Senato della Repubblica XIX LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 240
1° Supplemento

Resoconti
Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di martedì 26 marzo 2024

INDICE

Commissioni permanenti

1ª - Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione:

Plenaria (antimeridiana) . . . . . *Pag.* 3

Plenaria (1ª pomeridiana) . . . . . » 11

Plenaria (2ª pomeridiana) (*)

(*) *Il riassunto dei lavori della Commissione 1ª (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione) verrà pubblicato in un 2° supplemento.*

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Civici d'Italia-Noi Moderati (UDC-Coraggio Italia-Noi con l'Italia-Italia al Centro)-MAIE: Cd'I-NM (UDC-CI-NcI-IaC)-MAIE; Forza Italia-Berlusconi Presidente-PPE: FI-BP-PPE; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-Il Centro-Renew Europe: IV-C-RE; Lega Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: LSP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista: PD-IDP; Per le Autonomie (SVP-PATT, Campobase): Aut (SVP-PATT, Cb); Misto: Misto; Misto-ALLEANZA VERDI E SINISTRA: Misto-AVS; Misto-Azione-Renew Europe: Misto-Az-RE.

1ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione)

Martedì 26 marzo 2024

Plenaria

195ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
BALBONI

Interviene il ministro per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa Maria Elisabetta Alberti Casellati.

La seduta inizia alle ore 11,05.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE avverte che la Commissione ha richiesto l'attivazione del circuito audiovisivo interno, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, sulla parte di seduta riguardante l'esame dei disegni di legge nn. 935 e 830.

Poiché la Presidenza del Senato ha preventivamente fatto conoscere il proprio assenso, in assenza di obiezioni, dispone quindi l'attivazione di tale forma di pubblicità.

La Commissione prende atto.

IN SEDE REFERENTE

(935) ***DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – Modifiche agli articoli 59, 88, 92 e 94 della Costituzione per l'elezione diretta del Presidente del Consiglio dei ministri, il rafforzamento della stabilità del Governo e l'abolizione della nomina dei senatori a vita da parte del Presidente della Repubblica***

(830) ***DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – RENZI e altri. – Disposizioni per l'introduzione dell'elezione diretta del Presidente del Consiglio dei ministri in Costituzione***

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 21 marzo.

Riprende la votazione dei subemendamenti riferiti all'emendamento 3.2000 del Governo.

Il PRESIDENTE avverte che, stante la sostanziale identità di contenuto, sui subemendamenti 3.2000/258 e 3.2000/259 si svolgerà un'unica dichiarazione di voto e un'unica votazione.

Il senatore DE CRISTOFARO *(Misto-AVS)* ritiene essenziale inserire un elemento di rigidità, come fanno le proposte in esame, stabilendo che la funzione di Presidente del Consiglio non può essere svolta per più di due mandati. Considerata la concentrazione anomala di potere nelle mani di una carica monocratica eletta direttamente e la situazione di soggezione del Parlamento, eletto con effetto di « trascinamento », appare infatti inopportuno prevedere deroghe che consentano una durata in carica più ampia, come nel testo del Governo.

Il senatore GIORGIS *(PD-IDP)* sottolinea la necessità di porre un limite alla concentrazione del potere politico nelle mani di una sola persona o maggioranza politica, tema che è stato affrontato fin dall'antichità, come risulta dall'« Antigone » di Sofocle, in cui il legittimo potere del re è contestato quando supera i limiti, estendendo la punizione di Polinice oltre la sua morte. Tale limite è positivizzato nella Costituzione italiana. Tuttavia, il problema da risolvere attualmente è proprio l'eccessiva concentrazione di potere nell'Esecutivo, attraverso la decretazione d'urgenza e l'uso dei dPCm come atti normativi.

Il senatore CATALDI *(M5S)* sottolinea che le motivazioni per limitare a due i mandati dei sindaci dovrebbero valere ancor di più per il Presidente del Consiglio, che avrebbe un vantaggio competitivo in campagna elettorale, sia per la maggiore visibilità sia per la possibilità di utilizzare in modo propagandistico il suo potere.

Posti congiuntamente ai voti, i subemendamenti 3.2000/258 e 3.2000/259, sostanzialmente identici, sono respinti.

Il PRESIDENTE osserva che i subemendamenti da 3.2000/260 a 3.2000/275 si differenziano soltanto in relazione alla percentuale dei partecipanti al voto per la validità dell'elezione del Presidente del Consiglio, prevedendo in ogni caso un consenso pari al 60 per cento dei voti espressi. Propone pertanto di svolgere un'unica dichiarazione di voto, cui seguiranno distinte votazioni.

La Commissione conviene.

