

48.

SEDUTA DI MARTEDÌ 22 GENNAIO 1985PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **BOZZI****INDICE**

Deliberazioni sulla relazione conclusiva:			PAG.
	PAG.	LIPARI	882
PRESIDENTE	875, <i>passim</i>	BATTAGLIA	882
BATTAGLIA	876	MILANI	882
		PERNA	884
		RASTRELLI	886
Sui lavori della Commissione:		LABRIOLA	887
PRESIDENTE	880, <i>passim</i>	MANCINO	889
GITTI	880	COVI	891

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16,20.

GITTI, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta del 16 gennaio 1985.

(È approvato).

Deliberazioni sulla relazione conclusiva.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca « Deliberazioni sulla relazione conclusiva ».

Desidero, anzitutto, esprimere il mio personale rammarico per ciò che un giornale ha definito il « diluvio » degli emendamenti. In un mio intervento, nella precedente seduta, avevo accennato a pochi, essenziali emendamenti. Pare, adesso, che siano, invece, non meno di 105, il che pone riflessioni, non solo sul numero ma anche sulla qualità degli emendamenti stessi. Infatti, alcuni aprono questioni delicatissime ed importantissime, altri fanno riemergere problemi in ordine ai quali, arrivati alla quarta stesura della relazione, sembrava di poter registrare un consenso più o meno comune. Dunque, rischiamo di riprendere discorsi che ci porterebbero ancora in alto mare. Ciò mi preoccupa e mi amareggia.

Ma in tanta incertezza, vi sono due punti che intendo ribadire: il primo è che, quale Presidente di questa Commissione, non chiederò proroghe del termine dei lavori; il secondo è che desidero rispettare i termini assegnatici dalle Assemblee.

Pensavamo di trovarci di fronte a pochi emendamenti, ma il numero di quelli presentati è tale da renderne impossibile l'esame, anche in considerazione dei la-

vori delle due Camere che obbligano alla presenza i componenti della Commissione.

Proporrei, quindi, ai presentatori di ritirarli, convertendoli nella parte che riterranno utile, in osservazioni da allegare alle dichiarazioni di voto. Potremmo così votare la relazione nel suo complesso — nella quale è ovviamente indicata una valutazione generale dei temi esaminati —, accompagnandola con le opinioni particolari di coloro che intenderanno esprimerle.

Ritengo che questo modo di procedere sia più coerente alla natura del documento che abbiamo elaborato, proprio perché, dovendo fare una prospettazione di ipotesi, nulla esclude che, in sede di votazione, le valutazioni di ognuno siano accompagnate da dichiarazioni di consenso, di dissenso o comunque da rilievi su questo o quel punto. Ciò facendo, credo che daremmo un utile contributo al Parlamento per i lavori successivi. Non mancheranno poi le sedi in cui i punti di vista particolari potranno essere difesi con maggiore impegno.

Ho già detto — e ne sono profondamente convinto — che è bene che nessuna forza politica si ritrovi completamente nella relazione, giacché essa non deve essere dell'una o dell'altra parte. E questo comporta un equilibrio che non esito a dire coraggioso, vale a dire un punto di incontro nell'essenziale e nelle cose di minor rilievo — anche se importanti — che comporranno l'architettura generale del disegno di riforma che andiamo elaborando.

È iscritto a parlare il deputato Battaglia. Ne ha facoltà.

BATTAGLIA. Signor Presidente, credo che questa discussione serva ad esprimere un giudizio complessivo sulla relazione; un giudizio che metta in luce i punti di consenso e quelli di dissenso dando anche una risposta alla richiesta da lei testé fatta circa il problema degli emendamenti.

Il giudizio finale sulla relazione del Presidente è, da parte nostra, complessivamente positivo. Essa, infatti, sembra a noi una versione più organica e più incisiva delle tre precedenti che, del resto, avevamo già valutato positivamente. La relazione attuale permette certo di definire un disegno di riforma che, seppur limitato in talune parti, è comunque importante per la soluzione dei problemi del nostro ordinamento e che spetterà poi al Parlamento tradurre in pratica. In un certo senso, il disegno che adesso ne esce è più nitido, anche se, nel corso della discussione, può essere fatto ancora un ulteriore sforzo per mettere in evidenza una serie di punti essenziali sui quali un consenso di massima già esiste e sui quali credo possa e debba partire, da parte della Commissione, un invito alle Assemblee ad operare una scelta dei temi e delle urgenze. E ciò può avvenire con lo strumento di cui si è parlato già sia nella scorsa seduta che nell'Ufficio di Presidenza, cioè quello dell'ordine del giorno. Esprimo dunque l'augurio che sia possibile addivenire alla formulazione di un ordine del giorno conclusivo di approvazione della relazione nel suo complesso, che tenga conto, con equilibrio, dei differenti punti di vista e delle diverse impostazioni che qui si sono confrontate, fornendo al Parlamento uno strumento operativo concreto per poter passare ad una fase attuativa della riforma istituzionale.

Per quanto riguarda gli emendamenti, credo che sia utile illustrarli ed anche in parte vedere se trattasi di proposte che hanno uno spirito razionalizzatore, che possono cioè contribuire a dare sistematicità ed organicità ad un complesso di cose più largamente accettate. In questo caso, se cioè trattasi di proposte modificative di tipo cosmetico e di carattere

sistematico, forse, alcune potrebbero essere accettate ed inserite nella relazione. Se trattasi, invece, di emendamenti che mutano punti già definiti da una relazione che nel suo complesso si presenta equilibrata, credo che sia utile illustrarli, pur essendoci, da parte nostra, l'accettazione dell'invito che il Presidente ci ha testé rivolto, cioè quello di ritirarli e di inserirli come note esplicative della posizione di ciascun gruppo alla relazione, senza quindi chiedere un voto formale su di essi, un voto che, probabilmente, frastaglierebbe il giudizio della Commissione in modi diversi, senza offrire un disegno organico e sistematico.

Nel complesso, credo che la relazione offra una sintesi equilibrata di innovazioni che sono state considerate e che anch'io giudico fondamentali: il rapporto Governo-Parlamento; la funzione legislativa e di controllo nell'ottica di un bicameralismo differenziato; il Governo dell'economia; i nuovi diritti; la partecipazione popolare. Il tutto in funzione di un obiettivo comune, ritengo, all'intera Commissione: una più efficace guida della società italiana, che dal 1948 ad oggi è profondamente mutata, attraverso un rilancio dei rispettivi ruoli, fondamentali, del Governo e del Parlamento.

C'è poi una questione di metodo che ci siamo permessi di sottoporre alla Commissione già alcune sedute orsono e che sembra aver suscitato una certa dose di consenso. Partendo, infatti, dalla consapevolezza della situazione nella quale siamo, che è di obiettivo intasamento del Parlamento e nella quale programmare un impegno di riforma non è facile, appare evidente che il metodo della programmazione dei lavori, che nella relazione del Presidente viene affermato come nuovo principio costituzionale, non è realizzabile di fatto, in maniera sufficiente, nel concreto lavoro parlamentare. Perciò, da questa constatazione della realtà deriva l'idea di una vera e propria sessione costituzionale, nella quale concentrare (senza disperdere l'attività delle Camere su altre materie) i punti essenziali ai quali facevo prima riferimento; sarebbe il doppio bi-

nario sul quale marciare per l'attuazione della riforma costituzionale. Tuttavia, poiché esiste anche un problema di riforme regolamentari non meno importante per la funzionalità dell'istituto Parlamento e dell'istituto Governo, credo che sarebbe utile se potessimo insieme elaborare la proposta di una sessione parlamentare nella quale affrontare contemporaneamente da una parte i temi della riforma costituzionale ritenuti più urgenti, e dall'altra le riforme regolamentari che sono ormai giunte a buon punto di elaborazione, e che possono, in tempi rapidi, essere messe a punto dalle Giunte. In questo modo, si procederebbe contestualmente ad una revisione dei punti importanti della Costituzione e dei regolamenti parlamentari che ci permetterebbe di compiere concreti passi avanti nel campo del rapporto binomico Governo-Parlamento, che è certamente essenziale per il corretto funzionamento delle istituzioni.

Su questo punto, in particolare, mi permetto di richiamare l'attenzione dei colleghi, e mi auguro che questa idea della sessione parlamentare, cui collegare anche la riforma dei regolamenti delle Camere, possa trovare consenso, in maniera tale che si possa fornire una indicazione precisa al Parlamento; questa sarebbe certamente di grande importanza, non solo per la conclusione dei lavori della nostra Commissione, ma anche per il senso che si darebbe all'opinione pubblica e al paese della concretezza del lavoro svolto, della capacità del Parlamento di affrontare seriamente il tema della riforma costituzionale e regolamentare.

