione di funzioni tra le due Camere, sulla sottrazione di alcuni compiti — come, ad esempio, l'indirizzo politico — alla Camera alta, che, operando quindi a tempo parziale, potrebbe aprirsi all'apporto di competenze ed esperienze presenti nella società. Con ciò, beninteso, il Senato non dovrebbe peraltro trasformarsi in una Camera degli interessi, ma rimanere pur sempre un corpo politico, ancorché differenziato nella composizione dall'altra Assemblea legislativa.

In materia di sistema elettorale, va poi confermata la scelta proporzionalistica, suscettibile peraltro di correttivi, intesi particolarmente ad ovviare agli inconvenienti determinati dall'attuale sistema delle preferenze. Allo scopo di approfondire in maniera adeguata tale argomento, è opportuno che, al termine della discussione generale, la Commissione provveda a costituire un apposito gruppo di studio.

Un cenno, infine, deve dedicarsi alla materia sindacale, per osservare che l'esigenza di riconoscere, sul piano normativo, la struttura reale di rapporti sindacali esistenti nella loro attuale conformazione postula che si ponga mano ad una revisione dell'articolo 39 della Costituzione ed altresì ad una riforma del CNEL, nei sensi prefigurati da un ottimo disegno di legge governativo già presentato alle Camere.

Il deputato BATTAGLIA rileva che i dati di partenza da cui occorre muovere sono costituiti dall'estrema frammentazione della società italiana e del peso eccessivo che, nella direzione di questa società, sono andati man mano assumendo i partiti politici. Non apparendo certo consigliabili regressioni involutive che cancellino la caratterizzazione del nostro sistema come democrazia di partiti, è dunque necessario, per assicurarne il funzionamento, creare strumenti capaci di produrre decisioni di sintesi. Sarebbe tuttavia illusorio pensare di perseguire questo scopo

attraverso modificazioni dei meccanismi di formazione della rappresentanza, che otterrebbero l'effetto di privare della loro naturale espressione tendenze presenti nella società, la cui frammentazione, innanzi rilevata, non è dato che possa scomparire in virtù di una riforma istituzionale. Per queste ragioni, lascia perplessi l'ipotesi testé formulata dal deputato De Mita, che tende in sostanza a creare un bipolarismo, che non esiste nella realtà.

Occorre invece modificare piuttosto i meccanismi di decisione politica, restituendo loro la capacità di rispondere con sollecitudine ed efficacia all'esigenza di fornire, come s'è detto, una sintesi operativa alle frammentate espressioni della società, delle quali i partiti non sono che gli in-

terpreti. Occorre, in altri termini, far funzionare i tre poteri fondamentali dello Stato — il legislativo, l'esecutivo e il giudiziario — i quali oggi appaiono tutti attraversare un momento di crisi. A questo obiettivo tendono le proposte repubblicane — già documentate in una lettera inviata al Presidente — che saranno dettagliatamente illustrate, nel prosieguo della discussione, dal collega Covi.

Il Presidente BOZZI rinvia il seguito del dibattito alla prossima seduta, che avrà luogo domani, giovedì 2 febbraio 1984, alle ore 16.

LA SEDUTA TERMINA ALLE 17,50.