Il senatore GIORGIS *(PD-IDP)*, pur confermando l'inopportunità dell'elezione diretta di un vertice delle istituzioni, in quanto la vertica-

lizzazione del potere arreca un *vulnus* alla democrazia, segnala che le proposte in esame consentono che ciò avvenga in casi eccezionali, cioè quando l'affluenza e il consenso ottenuto siano particolarmente alti.

Il senatore DE CRISTOFARO *(Misto-AVS)*, pur comprendendo le motivazioni alla base dei subemendamenti in esame, annuncia un voto di astensione, ritenendo in ogni caso pericolosa l'elezione diretta. Sottolinea infatti che, per quanto in casi rari, i due elementi richiesti dalle proposte in esame, cioè un alto tasso di partecipazione e di consenso, possono verificarsi, come ha potuto constatare avendo partecipato alla delegazione italiana OSCE per l'osservazione delle elezioni in due Repubbliche presidenziali. Del resto, la democrazia italiana è relativamente giovane e non ha gli anticorpi di fronte ai rischi di torsioni autocratiche del sistema.

Il senatore CATALDI *(M5S)* dichiara il voto favorevole del Movimento 5 stelle. Pur ritenendo che la previsione di un alto *quorum* per la validità dell'elezione diretta non sia una soluzione soddisfacente per garantire una maggiore legittimazione, si tratta comunque di un modo per attenuare il rischio che il Presidente del Consiglio rappresenti una parte minoritaria della popolazione. A suo avviso, sarebbe preferibile che il Governo si concentrasse su riforme più importanti per il Paese, per esempio per il sostegno alle aree di crisi industriale complessa, come avvenuto in Spagna, sono stati previsti interventi per incentivare la produzione e gli investimenti infrastrutturali e per stabilizzare il lavoro.

In esito a distinte votazioni, i subemendamenti 3.2000/260, 3.2000/261, 3.2000/262, 3.2000/263, 3.2000/264, 3.2000/265, 3.2000/266, 3.2000/267, 3.2000/268, 3.2000/269, 3.2000/270, 3.2000/271, 3.2000/272, 3.2000/273, 3.2000/274 e 3.2000/275 sono respinti.

Il PRESIDENTE osserva che i subemendamenti da 3.2000/276 a 3.2000/291 si differenziano soltanto in relazione alla percentuale dei partecipanti al voto per la validità dell'elezione del Presidente del Consiglio, prevedendo comunque un consenso pari al 59 per cento dei voti espressi. Propone pertanto svolgere un'unica dichiarazione di voto, cui seguiranno distinte votazioni.

La Commissione conviene.

Il senatore GIORGIS *(PD-IDP)* sottolinea che anche questo gruppo di subemendamenti prevede un *quorum* significativo per la validità dell'elezione diretta, pur nella consapevolezza che l'affluenza non è un criterio che garantisce la democraticità del sistema. Basti pensare, per esempio, all'alto tasso di partecipazione alla recente rielezione di Putin. Evidenzia che l'idea di democrazia si estrinseca nella partecipazione critica e consapevole, in cui emergono le opinioni differenti e l'articolazione del

pensiero, per cui non può di certo essere soddisfatta dall'investitura di una sola persona, che di per sé non può rappresentare il pluralismo a livello istituzionale.

Il senatore DE CRISTOFARO *(Misto-AVS)* ritiene che sia fuorviante presentare all'opinione pubblica la riforma del Governo come la possibilità per i cittadini di riappropriarsi della capacità di scelta solo perché potranno eleggere direttamente il Presidente del Consiglio. Si tratta, in realtà, di una investitura plebiscitaria, che si ripeterà mediamente una sola volta ogni cinque anni. Non è questo, a suo avviso, il modo di contrastare la crisi della democrazia, evidenziata dal drastico calo dell'affluenza, che si registra persino alle elezioni regionali, dove i cittadini eleggono direttamente il presidente della Regione. Segnala, tra l'altro, che, con la riforma in esame, non vengono rafforzati i poteri del *Premier*, essendo alcune materie attribuite alla competenza regionale, in modo ancor più incisivo una volta che entrerà in vigore la riforma sull'autonomia differenziata.

Il senatore CATALDI *(M5S)* ribadisce le preoccupazioni già espresse per la concentrazione del potere in una figura carismatica e rassicurante, che promette ai cittadini di risolvere tutti i problemi e garantire protezione. Come ben descritto da Elias Canetti nel saggio « Massa e potere », si tratta di meccanismi che fanno leva sul sentimento della paura e sul senso di fragilità, alimentati dalla crisi economica o dalla prospettazione del pericolo causato da un nemico, reale o immaginario che sia.