C'è anche un'altra questione che vorrei sottolineare al Presidente, forse non di carattere sostanziale ma di immagine, e tuttavia, proprio perché di immagine, da non trascurare in un tipo di società come la nostra, nella quale le forme ed i modi di trasmissione del pensiero hanno una rilevanza talvolta addirittura maggiore dei contenuti. Non parlerei, signor Presidente, di riforma « possibile », perché questa espressione, impiegata nel paragrafo finale della relazione, rischia di es-

sere riduttiva o di apparire tale; del resto, nella relazione giustamente si esprime un giudizio negativo sulla distinzione che è stata fatta da altri tra « grande » e « piccola » riforma. Tutti sappiamo che il complesso delle proposte contenute nella relazione (e soprattutto quei punti ritenuti più urgenti, sui quali esiste un vasto consenso) costituisce un tentativo di riforma di assoluto rilievo. È giusto, quindi, non scendere sul piano della polemica tra « grande » e « piccola » riforma (sulla quale ho letto, tra l'altro, un egregio articolo del collega Malagodi, pubblicato proprio in questi giorni da un autorevole quotidiano milanese) e non parlare neppure di riforma « possibile »; sarebbe invece più opportuno sottolineare che si tratta di una riforma necessaria e urgente per il paese, incisiva e rilevante.

Vorrei illustrare rapidamente i punti della relazione sui quali il mio gruppo è dissenziente. Credo che si sia dato troppo spazio alle leggi bicamerali, e che sarebbe opportuno ridurre il numero. Ritengo che sia troppo limitata e troppo timida la proposta di delegificazione; personalmente avrei preferito (e come gruppo repubblicano avremmo preferito) una formula più tagliente, più incisiva, che stabilisse che il Governo ha potere regolamentare in tutte le materie che non sono coperte da riserva di legge, una formula che permettesse un effettivo ed immediato avvio di un reale processo di delegificazione.

Credo che si possa e si debba ancora discutere sulla formula relativa ai decreti-legge. Certamente, c'è una vasta convergenza in questa Commissione — e credo, anzi, nell'intero Parlamento — sul fatto che sia bene limitare in qualche modo il profluvio di decreti-legge che giungono alle Camere per le ragioni più svariate. Tuttavia la mia impressione è che, dovendo istituire dei limiti, quelli indicati nella relazione siano troppo stretti, in considerazione della concreta attività di Governo e dei problemi di una società complessa che ha legami internazionali. Da questo punto di vista (approfondiremo certamente questo tema nella fase preparato-

ria del progetto di legge di revisione costituzionale) la mia impressione — desidero comunicarla fin da questo momento — è che sia necessario inserire, accanto al limite della sicurezza nazionale, anche quello dell'economia nazionale; ciò non nel senso che quando si pone il limite dell'economia siano ammissibili i decreti *omnibus*, di cui abbiamo vasta memoria, o un complesso di norme specifiche che regolano singoli aspetti dell'attività economica, ma in quanto ci possano essere contingenze di carattere interno ed internazionale che non possiamo escludere pregiudizialmente, e che richiedono l'entrata in vigore i tempi rapidi di una norma. In questo senso, credo che quello dell'economia nazionale dovrebbe essere considerato come un limite, da aggiungere a quelli che sono stati già fissati.

Ritengo che sarebbe opportuna una migliore definizione della questione di fiducia. Una prima soluzione sarebbe quella di rimetterci alla prassi: forse non c'è bisogno di inserire in Costituzione il problema della questione di fiducia, se non per la parte riguardante la fiducia iniziale al Governo; si eviterebbe così la confusione tra la mozione con cui ciascuna Camera accorda la fiducia al Governo dopo la sua formazione e la questione di fiducia posta successivamente. La seconda soluzione consiste nell'inserimento della questione di fiducia nelle proposte di revisione costituzionale; ma in questo caso osservo che non ci sarebbe sistematicità rispetto al testo; infatti nella relazione la posizione della questione di fiducia sull'approvazione di una singola norma o di un provvedimento viene considerata come una questione di fiducia che rinnova la fiducia iniziale. Al contrario, probabilmente la questione di fiducia, in questa fase successiva al momento della formazione del Governo, dovrebbe essere configurata non tanto come un problema di continuazione della fiducia iniziale, quanto piuttosto come una forma di avvertimento al Parlamento: qualora il Parlamento approvasse una legge contraria con gli orientamenti generali del Governo, quest'ultimo non potrebbe più

rimanere in vita e sarebbe costretto a dimettersi. Una terza soluzione consisterebbe nel trasformare la questione di fiducia in questione di Governo, chiamando con un altro nome quella che la prassi ci addita come questione di fiducia. Si tratta di tre soluzioni diverse; probabilmente la più semplice è quella di rimetterci alla prassi, ed evitare una confusione terminologica ed una asistematicità come quella che forse si può ancora rilevare nel testo della relazione.

Inoltre, devo dire con franchezza che su due punti la posizione del gruppo repubblicano è del tutto negativa. Il primo di essi è il *referendum* consultivo su questioni di alta rilevanza politica; capisco che esso è stato inserito nella relazione per una serie di complessi motivi, e comprendo altresì che c'è un equilibrio che deve essere conservato, ma questo è un punto al quale le forze politiche nei prossimi mesi dovranno rivolgere la loro attenzione per un necessario approfondimento del tema. Crediamo in una democrazia rappresentativa; riteniamo che non sia possibile affidare a consultazioni popolari la decisione su questioni di alta rilevanza politica, che possono incidere anche sulla politica internazionale e sulla collocazione internazionale del paese, violando in maniera diretta il principio della democrazia rappresentativa. Siamo nettamente contrari al *referendum* consultivo, così come non siamo favorevoli al modo in cui è stata ultimamente formulata la norma relativa alla Commissione per le questioni regionali; essa prevede, infatti, determinate competenze e la presenza di venti rappresentanti delle regioni che dovrebbero fungere da controllori-controllati, dovendo esprimere un parere sulla funzione di controllo del Parlamento, sull'azione delle regioni o sulle leggi che le riguardano direttamente. Tale confusione dovrebbe essere eliminata, trasferendo questa forma di consultazione in sede governativa attraverso la conferenza delle regioni, in modo da assumere un valore e una pregnanza che, senza essere istituzionalmente scorretta, potrebbe essere politicamente utile.

Non trovo particolarmente felice la previsione in materia di partiti politici, ritenendo preferibile puntare più sul controllo esterno che su quello interno. Per evitare l'insorgere di equivoci su questo punto, credo sia opportuno chiarire che il nodo del problema riguarda il rapporto fra potere politico, espresso attraverso i partiti, e potere giudiziario. Ritengo che attualmente la situazione sia già sbilanciata in favore di un intervento della magistratura dettato da logiche estranee a quella del diritto e della giustizia e colorate partiticamente. Si tratta di un equilibrio molto delicato; mi domando se una formulazione costituzionale, che autorizza la magistratura ad entrare nella vita concreta dei partiti politici possa contribuire a mantenere la magistratura nell'ambito di certi limiti e a garantire l'autonomia dell'azione svolta dalle organizzazioni politiche. Trovo corretto approfondire ed elaborare in questa fase della discussione il punto in esame, proprio perché si tratta di un nodo di non secondaria importanza; una soluzione imposta nei termini in cui oggi viene formulata darebbe luogo a difficoltà gravissime, alterando l'equilibrio dei poteri costituzionali. Per tale motivo chiederei ai colleghi di riapprofondire la discussione, al di là dei brevi cenni da me espressi.

Sarebbe opportuno inserire nella relazione in forma diversa da una proposta di revisione costituzionale — non in « neretto », ma in grafia normale — il problema della riduzione del numero dei parlamentari; non abbiamo difficoltà ad accettare una tale decisione, purché la scelta non sia casuale, e sia ispirata ad un preciso criterio. In proposito sarebbe opportuno offrire una latitudine di proposte senza alcuna scelta pregiudiziale a favore di una di esse. Per la determinazione di tale numero si potrebbe utilizzare la media di quelli attualmente esistenti nelle quattro grandi democrazie europee: l'Italia, la Francia, la Germania e l'Inghilterra. Tali nazioni, infatti, si trovano ad uno stesso livello di presenza politica, conoscono lo stesso insieme di problemi connessi ad una forma di parlamentarismo abbastan-

za consolidato. Possiamo accettare il criterio per cui viene eletto un deputato ogni centomila abitanti, ma vorrei che il Parlamento fosse posto in condizione di scegliere sulla base di una proposta alternativa e senza la determinazione di una indicazione precisa.