Con distinte votazioni, i subemendamenti 3.2000/276, 3.2000/277, 3.2000/278, 3.2000/279, 3.2000/280, 3.2000/281, 3.2000/282, 3.2000/283, 3.2000/284, 3.2000/285, 3.2000/286, 3.2000/287, 3.2000/288, 3.2000/289, 3.2000/290 e 3.2000/291 sono respinti.

Il PRESIDENTE osserva che i subemendamenti da 3.2000/292 a 3.2000/307 si differenziano soltanto in relazione alla percentuale dei partecipanti al voto per la validità dell'elezione del Presidente del Consiglio, prevedendo comunque un consenso pari al 58 per cento dei voti espressi. Propone pertanto di svolgere un'unica dichiarazione di voto, cui seguiranno distinte votazioni.

La Commissione conviene.

Il senatore PARRINI *(PD-IDP)* sottolinea che le proposte di modifica in esame intendono sollecitare la riflessione sulla partecipazione politica e sulla necessità di ampliare la base del consenso per attribuire poteri ampi a una sola persona. Ritiene che le informazioni rese dal Governo sul disegno di legge costituzionale non siano rispondenti alla verità: la sovranità popolare non aumenta, ma anzi è ridotta, perché il Par-

lamento risulta soggiogato rispetto al *Premier*; la sfiducia nei confronti del *Premier* è legata alla prospettiva dello scioglimento delle Camere – elemento che non è presente nel parlamentarismo – e questo determina anche uno sbilanciamento tra poteri; si incide inoltre sulle prerogative del Presidente della Repubblica, che non può più svolgere le funzioni di garante dell'unità nazionale e di « motore di riserva » che riattiva il sistema democratico in caso di difficoltà.

Il senatore DE CRISTOFARO *(Misto-AVS)* osserva che il potere di scelta che il Governo afferma di attribuire agli elettori è in realtà fittizio, perché consiste nella convocazione alle urne una volta ogni cinque anni, rappresentando quindi una forma di espressione plebiscitaria accompagnata da un meccanismo in cui si elegge il Parlamento « a strascico » rispetto all'elezione del Presidente del Consiglio. Pur riconoscendo che, in una fase di crisi della democrazia, tutti i meccanismi elettorali risultano imperfetti, ritiene comunque preferibile il sistema proporzionale, al netto della criticità rappresentata dalla caratteristica, soprattutto nelle Regioni meridionali, della trasmissione delle preferenze anche per via ereditaria.

Il PRESIDENTE osserva che la legge elettorale vigente per il Senato tra il 1994 e il 2001, ossia un sistema maggioritario con recupero dei migliori perdenti, è risultato efficace a suo tempo.

Il senatore CATALDI *(M5S)* sottolinea che, in realtà, maggioranza e opposizioni perseguono il medesimo obiettivo, garantire la stabilità degli Esecutivi e aumentare la partecipazione democratica, ma adottano soluzioni radicalmente diverse. La riforma prospettata dal Governo, infatti, mira a scardinare il sistema attuale, anziché correggerne le imperfezioni, prendendo spunto, ma solo parzialmente, dalla Germania. Infatti, a differenza dell'autonomia differenziata proposta dal ministro Calderoli, che peraltro è calata in un contesto di disparità territoriali, in Germania vi è un sistema federale imperniato su un meccanismo di solidarietà sia orizzontale sia verticale, da parte dello Stato; per quanto riguarda il premierato, invece, il sistema tedesco garantisce il bilanciamento dei poteri anche attraverso la sfiducia costruttiva.

Posti separatamente ai voti, i subemendamenti 3.2000/292, 3.2000/293, 3.2000/294, 3.2000/295, 3.2000/296, 3.2000/297, 3.2000/298, 3.2000/299, 3.2000/300, 3.2000/301, 3.2000/302, 3.2000/303, 3.2000/304, 3.2000/305, 3.2000/306 e 3.2000/307 sono respinti.

Il PRESIDENTE osserva che i subemendamenti da 3.2000/308 a 3.2000/323 si differenziano soltanto in relazione alla percentuale dei partecipanti al voto per la validità dell'elezione del Presidente del Consiglio, prevedendo comunque un consenso pari al 57 per cento dei voti espressi.

Propone pertanto di svolgere un'unica dichiarazione di voto, cui seguiranno distinte votazioni.

La Commissione conviene.