Mi sfugge, signor Presidente, il motivo per cui è stato modificato un criterio che era stato introdotto sulla base di una proposta da noi stessi formulata: il *repechage* delle leggi monocamerali da parte del secondo ramo del Parlamento, su istanza di un certo numero di deputati o sulla base di una richiesta, qualitativamente anche se non quantitativamente rilevante, da parte di un certo numero di gruppi parlamentari. In tal modo, si estendeva ad un certo numero di gruppi (tre) — accanto ad un *quorum* di deputati pari ad un terzo, un quarto o un trentacinque per cento — la possibilità di sottoporre una legge monocamerale all'attenzione del Senato; questa ipotesi dovrebbe essere esaminata, dal momento che non è stata discussa né in Ufficio di Presidenza, né in Commissione. Francamente non comprendo il motivo per cui si è voluto perdere un contributo che mi era sembrato utile e largamente accettato; mi auguro che si tratti di un *lapsus calami* e che la norma possa essere reintrodotta.

Vorrei, infine, esaminare la questione relativa all'articolo 81, che costituisce uno dei capisaldi nel governo dell'economia. Per primi abbiamo avanzato l'esigenza di rivedere tale norma, per irrobustire la possibilità di programmare e difendere l'attuazione delle scelte in materia di finanza pubblica, evitando nel contempo la precostituzionalizzazione di schemi troppo rigidi, in cui potrebbe risultare impossibile calare l'azione di Governo. Presenteremo una proposta di modifica dell'articolo 81, che consideri la esigenza di trasferire una serie di elementi della norma costituzionale a quella ordinaria; si tratterebbe di lasciare alla prima solo la disciplina di argomenti relativi all'attività svolta dagli istituti ed organi costituzionali. Su questo terreno abbiamo presentato una serie di emenda-

menti all'articolo 81, al fine di realizzarne uno sfoltoimento ed adeguarlo in tal modo alla realtà del governo dell'economia; si potrà poi vedere nel corso della discussione di ordine generale se una simile modifica, volta ad evitare in questo campo un irrigidimento eccessivo all'interno di norme costituzionali, viene considerata più o meno utile.

Credo di aver espresso le principali osservazioni alla relazione che ci viene presentata, relativamente alla quale esprimiamo nel complesso un giudizio positivo.

Al termine dei nostri lavori, riterrei opportuno procedere alla presentazione di un ordine del giorno, che comprenda un elenco di punti ritenuti prioritari ed urgenti nell'accettazione complessiva del lavoro svolto, come la richiesta di istituire una sessione parlamentare dedicata al lavoro di revisione della Carta fondamentale e di trattare in quella sede anche i problemi relativi ai regolamenti delle Camere. Operando in tal modo, avremo compiuto un lavoro utile al governo del nostro paese, inteso, ovviamente, in senso generale.

PRESIDENTE. Comunico alla Commissione che il collega Preti — che si è dovuto allontanare — mi ha consegnato la seguente dichiarazione pregandomi di renderla nota alla Commissione:

« Il gruppo del PSDI accetta la proposta del Presidente Bozzi di trasformare gli emendamenti in proposte, se accettano anche gli altri gruppi.

Il pensiero sulla relazione Bozzi è già stato espresso dal gruppo punto per punto. Abbiamo rilevato i punti di dissenso e quelli di consenso ed espresso un apprezzamento in buona parte positivo ».

Sui lavori della Commissione.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il deputato Gitti. Ne ha facoltà.

GITTI. Sarò breve, signor Presidente, perché voglio attenermi al tipo di discus-

sione che ella ha introdotto e che a me pare, in sostanza, riguardare l'ordine dei lavori.

Ricordo che nell'ultima seduta la Commissione aveva stabilito una data per la presentazione degli emendamenti; questi quinti — pur convenendo con il Presidente, che il loro numero è troppo elevato — sono stati presentati a seguito di una decisione assunta dalla Commissione stessa.

Non mi sembra quindi possibile passare adesso all'approvazione della relazione nel suo complesso, trasformando gli emendamenti semplicemente in proposte ed osservazioni da inserire nella dichiarazione di voto, e considerando quindi la relazione un testo intangibile al quale possono essere apportati cambiamenti solo per ragioni di « cosmesi » — come ha sottolineato il collega Battaglia —, trasformando tutto il resto in appendici, osservazioni e considerazioni aggiuntive da parte dei commissari o dei gruppi.

Non senza aver prima ribadito che sono d'accordo con lei, signor Presidente, sull'opportunità di onorare la scadenza che ci eravamo impegnati a rispettare, e non senza aver aggiunto e sottolineato che l'obiettivo massimo verso il quale noi ci indirizziamo, come gruppo della democrazia cristiana, è quello di riuscire a realizzare un'intesa di massima che non realizzi lacerazioni tra i partiti che hanno voluto la Commissione — e in modo particolare tra i partiti che hanno voluto la Costituzione —, mi permetto di osservare, signor Presidente, che la proposta che ella ha prima avanzato, relativa agli emendamenti, è forse un po' riduttiva. Infatti, proprio perché ho dato un'occhiata a diversi emendamenti che sono stati presentati, e proprio in forza di quelle indicazioni contenute in un documento distribuito dalla Presidenza — quello degli emendamenti accolti con riserva, e sui quali, quindi, il Presidente ha già espresso in anticipo il suo gradimento —, credo che si possa dedicare una parte di questi lavori conclusivi ad un'operazione di completamento e di ulteriore approfondimento di taluni punti dello schema ulti-

mo di relazione che è stato presentato, senza cioè operare una specie di effetto ghigliottina sulle proposte emendative. In definitiva, ritengo che dovremmo mantenere ancora un momento di dibattito e di discussione per vedere cosa è possibile recuperare, in termini di più larga convergenza, rispetto al testo distribuito, che reca la data del 12 gennaio 1985.

Non dovrei aggiungere null'altro perché ho già detto che il mio intervento avrebbe riguardato soltanto l'ordine dei lavori, ma vorrei concludere quella che, in sostanza, considero un'ulteriore sollecitazione al Presidente: segnalare, cioè, un'esigenza che, a mio avviso, potrebbe favorire una relazione costruttiva e una più larga convergenza sui lavori della Commissione. Credo, infatti, signor Presidente, che anche lei convenga sul fatto che un'approvazione nel suo complesso, accompagnata dalla riproposizione, sotto forma di osservazioni, degli emendamenti presentati, svuoterebbe il senso dell'approvazione del documento stesso. Quindi, vale forse la pena dedicare ancora qualche momento ad un ulteriore approfondimento. Una linea di carattere generale che mi permetto di indicare è questa: poiché a me pare che nella relazione presentata nel mese di gennaio ed in molti degli emendamenti vi sia una propensione — che giudico un po' eccessiva — alla costituzionalizzazione di alcune soluzioni e di alcuni problemi, ritengo che questi potrebbero trovare collocazione in una serie di altri livelli e di altre fonti normative.

Dunque, proprio perché su più punti vi è stata una sorta di rincorsa all'inserimento nel testo della Costituzione — atteggiamento tipico delle nazioni che raggiungono la democrazia dopo decenni di vita autoritaria e che spesso redigono costituzioni particolarmente lunghe —, non possiamo rischiare di allungare ulteriormente la nostra Carta costituzionale. Ma se alcuni passaggi della relazione, che toccano esigenze sacrosante e problemi reali, trovassero formulazione non in articoli della Costituzione, ma in impegni

che le forze politiche assumono approvando le relative proposte per l'inserimento di queste previsioni nelle sedi proprie (e potremmo portare ad esempio tutta la materia che è propria dei regolamenti delle Camere), credo che, forse, potremmo costituire un momento di passaggio in grado di favorire una conclusione di più largo consenso sui lavori della Commissione.

E lo stesso discorso può valere per altri piani, quelli in cui l'elaborazione giurisprudenziale non ha bisogno di trovare in noi i risolutori di questioni che possono essere opportunamente approfondite e sviluppate. Ho inteso svolgere solo alcune indicazioni di carattere generale in questa sede finale della discussione, ma ribadisco, per quanto concerne l'ordine dei lavori, che a me sembra troppo *tranchante* che il consenso o il dissenso debbano essere espressi sulla relazione nel suo complesso, traducendo tutto il resto in considerazioni di parte.

PRESIDENTE. Onorevole Gitti, concretamente come intenderebbe procedere?