La senatrice VALENTE *(PD-IDP)* sottolinea che le proposte in esame si pongono il problema della qualità della rappresentanza, cercando altresì di evitare l'indeterminatezza del disegno di legge costituzionale governativo, che non prevede soglie di sbarramento e rischia di attribuire a una forza politica minoritaria il premio di maggioranza: data la frammentazione del quadro politico attuale, infatti, sarebbe sufficiente anche solo il 22-23 per cento dei voti per aggiudicarsi la maggioranza dei seggi. A suo avviso, si potrebbe piuttosto garantire una maggiore stabilità ai Governi con altri strumenti, senza mortificare il Parlamento e la qualità della partecipazione degli elettori.

Il senatore CATALDI *(M5S)* nota che il premio di maggioranza si rende necessario nel contesto politico italiano, per l'assenza del bipolarismo. È però indispensabile, allora, che sia collegato a una soglia minima di voti per conseguirlo. In ogni caso, resta irrisolto il problema della rappresentanza, poiché manca un effettivo dialogo democratico che tenga conto delle istanze della minoranza.

Il senatore DE CRISTOFARO *(Misto-AVS)* ritiene che il premio di maggioranza sia inaccettabile, perché negli anni ha determinato una torsione maggioritaria della democrazia. Segnala che persino la legge n. 148 del 1953, la cosiddetta « legge truffa », prevedeva l'assegnazione del 65 per cento dei seggi, ma soltanto alla coalizione che avesse raggiunto il 50 per cento effettivo dei consensi. Inoltre, l'affluenza alle urne era all'epoca altissima, sfiorando anche l'88 per cento degli aventi diritto. A suo avviso, non è in questo modo che si può rispondere alla crisi della democrazia.

Posti separatamente ai voti, i subemendamenti 3.2000/308, 3.2000/309, 3.2000/310, 3.2000/311, 3.2000/312, 3.2000/313, 3.2000/314, 3.2000/315, 3.2000/316, 3.2000/317, 3.2000/318, 3.2000/319, 3.2000/320, 3.2000/321, 3.2000/322 e 3.2000/323 sono respinti.

Il PRESIDENTE osserva che i subemendamenti da 3.2000/324 a 3.2000/339 si differenziano soltanto in relazione alla percentuale dei partecipanti al voto per la validità dell'elezione del Presidente del Consiglio, prevedendo comunque un consenso pari al 56 per cento dei voti espressi. Propone pertanto di svolgere un'unica dichiarazione di voto, cui seguiranno distinte votazioni.

La Commissione conviene.

Il senatore PARRINI *(PD-IDP)* sottolinea che, in mancanza di una chiara esplicitazione della legge elettorale che dovrebbe accompagnare la riforma costituzionale, si presuppone che la maggioranza non intenda rinunciare all'attuale sistema che prevede le liste bloccate. Pertanto, i cittadini saranno chiamati a scegliere il Capo del Governo, che neanche se eletto direttamente potrà rappresentare tutto il popolo, mentre il Parlamento, che è espressione del pluralismo sociale, risulterà eletto per trascinamento e, per di più, con liste bloccate.

Il senatore PAROLI *(FI-BP-PPE)*, pur ritenendo legittimo l'impegno delle opposizioni a contrastare la riforma costituzionale in esame, considera fuori luogo il riferimento alla disciplina elettorale. Nel dichiararsi favorevole al ripristino delle preferenze, che ritiene più appropriate per il Parlamento italiano piuttosto che per quello europeo, sottolinea che il centrosinistra, negli anni in cui ha governato, non ne ha proposto la reintroduzione.

In ogni caso, se il Partito democratico ritiene che questo aspetto possa rappresentare un punto di incontro, si potrebbe prenderlo in considerazione, ovviamente senza rinunciare al premierato, aprendo uno spazio di confronto.

Il senatore LISEI *(FdI)* nota come il tema della legge elettorale e del sistema delle preferenze non sia attinente all'argomento in discussione. Del resto, si tratta di aspetti da regolare con una legge elettorale, come si è sempre fatto negli ultimi vent'anni, nei quali il centrosinistra non ha sollevato il problema delle liste bloccate. Respinge quindi le considerazioni del senatore Parrini, secondo cui il centrodestra sarebbe contrario alle preferenze e la riforma costituzionale presupporrebbe il mantenimento delle liste bloccate.

Il senatore TOSATO *(LSP-PSd'Az)* osserva che la riforma costituzionale prevede, da un lato, il rafforzamento della figura del *Premier* e, dall'altro, l'attribuzione del premio di maggioranza per garantire una maggiore stabilità degli Esecutivi. A suo avviso, tale soluzione è indispensabile per determinare maggioranze politiche omogenee, in grado di attuare il proprio programma in cinque anni. Sottolinea che, negli ultimi trent'anni, l'assenza di un sistema proporzionale ha consentito l'individuazione di una maggioranza e del candidato *Premier* ad essa collegato, cioè, nel caso del centrodestra, il *leader* del partito che ha ottenuto più voti.