GITTI. Concretamente, su questi emendamenti — che sono tanti ma il cui numero può essere sensibilmente ridotto, sentendo non solo i gruppi ma anche chi li ha presentati a titolo personale —, credo possa essere compiuto un lavoro ulteriore, per vedere cosa è possibile introdurre direttamente a modifica o integrazione della relazione. Dopo aver attivato il meccanismo di presentazione degli emendamenti, non ritengo sia corretto costruire oggi una procedura per la quale si dichiarano non più ammissibili gli emendamenti presentati dopo il 12 gennaio 1985, se non sotto forma di osservazioni o di riserve alla relazione o quali motivazioni per negare l'approvazione della relazione stessa. Credo che gli oggetti indicati da questi emendamenti meritino, da parte nostra, approfondimento e considerazione. Per quanto i tempi siano stretti, non è facile ipotizzare una scelta diversa.

Gli emendamenti potrebbero essere esaminati in sede di Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi in una o due riunioni, per vedere quali di essi possano essere inseriti nella relazione.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il senatore Lipari. Ne ha facoltà.

LIPARI. A semplice integrazione di ciò che ora ha affermato il collega Gitti, e per accogliere signor Presidente, la sua sollecitazione, vorrei fare una proposta: prima di tutto dovrebbero essere posti in votazione eventuali mozioni o documenti che siano stati presentati (ce n'è uno che il Presidente ha accolto e che verrà messo in votazione), posto che dal loro accoglimento o dalla loro reiezione può dipendere l'atteggiamento dei singoli o di gruppi rispetto ad alcuni emendamenti presentati. Ella, signor Presidente, ha già compiuto un'opera altamente meritoria dividendo gli emendamenti presentati in tre gruppi. Sugli emendamenti che il Presidente ha ritenuto di poter accogliere la discussione dovrebbe essere estremamente stringata, intervenendo soltanto coloro che ritengono di non aderire ad uno o più di tali emendamenti; credo che anche nel corso della seduta odierna, o al massimo domani mattina, si potrebbe quindi esaurire questa fase. Rimangono poi gli altri due gruppi di emendamenti, quelli per i quali il Presidente si è rimesso alla Commissione e quelli che non ha accolto; essi verrebbero discussi, in interventi di tutti coloro che ritengono di poter in qualche modo influenzare l'opinione degli altri. Dopo tale discussione, questi due gruppi di emendamenti sarebbero posti in votazione.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il deputato Battaglia. Ne ha facoltà.

BATTAGLIA. Desidero tentare di esporre il modo in cui — a mio avviso — dovremo procedere. Per esempio, il mio gruppo ha presentato circa dieci-dodici emendamenti; nel corso del mio inter-

vento ho affermato che sono disposto senz'altro a ritirarli accludendoli al testo come note a verbale. Ma credo che potrebbe esserci una discussione su uno o due punti rilevanti, attinenti sia alla sistematicità dell'insieme, sia alla correttezza del disegno; penso che anche altri gruppi abbiano eguale esigenza di approfondire qualche problema. Naturalmente, se su questi argomenti fondamentali, che ogni gruppo ritiene di dover portare all'attenzione dei colleghi e di dover discutere in una o due sedute, si dovesse registrare una sufficiente convergenza, essi potrebbero essere votati o inseriti nel testo della relazione. Se ciò non dovesse accadere, cioè se — per esempio — io mi rendessi conto che su un emendamento che considero importante non si può raggiungere un accordo tale da non pregiudicare i lavori della Commissione, lo ritirerei. Ci sono, quindi, alcuni emendamenti ritenuti minori o puramente « cosmetici » da parte mia, che sono disposto a ritirare fin da questo momento. Desidererei che attraverso il giudizio degli altri commissari venissero approfonditi alcuni punti che ho sottolineato nel mio intervento; sulla base della discussione, credo che ogni gruppo potrà stabilire se quei punti rilevanti debbano essere posti in votazione per favorire la conclusione positiva dei lavori della Commissione, o debbano invece essere ritirati per lo stesso motivo. Ritengo che questa sia la strada che dovremmo percorrere, e credo che potremo dedicare la seduta di oggi e quella di domani all'esame di alcuni punti ritenuti dai gruppi più importanti, per poi riunirci in sede più ristretta e valutare i risultati del dibattito.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il senatore Milani. Ne ha facoltà.

MILANI. Prendo la parola per porre alcune questioni che riguardano la procedura che qui è stata indicata come possibile, o che sarebbe possibile, per uscire da una situazione in cui volutamente, coscientemente, questa Commissione si è posta. È stato qui ricordato che dai ver-

bali della precedente riunione della Commissione risulta che i gruppi sono stati invitati a presentare degli emendamenti, e questi emendamenti sono stati presentati; si è detto che sono troppi perché a questo punto si possano discutere. L'invito che è stato rivolto dal Presidente è quello di ritirarli e di trasferirli nella relazione come osservazioni dei singoli presentatori, della cui esistenza si prende atto, ma che sostanzialmente non dovrebbero incidere assolutamente sulla conclusione dei lavori di questa Commissione, fermo restando che il testo fondamentale è quello che viene indicato come relazione conclusiva presentata dal Presidente.

Altri colleghi hanno prospettato delle soluzioni diverse e, sulla base di una classificazione fatta dal Presidente (emendamenti accoglibili, emendamenti che la Commissione potrebbe discutere, emendamenti che dovrebbero essere respinti), si sono inoltrati in una discussione che, a questo punto, secondo me, non ha soluzione. Se si decide di discutere gli emendamenti, essi devono godere tutti dello stesso trattamento, senza tener conto delle distinzioni operate dal Presidente, anche se egli ha titolo per segnalare la sua opinione. Non deve esserci una distinzione tra gli emendamenti che possono essere discussi e quelli che non devono essere discussi, perché alcuni gruppi hanno segnalato delle esigenze specifiche e particolari. Intendo parlare del gruppo della democrazia cristiana, e desidero tra l'altro sottolineare che almeno un paio degli emendamenti presentati da tale gruppo sono per noi di un certo interesse, e su di essi dovremmo e potremmo discutere; la necessità di discuterne altri è stata indicata dal collega Battaglia. Per quello che credo di aver capito, in sede di Ufficio di Presidenza i gruppi di maggioranza dovrebbero cercare fra di loro una specie di compensazione sulla portata dei vari emendamenti, e sottoporre queste decisioni ad una complessiva valutazione da parte della Commissione. Come ho detto non sono d'accordo. Il senatore Pasquino ed io abbiamo presentato in tutto sedici

emendamenti, che hanno poco a che vedere con il singolo articolo; essi rappresentano, piuttosto, — se mi si consente il termine — un'ipotesi di filosofia politica rispetto alla ridefinizione della nostra Costituzione o comunque dell'apparato istituzionale. La nostra è una proposta politica, per cui siamo interessati a che questo documento in forma emendativa venga acquisito dalla Commissione. Al massimo possiamo accettare che i nostri emendamenti vengano registrati a verbale senza illustrazione, dovendo comunque risultare agli atti come parte della discussione.

Non accetto dunque la distinzione tra emendamenti privilegiati che vengono discussi ed altri che vengono ritirati.

Il discorso coinvolge il nostro giudizio sulla forma in cui si presenta la relazione finale. Tale documento non parte da un presupposto che ritenevo giusto: l'indicazione degli articoli oggetto di riforma e la definizione abbastanza precisa dei testi che in qualche modo risultano incidenti rispetto alla normativa attuale, senza la formulazione di veri emendamenti modificativi della Costituzione. L'aver assunto questa struttura significa che nella sostanza l'emendamento ha valore.

Vorrei fare un rilievo di carattere più generale; al punto in cui siamo non è possibile astrarsi dalla situazione politica che tutti conosciamo. Poiché qualcuno individua nella necessità un fondamento giuridico, e stabilito che esiste una tale condizione, devo dire che l'aspetto qui premiato consiste nell'esigenza per il Governo di decidere e di avere la sicurezza che si deliberi conformemente agli indirizzi generali da esso espressi. La questione del voto palese rientra in questa ottica e temo che l'apparato da noi costruito offra nella sostanza ampia copertura ad un'operazione di tal genere. Si è ipotizzata l'esistenza di una intenzione da parte mia di coprire cecchini o franchi tiratori; in realtà su questo punto abbiamo assistito a conversioni ritardate, in quanto varie aree politiche nel tempo hanno utilizzato l'argomento. Una critica morale di tal genere dovrebbe essere fondata su

comportamenti politici precedenti e su una motivazione di fondo che spinga a muoversi in una certa direzione. Non abbiamo intenzione di coprire qualcuno, essendo diversi i motivi che giustificano la nostra ritrosia verso la costituzionalizzazione del voto palese; so, d'altro canto, che alcuni colleghi hanno espresso delle riserve al riguardo. In realtà, si pone in discussione il rapporto tra il rappresentante e il titolare della volontà generale, e, in sede di elezione della rappresentanza, la definizione di un concorso chiaro, limpido ed esplicito alla sua formazione. Poiché nelle intenzioni si vuole arrivare ad una modificazione del sistema elettorale, in modo da consentire ai partiti di definire in anticipo la rappresentanza futura, ritengo assolutamente mostruoso il sistema che verrebbe a determinarsi; infatti, non solo il partito avrebbe la forza per influire sul voto dei rappresentanti, ma imporrebbe all'elettorato l'accettazione in partenza di ipotesi politiche largamente oscure.

La proposta da noi formulata non intende incidere sul sistema elettorale proporzionale, ma pone al suo centro la questione del programma di Governo e della valorizzazione dell'espressione della volontà generale. Il punto dovrà essere discusso, dal momento che non è stato ancora affrontato e che in vari ordini del giorno viene riproposto sia pure in termini diversi; occorre, inoltre, considerare che i nostri emendamenti, in una precedente lettura, sono stati ritenuti dal Presidente conformi allo spirito generale dei lavori e della sua relazione.

Da queste considerazioni discende il nostro rifiuto alla introduzione, in un atto di mediazione, di qualsiasi distinzione tra emendamenti da discutere e da ritirare. Pertanto, qualora dovesse prevalere l'ipotesi in base alla quale il Governo sarebbe abilitato in permanenza a decidere sulla base di uno stato di necessità prolungato, saremmo obbligati ad assumere una posizione politica esplicita e chiara attraverso una relazione di minoranza.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il senatore Perna. Ne ha facoltà.

PERNA. Credo si debbano innanzi tutto rilevare due dati di fatto incontrovertibili, rispetto ai quali non possono esserci grandi incertezze: il 29 gennaio scade il mandato della Commissione, e oggi siamo già al 22 gennaio.

Ciò premesso, mi sia consentita un'altra osservazione. È vero — e forse è stato un errore — che avevamo fissato per le ore 12 di venerdì scorso il termine per presentare osservazioni ed emendamenti — facoltà, questa, della quale è stato fatto un larghissimo uso —, ma è anche vero che quando, con un certo ritardo, ci siamo trovati a conoscere il testo delle proposte presentate da altri gruppi o colleghi, per talune di esse abbiamo dovuto constatare un fatto politicamente nuovo, e cioè che con alcune si chiedeva, in sostanza, di far cadere quel sistema di pesi e contrappesi che nella precedente seduta il Presidente aveva posto come condizione affinché la relazione potesse essere rappresentativa dell'intero lavoro della Commissione. Faccio solo qualche esempio: con un emendamento si propone di istituire una nuova figura di legge monocamerale, attribuendo al solo Senato, senza possibilità di richiamo da parte della Camera, il potere di dare attuazione alle direttive comunitarie. Questo emendamento introduce non solo un principio mai discusso in quattordici mesi, ma crea un pasticcio, nel sistema escogitato di leggi bicamerali e monocamerali, che sconvolge tutto l'equilibrio del sistema. Ancora: dopo essere stata messa da parte, ormai da tempo, torna una indicazione originariamente suggerita dallo stesso Presidente, quella, cioè, che alla seconda crisi di Governo, verificandosi determinati fatti, le Camere si sciogliono automaticamente. Questa proposta del Presidente, seppur con riluttanza, era stata abbandonata perché non aveva riscontrato nessuna sostanziale adesione. Ma adesso riemerge, e anche in questo caso viene meno il famoso equilibrio, il famoso si-

stema di pesi e contrappesi. E potrei continuare facendo altre decine di esempi.

Vi sono poi emendamenti sui quali non desidero soffermarmi a lungo, ma che sono comunque abbastanza singolari, e che, pur riguardando punti che possono essere considerati minori, finirebbero, comunque, con l'aver effetti pratici non facilmente calcolabili. Ad esempio, stabilire che il titolare dell'azione penale è esclusivamente il procuratore generale della Cassazione, e tutti gli altri pubblici ministeri lo esercitano per delega, avrebbe conseguenze che nessuno di noi può seriamente valutare in questi cinque o sei giorni che ci separano dal termine dei lavori.

Quando si introducono nella discussione elementi di questo genere, è chiaro che ci si deve chiedere a cosa serva tutto questo. E francamente, noi ci siamo chiesti se tutto questo non sia stato, in qualche modo, la spia di una situazione di malessere che ha pervaso quei gruppi politici che desideravano aprirsi nuove strade, ma che la Commissione ha costretto ad una rapida conclusione.

Dunque, se in questi pochi giorni residui si intendono mutare i termini della discussione politica che si è protratta per quattordici mesi e proporre un progetto sostanzialmente diverso rispetto a quello che per via di mediazioni successive si è andato articolando nelle varie relazioni del Presidente, non potremmo far altro che valutare questo fatto in modo negativo, anche per i commenti che potrebbe suscitare nell'opinione pubblica. Se, invece, la presentazione di quel gran numero di emendamenti è stata — come ho detto prima — la spia di una situazione di malessere, a questa, in qualche modo, bisogna porre riparo.

Il Presidente ha invitato i presentatori di emendamenti a ritirarli, pur aggiungendo ciò che tutti abbiamo ascoltato. Desidero allora ricordare che noi, già nella seduta precedente, avevamo sottolineato che i testi che avremmo proposto non erano presentati al fine di essere votati. Il collega Zangheri precisò che noi chiedevamo, sotto forma di emendamen-

ti — perché questa era la via offertaci — di vedere se era possibile chiarire meglio certe nostre posizioni che erano state minoritarie, e che tali erano considerate nella relazione, o trovare, affidandoci alla valutazione dei colleghi ed alla replica del Presidente, qualche formulazione — che il collega Battaglia definirebbe di carattere « cosmetico » o sistematico —, per risolvere talune questioni. Adesso, è stato chiesto, invece, di discutere tutto o quasi tutto. Mi chiedo, allora, in che modo ciò può avvenire. Questo è il punto.

Se alcuni colleghi intendono chiarire il senso complessivo degli emendamenti che hanno proposto e quali effetti possono produrre per l'impianto della relazione, si appellano ad un diritto che nessuno può negare loro, anche se questo comporterà conseguenze che dovremo valutare. Se, invece, si intende seguire la strada suggerita dal collega Battaglia, vorremmo conoscere quei punti che, a giudizio dei proponenti, rappresentano un miglioramento « cosmetico » o sistematico e quelle posizioni che i singoli parlamentari o gruppi ritengono di dover portare avanti in sede parlamentare, quando sarà chiuso il lavoro della Commissione.

Per quello che ci riguarda, abbiamo già detto che su due questioni, quella della posizione della questione di fiducia e quella del voto palese, noi ritenevamo che si sarebbe dovuto procedere con un altro metodo. Queste cose le abbiamo già dette e se sarà necessario potremo ripeterle.

Va bene, dunque, chiarire con quale animo, con quali intenzioni e propositi si è disposti ad andare ad una fase successiva, cioè quella del momento in cui le Camere saranno investite del materiale che la Commissione fornirà loro. Riterrei, invece, un errore impegnarci adesso in una serie di correzioni, anche perché votando con il regolamento della Camera, è difficile che si realizzi la maggioranza in esso prevista, e potrebbero quindi passare modificazioni radicali della relazione proposta dal Presidente con pochi voti favorevoli, cosa del tutto assurda per una Commissione incaricata di formulare

delle ipotesi e di redigere una relazione per le Camere. Se non fosse possibile dare i chiarimenti necessari ed andare ad una conclusione sulla base del testo proposto dal Presidente, non ci sarebbe altra via di uscita che quella di consegnare tutto ai Presidenti delle Camere e salutarci dopo aver preso atto della presentazione di tutte le proposte emendative, del consenso di massima registrato in molti punti della relazione e del fatto che altri gruppi parlamentari hanno presentato o depositato relazioni di minoranza. Una terza soluzione non esiste.

Non vorrei usare parole grosse, ma sarebbe bene che tutti i colleghi si rendessero conto della responsabilità politica che abbiamo. Infatti, dopo aver lavorato per quattordici mesi, l'attesa per ciò che questa Commissione partorirà è più o meno grande. E se il risultato finale del nostro lavoro sarà una guerra di votazioni, che suonerebbe assurda applicandosi a delle ipotesi e non ad un testo che deve entrare in vigore, le considerazioni non potrebbero essere che negative.