Ritiene che, per l'assegnazione del premio di maggioranza, si potrebbe prevedere anche l'ipotesi di un ballottaggio tra le due coalizioni più votate al primo turno. In tal modo, si potrebbe garantire una migliore governabilità. In ogni caso, auspica che, prima che si esaurisca l'*iter* della riforma costituzionale, si possa esaminare anche una nuova legge elettorale.

Il senatore DE CRISTOFARO *(Misto-AVS)* sottolinea che, dalle considerazioni del senatore Tosato, emerge una differenza di posizioni all'interno della maggioranza, come del resto è accaduto sull'autonomia differenziata. Nel ribadire la propria preferenza per il sistema proporzionale, si dichiara convinto il Governo proporrà un sistema a impianto maggioritario. Infatti, nel corso del dibattito, il Governo e la maggioranza stessa hanno rilevato che, in Israele, il premierato non ha funzionato a causa del sistema proporzionale. Ne consegue l'opzione per un meccanismo maggioritario che accentuerà gli elementi distintivi già presenti.

Il PRESIDENTE sottolinea che si potrebbe anche ricorrere a un sistema proporzionale con un premio di maggioranza, prevedendo preferenze o collegi uninominali su modello di quelli previsti un tempo per le province.

Il senatore DE CRISTOFARO *(Misto-AVS)* replica sottolineando che il suo riferimento è al sistema proporzionale puro, tutt'al più con il metodo d'Hondt, che garantisce una distorsione maggioritaria minima.

Con distinte votazioni, i subemendamenti 3.2000/324, 3.2000/325, 3.2000/326, 3.2000/327, 3.2000/328, 3.2000/329, 3.2000/330, 3.2000/331, 3.2000/332, 3.2000/333, 3.2000/334, 3.2000/335, 3.2000/336, 3.2000/337, 3.2000/338 e 3.2000/339 sono respinti.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

POSTICIPAZIONE DI SEDUTA

Il PRESIDENTE avverte che la seduta pomeridiana odierna, già convocata per le ore 14,30, è posticipata alle ore 14,45.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 13.

Plenaria

196ª Seduta (1ª pomeridiana)

Presidenza del Presidente
BALBONI

Interviene il ministro per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa Maria Elisabetta Alberti Casellati.

La seduta inizia alle ore 14,50.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE avverte che la Commissione ha richiesto l'attivazione del circuito audiovisivo interno, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, sulla parte di seduta riguardante l'esame dei disegni di legge nn. 935 e 830.

Poiché la Presidenza del Senato ha preventivamente fatto conoscere il proprio assenso, in assenza di obiezioni, dispone quindi l'attivazione di tale forma di pubblicità.

La Commissione prende atto.

IN SEDE REFERENTE

(935) ***DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – Modifiche agli articoli 59, 88, 92 e 94 della Costituzione per l'elezione diretta del Presidente del Consiglio dei ministri, il rafforzamento della stabilità del Governo e l'abolizione della nomina dei senatori a vita da parte del Presidente della Repubblica***

(830) ***DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – RENZI e altri. – Disposizioni per l'introduzione dell'elezione diretta del Presidente del Consiglio dei ministri in Costituzione***

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

Riprende la votazione dei subemendamenti riferiti all'emendamento 3.2000 del Governo.

Il PRESIDENTE osserva che i subemendamenti da 3.2000/340 a 3.2000/346 si differenziano soltanto in relazione alla percentuale dei partecipanti al voto per la validità dell'elezione del Presidente del Consiglio,

prevedendo comunque un consenso pari al 55 per cento dei voti espressi. Propone pertanto di svolgere un'unica dichiarazione di voto, cui seguiranno distinte votazioni.

La Commissione conviene.

Il senatore PARRINI *(PD-IDP)*, nel replicare ai senatori Paroli e Lisei, ricorda che tutti i precedenti tentativi di riforma della forma di governo, con la Commissione Bozzi e la Commissione Iotti-De Mita, nonché le leggi costituzionali approvate nel 2005 con il Governo Berlusconi e nel 2016 con il Governo Renzi, sono stati sempre accompagnati dalla modifica della disciplina elettorale, essendo evidente l'interazione tra i due aspetti. Da questo punto di vista, quindi, concorda con il senatore Tosato sul fatto che sarebbe sufficiente una buona legge elettorale per restituire il potere di scelta ai cittadini.