Dunque, a quei colleghi che più volte hanno sottolineato la necessità di adoperarsi per giungere ad una conclusione positiva, al fine di evitare che l'ipotesi della riforma venga accantonata e che questa sia poi fatta o attraverso la prassi o chissà in quali altri modi e quando, vorrei obiettare che noi dobbiamo pur fare qualcosa che abbia un qualche elemento di procedibilità ulteriore. Se tutto si chiude con una serie convulsa di votazioni, di dichiarazioni e contro-dichiarazioni, l'effetto sarà totalmente negativo. Quindi, signor Presidente, riassumendo, secondo noi se ci sono — ripeto — colleghi che vogliono chiarire il senso complessivo di alcune loro proposte per fini « cosmetici » o sistematici, possono farlo e noi li ascolteremo. Si tratterà poi di vedere a quali di questi interventi sistematici o « cosmetici » si potrà aderire, dopo di che ognuno farà le proprie valutazioni. Se tutto questo non fosse possibile, non resterebbe altro che prendere atto di questa impossibilità e trasmettere ai Presidenti delle Camere il materiale così come è stato elaborato.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il senatore Rastrelli. Ne ha facoltà.

RASTRELLI. Questo problema interessa relativamente il gruppo del MSI-destra nazionale che non ha presentato alcun emendamento. Nel momento in cui siamo venuti a conoscenza della decisione sulla possibilità di presentare emendamenti ed osservazioni, abbiamo ritenuto che fosse molto più serio da parte nostra evitare di intervenire in sede emendativa; infatti, se avessimo voluto seguire il disegno logico che è alla base della nostra impostazione, non avremmo presentato pochi emendamenti, e nemmeno emendamenti in senso tecnico, ma avremmo proposto delle ipotesi del tutto nuove e stravolgenti rispetto al disegno che il Presidente ha curato in maniera particolare. Questa è stata una Commissione presidenzialista; lo stesso tono con il quale ella, signor Presidente, ha dichiarato: « Bozzi non intende prorogare »...

PRESIDENTE. Qualche altro Presidente lo può fare.

RASTRELLI. La stessa autorità che ella ha ritenuto di esercitare distinguendo gli emendamenti in possibili, impossibili e inutili, posso anche apprezzarla sotto il profilo di una logica personale, ma non credo che si concili...

PRESIDENTE. Probabilmente, tanto alla Camera quanto al Senato il relatore esprime il proprio punto di vista.

RASTRELLI. Vorrei farle un'altra raccomandazione, signor Presidente: nelle sue dichiarazioni alla stampa ella molto spesso, investito della funzione di « tessitore » di questa grande intesa su questa piccolissima riforma, dimentica che esistono partiti e gruppi politici che hanno assunto una chiara posizione di dissenso. Quindi la pregherei, quando rilascia dichiarazioni di questo genere, di ricordare sempre che esistono forze politiche che si trovano in aperto e insanabile dissenso rispetto all'ipotesi che ella ha formulato.

Tornando sul metodo di lavoro, esistono due diverse ipotesi. La prima è che lei, continuando a fare il Presidente di questa Commissione, dichiara quasi che il suo testo è intangibile, quindi revoca quella facoltà che è stata concessa e pone una sorta di « questione di fiducia » sulla sua relazione; si giungerebbe così, finalmente, ad una votazione, perché la mia aspirazione, dopo quattordici mesi, è quella di sapere quando in questa Commissione si voterà, e quando le forze politiche e i singoli commissari potranno assumere direttamente le proprie responsabilità; abbiamo sempre cercato di arrivare a questo momento, e credo che ora sia venuto. Delle due l'una: o gli emendamenti vengono tutti ritirati e servono soltanto come memoria (alcuni gruppi presenteranno relazioni di minoranza, altri gruppi o altri commissari tradurranno i loro emendamenti in annotazioni, e si voterà il testo che ella ha predisposto), oppure non c'è altra scelta che la richiesta di una ulteriore proroga per cominciare da capo. Credo che non ci sia una terza soluzione. La preghiera che le rivolgo in questo momento, qualunque sia la decisione in merito, è che quando ci sarà la votazione sulle decisioni sia possibile convocare la Commissione avvertendo tutti i componenti (in modo da avere il *plenum*) che in quella seduta si svolgeranno le votazioni che saranno determinanti dell'esito dei nostri lavori.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il deputato Labriola. Ne ha facoltà.

LABRIOLA. Vorrei sottolineare la posizione del gruppo socialista circa il modo di concludere i lavori della Commissione, anche allo scopo di evitare improbabili distinzioni tra procedura e sostanza.

È del tutto evidente infatti che una scelta procedimentale invece di un'altra è determinata dalle conclusioni a cui si dovrà pervenire, soprattutto in una sede come questa, nella quale i principi rego-

lamentari hanno un'applicazione meno rigida che altrove.

In ogni caso non avrà successo alcun tentativo di imbastire una discussione sul procedimento che si sottragga al merito politico dei problemi; se qualcuno lo tentasse, noi faremo il possibile per impedirlo.

La nostra posizione è molto chiara al riguardo.

In primo luogo abbiamo apprezzato il lavoro svolto dal Presidente, e colgo l'occasione per affermarlo in piena convinzione. Il suo impegno è stato tanto più importante se si considera la delicatezza della materia e le funzioni esclusivamente propositive attribuite alla Commissione.

Se invece di questo la Commissione avesse avuto competenza di decidere, chiaro è che il Presidente non si sarebbe regolato nel modo in cui invece ha fatto. Sarebbe stato necessario istituire un regolare comitato dei nove, verificando in esso non solo gli emendamenti ma anche l'impianto complessivo della Commissione.

Il Presidente infatti, in quanto relatore, ha potuto agire *singulatim* perché ha posto in essere un'attività di carattere ausiliario in vista degli atti propositivi che ci accingiamo ad adottare. Altrimenti, avrebbe dovuto predisporre un organismo ristretto e collettivo, rappresentativo dei vari gruppi, al quale demandare il parere sugli emendamenti.

Noi abbiamo detto e confermiamo in questo momento che la relazione nel suo insieme sembra soddisfacente.

Si tratta di un giudizio evidentemente complessivo, che tiene conto delle parti propositive vere e proprie, di quelle espositive, degli argomenti e delle riflessioni e di altri dati che la caratterizza.

Scindere i vari elementi in cui si compone la relazione non è possibile, anche se si volesse perseguire l'ipotesi di un giudizio differenziato. Questo si potrebbe fare solo predisponendo una diversa relazione.

Se anche, ma per assurdo, fosse approvata la parte espositiva e argomentativa e non quella propositiva, e viceversa, alla fine non sarebbe più deliberata la relazione, ma un documento diverso e contrapposto.

Pur considerando questa relazione come un punto di arrivo positivo, noi non ci siamo mai del tutto riconosciuti in tutte le parti della sua stesura, e abbiamo sempre espresso con franchezza il consenso su alcune scelte e il dissenso su alcune altre, o sulla mancanza di decisioni circa argomenti messi da parte dal relatore.

Il nostro giudizio si riferisce ad un documento che rappresenta un'utile piattaforma di indirizzo rivolta al Parlamento. Ed in questo senso ci apprestiamo a dare il nostro voto. Sotto questo profilo abbiamo condiviso il parere espresso dal Presidente secondo il quale è giusto che nessun gruppo si riconosca interamente nella relazione, il che non elimina la possibilità per ogni gruppo di mantenere vive alcune obiezioni non accolte, pur dando un voto complessivo favorevole, e di farlo valere in quello che sarà il seguito politico e deliberativo che dovrà essere dato alla proposta su cui oggi discutiamo.

Per ciò che concerne la richiesta rivolta dal relatore di ritirare gli emendamenti non accolti, penso che si debba intendere come invito a tramutarli in altrettante motivazioni del voto che i presentatori daranno alla relazione. Com'è ovvio una volta presentati gli emendamenti non si può ritenere che non siano mai esistiti e l'unica alternativa alla decisione di non votare su di essi è appunto la disponibilità dei promotori a ritirarli.

Il gruppo socialista si comporterà in questo modo: nel dare voto favorevole alla relazione del Presidente, noi inseriremo il contenuto dei vari emendamenti non accolti nelle motivazioni di tale voto, stimando che le questioni sollevate restino tuttora aperte.

Questa mi sembra la strada migliore, anche per consentire al Presidente, qualora vi sarà un generale consenso della

Commissione, di tener conto degli emendamenti stessi, fino alla fine. E potremo anche affrontare altre questioni di varia natura.

Non mi sembra che la questione sollevata dal collega Ruffilli, sulla proposta del collega Lipari, possa essere decisa formalmente prima del voto sulla relazione. Ciò non soltanto per ragioni regolamentari, ma per una consequenzialità logica che si impone a prima vista.