Contesta, inoltre, le affermazioni per cui il centrosinistra non abbia mai sollevato il problema delle liste bloccate. Infatti, il Partito democratico, quando ha avuto una maggioranza ampia, ha appunto reinserito le preferenze, seppure con i capilista bloccati, nel cosiddetto *Italicum*, sebbene tale legge elettorale non sia mai stata utilizzata, perché dichiarata per alcuni profili incostituzionale. Infine, la cosiddetta « legge Rosato », la n. 135 del 2017, che prevede il listino bloccato, è stata approvata con una maggioranza molto ampia, tranne Fratelli d'Italia e MoVimento 5 stelle.

La senatrice MAIORINO *(M5S)* concorda con le considerazioni espresse dal senatore Parrini circa l'esigenza di conoscere fin d'ora la legge elettorale con cui si eleggerà il nuovo Parlamento. Il Governo, invece, continua a « giocare a carte coperte », limitandosi a prevedere l'elezione contestuale del Presidente del Consiglio e delle Camere e un premio di maggioranza non meglio definito.

Posti separatamente ai voti, i subemendamenti 3.2000/340, 3.2000/341, 3.2000/342, 3.2000/343, 3.2000/344, 3.2000/345 e 3.2000/346 sono respinti.

Il PRESIDENTE osserva che i subemendamenti da 3.2000/347 a 3.2000/357 si differenziano soltanto in relazione alla percentuale dei partecipanti al voto per la validità dell'elezione del Presidente del Consiglio, prevedendo comunque il conseguimento della maggioranza assoluta dei voti espressi. Propone pertanto di svolgere un'unica dichiarazione di voto, cui seguiranno distinte votazioni.

La Commissione conviene.

La senatrice VALENTE *(PD-IDP)* nota che la riforma costituzionale presuppone un atteggiamento di sfiducia nei confronti della democrazia

rappresentativa, considerato che si prefigura la possibilità che anche una coalizione con il 22 o 23 per cento dei consensi si aggiudichi la maggioranza assoluta dei seggi. Inoltre, il Capo dello Stato sarà tenuto a nominare Primo ministro il *leader* di quella coalizione.

Attualmente, invece, la scelta della persona a cui conferire l'incarico di formare il Governo è rimessa alla prudente valutazione del Presidente della Repubblica, che – nel tenere conto della maggioranza parlamentare – prova a interpretare l'orientamento degli elettori.

In esito a distinte votazioni, i subemendamenti 3.2000/347, 3.2000/348, 3.2000/349, 3.2000/350, 3.2000/351, 3.2000/352, 3.2000/353, 3.2000/354, 3.2000/355, 3.2000/356 e 3.2000/357 sono respinti.

Il PRESIDENTE propone di effettuare un'unica dichiarazione di voto e distinte votazioni anche sui subemendamenti da 3.2000/358 a 3.2000/367, che propongono una determinata quota di consensi per l'elezione diretta, a scalare.

Il senatore GIORGIS (*PD-IDP*) obietta che questi emendamenti sono differenti da quelli precedenti, quindi riterrebbe preferibile esaminarli singolarmente.

Il PRESIDENTE propone di svolgere dichiarazioni di voto distinte sui subemendamenti 3.2000/358 e 3.2000/367, che propongono la percentuale più alta e quella più bassa, e procedere poi a votazioni separate di tutti i subemendamenti in esame.

La Commissione conviene.

Si passa quindi alla votazione del subemendamento 3.2000/358.

Il senatore GIORGIS *(PD-IDP)* sottolinea che anche questa proposta è volta a limitare l'elezione diretta del *Premier* a casi eccezionali. A suo avviso, la discussione sul modello di democrazia che si intende proporre con la riforma costituzionale non può prescindere da una riflessione sull'idea di società umana che ne è alla base, secondo una concezione organicistica oppure individualistica. Ricorda che già Menenio Agrippa parlò di organicismo, paragonando il corpo sociale a quello umano, per convincere la classe dei plebei a rinunciare allo sciopero, in quanto il mancato funzionamento di una sola parte avrebbe portato all'estinzione della società e, quindi, non sarebbe risultato conveniente per nessuno. Di questa corrente di pensiero, che ha avuto un grande seguito, fa parte anche de Maistre, il quale riteneva l'uomo debole e incapace di organizzarsi da solo. Una visione opposta è quella invece illuminista e individualista, proposta già da Pico della Mirandola, che, nell'assegnare agli uomini il loro posto nel mondo, riconosce loro la libertà e la responsabilità di decidere come vivere e organizzarsi.

Posto ai voti, il subemendamento 3.2000/358 è respinto.

Si passa alla votazione del subemendamento 3.2000/367.