PRESIDENTE. Mi sembra che il senatore Lipari si riferisse alla risoluzione Scoppola.

LABRIOLA. Sarebbe possibile concludere in questa stessa seduta nel modo che era stato convenuto, ponendo in votazione nel suo insieme la relazione, mentre gruppi e singoli colleghi presentatori di emendamenti li potranno utilizzare sotto forma di motivazioni del loro voto, anche per sottolineare i punti sui quali permangono posizioni diverse rispetto al documento firmato.

Se questa è ancora la scelta di metodo che ci governa, ne confermiamo la nostra adesione, anche sulla base delle indicazioni del Presidente. Se invece così non fosse, allora sarà necessario che si riunisca l'Ufficio di Presidenza per stabilire di comune intesa il modo di concludere i lavori della Commissione. Nessuno pone in discussione che il 29 gennaio la Commissione debba concludere i suoi lavori. La questione è un'altra. Se le posizioni dei gruppi cambieranno circa il metodo di coordinare i lavori conclusivi, allora anche noi dovremmo modificare i nostri orientamenti. Altro è dare infatti un'adesione di massima al documento, così come inizialmente ci è stato chiesto di fare, con libertà di indicare singoli punti di dissenso, altro invece è decidere un modo diverso di votazione. In qualsiasi altra ipotesi il gruppo socialista si riserva piena libertà di decisione e anche un diverso atteggiamento nel voto.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il senatore Mancino. Ne ha facoltà.

MANCINO. Signor Presidente, non abbiamo mai pensato di non procedere ad una valutazione complessiva della relazione finale; non abbiamo mai dubitato del fatto che dovessimo assumere una posizione anche formalmente evidenziabile all'esterno sulle varie questioni affrontate in maniera abbastanza articolata nella relazione; non abbiamo, altresì, mancato di valutare la presenza di omissioni, che non sono il frutto di una sua valutazione personale, ma il risultato di un confronto abbastanza stringato tra tutte le forze politiche.

Mi riferisco in particolare alla questione fondamentale — che è sempre stata collocata al centro della posizione del gruppo democristiano —, quella relativa ad una mancata risposta in dirittura di arrivo al problema della governabilità complessiva delle nostre istituzioni e — in particolare — della stabilità del potere esecutivo.

Mi intratterrò poi sulla posizione assunta, sia pure a livello personale, dal collega Scoppola e da altri colleghi relativamente al sistema elettorale.

Sono stato incoraggiato a prendere la parola dal taglio del dibattito di oggi; non avendo potuto partecipare precedentemente ai lavori per motivi strettamente politici, ritenevo che fosse stato raggiunto un accordo di carattere generale sull'introduzione della discussione anche per quanto concerne gli emendamenti. Per rispondere ad una correttezza di comportamento del singolo, non ho mai posto in discussione una posizione, che mi sembra, tuttavia, essere contestata da tutti i gruppi. Poiché in questa seduta si discute ancora sull'opportunità di approvare o meno gli emendamenti, di accedere o meno alle proposte del Presidente, ritengo di poter riassumere brevemente una valutazione complessiva che ho maturato nella precedente seduta. Pur assumendo la forma in questo momento valore di sostanza, occorre distinguere tra questioni rilevanti, come quella relativa alla scelta tra il mono e il bicameralismo, ed altre di adeguamento necessario della norma fondamentale o di razionalizza-

zione complessiva del nostro ordinamento costituzionale.

Da un punto di vista personale potrei dichiararmi soddisfatto, in quanto su quattro emendamenti da me presentati, due sono stati accolti, uno posto in votazione e l'altro respinto; sotto questo aspetto, dunque, potrei ringraziarla per la valutazione compiuta in termini positivi e dialettici. Tuttavia, non è questo che conta; attesa la rilevanza di questa riforma istituzionale, ciò che interessa è registrare il consenso e la convergenza delle forze politiche interessate ad una razionalizzazione dell'ordinamento costituzionale. Come ha affermato il collega Gitti nella sua relazione, l'importante è andare al dibattito relativo ai problemi istituzionali con una traccia. E la traccia non può che essere la sua relazione, signor Presidente, con tutte le valutazioni, osservazioni e rilievi critici che fino a questo momento si sono avuti nel corso del dibattito e che si avranno nel prosieguo, anche se nei limiti di quei termini di scadenza che nessuno di noi intende superare, se giungiamo ad una valutazione complessiva di insieme che comporti una convergenza da parte delle forze che hanno voluto la Carta costituzionale e che vogliono oggi adeguarla alle esigenze moderne.

Ma ci sono due argomenti che voglio qui affrontare e che riguardano la questione della Presidenza della Repubblica e del Governo.

Per affidare alla legge ordinaria la disciplina della Presidenza del Consiglio, dei ministri di gabinetto e di quelli facenti parte del Consiglio dei ministri, ho presentato un emendamento, perché ho avvertito l'esigenza di far chiarezza intorno a questi problemi. Infatti, mentre oggi il Consiglio di gabinetto è il risultato di una convenzione politica, domani sarà il risultato di un adempimento costituzionale, perché ciò è previsto dalla Carta costituzionale. E su questo, se non c'è un'aggiunta alla sua proposta, sarà difficile poterla accettare, almeno dal mio punto di vista: avendo presentato un emendamento che razionalizza i due col-

leggi, il Consiglio di gabinetto ed il Consiglio dei ministri, chiedo che ci sia una precisazione delle attribuzioni dei ministri di gabinetto e dei ministri del Consiglio dei ministri.

Per quanto riguarda la questione relativa alla Presidenza della Repubblica, personalmente, ritengo che dopo aver sostenuto l'ineleggibilità del Capo dello Stato, sia inutile ricercare una serie di garanzie nel parere conforme dei Presidenti della Camera e del Senato per il periodo relativo al « semestre bianco » che, a mio avviso, viene a cadere automaticamente.

Su questi punti di dissenso che ho testé elencato, il collega Labriola afferma che dobbiamo considerare nel loro insieme la relazione e tutto il contesto degli emendamenti proposti. Io, invece, accedo alla tesi avanzata da altri colleghi, cioè quella di giungere, invece, ad una distinzione di questioni rilevanti su cui il consenso è totale ed altre su cui è parziale, cioè questioni che il collega Battaglia ha definito di « cosmesi », o di sistematica e che debbono rimanere aperte.

Il collega Perna mi permetterà di ricordare che noi non abbiamo presentato emendamenti dirompenti, ma, anche per quanto riguarda la giustizia penale, abbiamo espresso il punto di vista di un gruppo, cioè quello della democrazia cristiana. Non ha senso, quindi, pensare che noi vorremmo realizzare un secondo scopo. Se abbiamo interesse a vedere evidenziate le posizioni dei singoli gruppi, il collega Perna consentirà sul fatto che il nostro gruppo ha tutto il diritto-dovere di precisare le proprie posizioni: il nostro orientamento è per il rifiuto di una votazione specifica, punto per punto, dei singoli emendamenti. Ma a questo punto un problema sorge anche per la proposizione degli emendamenti che, anche se fanno parte di un riassunto complessivo della relazione Bozzi, non possono avere una loro preferenzialità rispetto al contesto generale. Allora, dobbiamo vederli tutti insieme e chiederci se votarli o no. Personalmente, sarei dell'avviso di non votarli, facendo rilevare dai gruppi politici, a li-

vello ufficiale, qual'è la loro posizione sulle questioni che sono venute all'esame della Commissione per le riforme istituzionali, in modo che anche all'esterno si abbia una valutazione complessiva del comportamento dei gruppi.

Per quanto riguarda il documento Scoppola, ritengo che esso abbia la validità di una denuncia, di una mancata risposta che non è stato possibile formulare in termini positivi da parte della Commissione. Ma i problemi della governabilità e della stabilità degli esecutivi esistono. E quel documento che viene allegato agli atti ed ai documenti della Commissione serve alle forze politiche come punto di riferimento e questione aperta che merita una certa risposta da parte di ciascun gruppo.

Concludendo, ritengo opportuna una riflessione da parte dell'Ufficio di Presidenza, affinché i capigruppo possano esprimere rilievi di carattere specifico sui punti della relazione Bozzi. Su questi sarebbe opportuno aprire un brevissimo dibattito in termini di dichiarazione di voto, non tanto per aggiungere qualcosa che non c'è — perché il tecnicismo costituzionale importa poco —, quanto per registrare la convergenza delle forze politiche sulla razionalizzazione dell'ordinamento costituzionale.