Il senatore GIORGIS *(PD-IDP)*, nel riprendere la riflessione sul modello da adottare per la regolazione della convivenza, fa riferimento anche alle teorie organicistiche più moderne, secondo cui le società sono il prodotto della storia ed evolvono secondo dinamiche ispirate all'evoluzionismo di Darwin. A suo avviso, tuttavia, l'uomo è e deve essere considerato responsabile e libero di progettare il modello di convivenza e di distribuzione dei beni e dei ruoli nella società. La Costituzione italiana del dopoguerra, infatti, proponendo una sintesi tra il pensiero liberale, socialista e cattolico, è il risultato di una scelta libera e consapevole, sulla base di un presupposto antropologico condiviso da quasi tutte le forze politiche, per cui la primazia della persona, considerata come una unicità irripetibile, secondo Mounier è attenuata dall'idea che l'essere umano è anche relazione.

Il senatore CATALDI *(M5S)* condivide le riflessioni del senatore Giorgis, precisando che l'aspetto in comune tra le diverse teorie è l'utilitarismo sociale descritto da Hobbes, che però non può arrivare a giustificare la perdita di libertà. È già accaduto in passato, infatti, che ci si sia affidati all'uomo forte, ritenuto in grado di risolvere tutti i problemi. In considerazione delle distorsioni dell'autoritarismo, ritiene che la democrazia rappresenti il modello di organizzazione sociale preferibile e più rispettoso della pluralità dei cittadini. Pertanto, annuncia il voto favorevole sul subemendamento in esame, volto a fare in modo che il Presidente del Consiglio non rappresenti una parte minoritaria dei cittadini.

Posto ai voti, il subemendamento 3.2000/367 è respinto.

Sono quindi posti distintamente ai voti i subemendamenti 3.2000/359, 3.2000/360, 3.2000/361, 3.2000/362, 3.2000/363, 3.2000/364, 3.2000/365 e 3.2000/366, che sono respinti.

Il PRESIDENTE osserva che i subemendamenti da 3.2000/368 a 3.2000/373 si differenziano soltanto in relazione alla percentuale dei partecipanti al voto per la validità dell'elezione del Presidente del Consiglio, prevedendo comunque il conseguimento della maggioranza assoluta degli aventi diritto. Propone pertanto di svolgere un'unica dichiarazione di voto, cui seguiranno distinte votazioni.

La Commissione conviene.

Il senatore GIORGIS *(PD-IDP)*, nel considerare che gli esseri umani sono capaci di comportamenti virtuosi e solidali e, al contempo, di porre

in atto crimini e violenze, sottolinea la necessità di valorizzare i buoni atteggiamenti, nell'organizzare la convivenza. Tra gli atteggiamenti negativi dell'essere umano, che sarebbero da contenere, a suo avviso, vi è la propensione alla sottomissione, teorizzata da Étienne de La Boétie. Osserva che i grandi raduni dove tutti compiono movimenti ripetitivi e acclamano il *leader*, come in occasione del « sabato fascista », non rappresentano certo un momento di democrazia. La riforma costituzionale in esame ha appunto un retaggio organicista e illiberale, perché il momento fondamentale risulta essere l'elezione del capo, rispetto al quale anche il Parlamento diventa una mera appendice.

Il PRESIDENTE replica al senatore Giorgis, contestando la premessa per cui alla base della riforma ci sia una concezione organicistica. A suo avviso, invece, il presupposto è un approccio liberaldemocratico.

Il senatore CATALDI *(M5S)* ribadisce la necessità di contenere la pulsione dell'essere umano alla sottomissione a un capo carismatico, a un *leader* che si costruisce una maggioranza falsa, attraverso il premio di maggioranza e le coalizioni. A suo avviso, la società deve emanciparsi dal bisogno di protezione e riconoscere la propria fragilità, che però è anche libertà.

Il senatore DE CRISTOFARO *(Misto-AVS)* sottolinea che, in tutte le fasi storiche di crisi delle società liberali, si affaccia il plebiscitarismo, che non necessariamente sfocia nell'autoritarismo, ma comunque incide sulla questione della partecipazione democratica. Riconosce che, di per sé, l'elezione diretta dei vertici delle istituzioni non è incompatibile con il sistema democratico, purché sia accompagnata da adeguati contrappesi, che non si riscontrano nel testo predisposto dal Governo, e vi siano i partiti di massa. In caso contrario, ci si presta a torsioni plebiscitarie.

In esito a distinte votazioni, i subemendamenti 3.2000/368, 3.2000/369, 3.2000/370, 3.2000/371, 3.2000/372 e 3.2000/373 sono respinti.

Si passa alla votazione del subemendamento 3.2000/374.

Il senatore PARRINI *(PD-IDP)* ribadisce che l'elezione contestuale del Parlamento e del Presidente del Consiglio non avviene in nessun altro Paese e determina una subordinazione del Parlamento al Governo. Invita nuovamente la maggioranza e il Governo a fornire chiarimenti in ordine al metodo elettorale che si intende applicare, per correttezza istituzionale.

La senatrice MAIORINO *(M5S)* sottolinea che la modifica apportata con l'emendamento 3.2000 al testo originario dell'articolo 3, pur eliminando opportunamente la votazione su un'unica scheda, introduce un elemento di indeterminatezza, con la votazione contestuale, del tutto inop-

portuna in una riforma costituzionale. Anticipa quindi un voto favorevole sulla proposta in esame.

Il senatore DE CRISTOFARO *(Misto-AVS)* concorda sulla necessità di conoscere la disciplina elettorale che si prevede di adottare per l'elezione dei parlamentari. Ribadisce, in ogni caso, che il meccanismo dell'elezione del Parlamento per trascinamento rispetto a quella del *Premier* rappresenta un *vulnus* per la democrazia.

Il ministro ALBERTI CASELLATI ricorda che il senatore Cesare Salvi, nella Commissione bicamerale D'Alema in cui era relatore per la forma di Governo, si espresse chiaramente a favore dell'elezione contestuale del Parlamento e del Primo ministro.

Posto ai voti, il subemendamento 3.2000/374 è respinto.

Il PRESIDENTE avverte che, stante l'analogia di contenuto, sui subemendamenti sostanzialmente identici 3.2000/375, 3.2000/376, 3.2000/381 e 3.2000/382 si svolgerà un'unica dichiarazione di voto.

Il senatore DE CRISTOFARO *(Misto-AVS)* replica al Ministro, sottolineando di non condividere l'affermazione attribuita a Cesare Salvi. Tuttavia, tale proposta risale al 1997, per cui è del tutto legittimo che, nel frattempo, si possa aver cambiato opinione, tenendo conto dei mutamenti nel frattempo intervenuti, dato che l'affluenza è ormai crollata al cinquanta per cento e i partiti politici hanno perso il loro ruolo. Basti pensare che Fratelli d'Italia ha presentato solo tre anni fa una proposta per l'abolizione delle Regioni e ora è a favore dell'autonomia differenziata.

Il senatore CATALDI *(M5S)* respinge l'idea, avanzata dal Ministro la scorsa settimana, che il premierato possa favorire l'economia del Paese. In realtà, più che il premierato, sarebbero necessari interventi di stimolo alle microaree, per esempio nelle zone terremotate, che hanno problemi economici geolocalizzati di cui solo il Parlamento può farsi interprete, mentre il Governo continua a legiferare attraverso la decretazione d'urgenza. Fa l'esempio, a tale proposito, delle misure assunte dall'Irlanda per le aree interne e dalla Spagna per le aree depresse dell'Andalusia e delle Canarie.

Il senatore PARRINI *(PD-IDP)* precisa che il relatore Salvi, nella Bicamerale per le riforme istituzionali, presentò due testi, uno per il premierato non elettivo, e uno per il semipresidenzialismo, su cui poi si formò la maggioranza a seguito di un cambio di orientamento della Lega di Umberto di Bossi. Specifica, a proposito del premierato, che quel modello non era assolutamente assimilabile a quello proposto dal Governo: innanzitutto, era il Presidente del Consiglio a essere eletto per trascina-

mento rispetto al Parlamento, inoltre era prevista la sfiducia costruttiva, per cui il Parlamento poteva sostituire il *Premier* senza che si prefigurasse lo scioglimento delle Camere.

Il senatore OCCHIUTO *(FI-BP-PPE)* concorda sull'analisi relativa alla diminuzione dell'affluenza, tuttavia segnala al senatore De Cristofaro che il fenomeno riguarda anche altri Paesi europei. Inoltre, negli ultimi venticinque anni ci sono stati anche eventi positivi da segnalare, per esempio la nascita di Forza Italia, che presentava nuovi elementi di democraticità al suo interno.

Il senatore TOSATO *(LSP-PSd'Az)* ritiene che la contestualità dell'elezione del Parlamento con quella del Presidente del Consiglio è indispensabile per garantire la stabilità della maggioranza. Si può eventualmente valutare quale sia la soluzione migliore, come il premio di maggioranza da assegnare « a strascico » in base ai consensi del Presidente del Consiglio, mantenendo l'obiettivo di formare maggioranze stabili e omogenee, per portare a compimento il programma di Governo.

Posti congiuntamente ai voti, i subemendamenti sostanzialmente identici 3.2000/375, 3.2000/376, 3.2000/381 e 3.2000/382 sono respinti.

Posto ai voti, il subemendamento 3.2000/378 è respinto.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,25.

€ 1,00