Potremmo quindi chiudere tranquillamente, approvando la relazione con i rilievi dei singoli gruppi politici, le riserve su alcuni punti ed una manifestazione di volontà esplicita che valga all'esterno e all'interno di ciascun gruppo politico, dando la possibilità al Parlamento di avviare i lavori, così come è detto anche in una proposta del collega Ruffilli presentata alla riflessione degli altri gruppi politici. Ciò servirebbe essenzialmente, a mio avviso, non solo a mantenerci all'interno dei termini ma anche, ed allo stesso tempo, ad affrontare la sostanza delle questioni, tutte le altre avendo valore marginale, perché nelle riforme costituzionali conta soprattutto non la volontà del singolo ma quella dei gruppi che, messi insieme, possano formare la maggioranza prevista dalla Carta costituzionale.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il senatore Covi. Ne ha facoltà.

COVI. Dai vari interventi susseguiti, a me pare di poter concludere che vi sia un orientamento sul modo in cui i lavori della Commissione devono proseguire.

È emersa, anzitutto, una chiara indicazione sul fatto che non si debba passare alla votazione dei singoli emendamenti, così come sono stati presentati, e che l'illustrazione debba essere fatta, in sede di dichiarazione di voto, da parte dei singoli gruppi che, in larga parte, hanno espresso un fondamentale apprezzamento sul contenuto della relazione.

Per parte nostra, devo dire che desideriamo discutere di quattro punti fondamentali, che attengono a quella parte di carattere sistematico cui ha fatto prima riferimento il collega Battaglia. È probabile che da questa discussione possa sorgere anche qualcosa in grado di portare ad una modificazione della sua relazione, signor Presidente. Ma se su alcuni punti ciò non dovesse invece verificarsi, le indicazioni del gruppo repubblicano saranno un'espressione di dissenso totale o parziale rispetto alla sua relazione.

I punti cui prima accennavo sono i seguenti: migliore definizione della questione di fiducia; proposta — da noi non condivisa — che nella composizione della Commissione per le questioni regionali sia prevista la presenza di venti rappresentanti delle regioni; previsione — contenuta nella relazione — in materia di partiti politici, e relativa possibilità di introduzione di altri poteri all'interno della vita dei medesimi; *referendum* consultivo. Su questi punti desideriamo presentare le nostre motivazioni, in contrasto con ciò che è detto nella relazione. Sarebbe positivo se a seguito della discussione venisse accolta qualche nostra proposta

di modifica; in caso contrario, esse resterebbero quali punti di obiezione da parte del gruppo repubblicano.

Per quanto riguarda la risoluzione Scoppola, vorrei pregare il presentatore di ritirarla; la questione relativa alla riforma elettorale forse ha complicato per qualche tempo i lavori di questa Commissione, ed ha impedito di accelerare i tempi di una conclusione che mi pare oggi si presenti in modo abbastanza felice. Qualora il senatore Scoppola non intenda ritirare il documento, dichiaro fin da questo momento la mia contrarietà al suo contenuto.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, credo che questa discussione sia stata molto utile, perché politicamente conferma la volontà della stragrande maggioranza della Commissione di giungere ad una positiva conclusione dei lavori. Esistono ancora alcune difficoltà di percorso, ma cercheremo di superarle. Desidero assicurare il senatore Milani che tutti gli emendamenti hanno lo stesso valore e verranno considerati senza valutazioni. Mi impegno (e credo di trovare consenso da parte della Commissione) a pubblicare nella relazione stessa, in nota, tutti gli emendamenti presentati che non saranno stati preventivamente ritirati, in modo che contestualmente dalla relazione stessa emergano le varie posizioni. Altre posizioni potranno poi essere espresse in sede di dichiarazioni di voto; la relazione Scoppola, dovrebbe essere esaminata ed eventualmente votata prima della votazione finale.

Propongo che l'Ufficio di Presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi si riunisca immediatamente. Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 18,00.

PAGINA BIANCA

49.

SEDUTA DI LUNEDÌ 28 GENNAIO 1985

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BOZZI

INDICE

Votazione sulla relazione conclusiva:

	PAG.
PRESIDENTE	875, <i>passim</i>
GITTI	898
SCOPPOLA	898, 907
BATTAGLIA	900
SEGNI	901

	PAG.
GIUGNI	903
BARBERA	904, 908, 910
RUSSO FRANCO	905
RUFFILLI	906
LABRIOLA	908, 912
LIPARI	909, 912
VASSALLI	910

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 17,15.

GITTI, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta del 22 gennaio 1985.

(È approvato).

Votazione sulla relazione conclusiva.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca «*Votazione sulla relazione conclusiva*».

Desidero comunicare che come deliberato dalla Commissione nella seduta precedente, l'Ufficio di presidenza allargato ai rappresentanti dei gruppi ha preso in esame i 105 emendamenti presentati ed ha ritenuto che alcuni di essi, per concorde apprezzamento, possano essere inseriti nelle proposizioni normative contenute nella relazione. Gli altri emendamenti, come pure era stato deciso dalla Commissione in quella seduta, saranno inseriti nella relazione come note alle proposizioni normative cui si riferiscono, fatta eccezione per quelli che i presentatori ritengono opportuno ritirare dandone avviso alla segreteria prima della conclusione di questa seduta. Gli emendamenti accolti sono quelli di cui al seguente elenco:

ART. 21-bis.

Sostituire l'articolo 21-bis con il seguente:

«*La legge stabilisce i criteri e i limiti in base ai quali è consentito raccogliere, conservare e coordinare informazioni relative ai cittadini.*

È vietato ogni uso delle informazioni raccolte che possa implicare lesione dei diritti fondamentali della persona o discriminazione tra i cittadini ».

(Emendamento del Gruppo DC 21-bis. 3).

ART. 21-ter.

All'articolo 21-ter, dopo le parole: per l'istituzione, aggiungere le parole: o l'esercizio.

(Modifica di coordinamento 21-ter. 2).

ART. 25.

All'articolo 25, sostituire il secondo comma con il seguente:

«*Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso, né può essere sottoposto a pena o ad altre conseguenze giuridiche sfavorevoli previste da una legge non più in vigore*».

(Emendamento Vassalli 25. 1, con assorbimento dell'emendamento del Gruppo DC 25. 2).

ART. 27.

Sostituire il secondo comma dell'attuale articolo 27 della Costituzione con il seguente:

«*L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Non*

sono ammesse presunzioni né di responsabilità né di pericolosità ».

(Emendamento Vassalli 27. 1, con assorbimento dell'emendamento del Gruppo DC 27. 2).

ART. 32-bis.

Aggiungere il seguente articolo 32-bis:

« La Repubblica tutela i disabili e ne promuove il recupero garantendo loro la partecipazione e l'uguaglianza in ogni settore della vita sociale ».

(Emendamento presentato dalla professoressa Saulle con l'appoggio dell'Associazione nazionale famiglie fanciulli sub-normali e della Federazione italiana per la difesa dei diritti degli audiolesi).

ART. 56.

Dopo le parole: il numero degli abitanti della Repubblica, *aggiungere le parole:* quale risulta dall'ultimo censimento generale della popolazione.

(Modifica di coordinamento 56. 5).

ART. 64.

Al terzo comma del testo attuale dell'articolo 64 della Costituzione, sostituire la parola: presenti *con la parola:* votanti.

(Emendamento del Gruppo DC 64. 1).

ART. 70.

Al secondo comma, sopprimere le parole: e l'emanazione dei regolamenti di cui al secondo comma dell'articolo 77-bis.

(Emendamento Battaglia 70. 7).

ART. 72.

Al secondo comma, dopo le parole: termine che non può essere, *inserire la parola:* complessivamente.

(Emendamento Battaglia 72. 4).

ART. 77-bis.

Al primo comma, dopo la parola: regioni, *inserire le parole:* su deliberazione del Consiglio dei ministri.

(Emendamento Battaglia 77-bis. 4).

Al secondo comma, sopprimere le parole: e funzionamento, *e la parola:* bicamerale.

(Emendamento del Gruppo PCI ed emendamento Battaglia 77-bis. 5).

ART. 80.

Al terzo comma, dopo le parole: con legge, *aggiungere la parola:* bicamerale.

(Emendamento Giugni 80. 2).

ART. 81.

Sopprimere l'ottavo comma.

(Su parziale accoglimento dell'emendamento Pasquino-Milani 81. 1).

ART. 93.

Al primo comma, dopo la parola: riunite, *sostituire le parole successive, fino alla fine del comma, con le parole:* espone il programma del Governo e la composizione del Consiglio di Gabinetto.

(Su parziale accoglimento dell'emendamento del Gruppo DC 93. 4).

ART. 94.

Sopprimere il penultimo comma.
(Emendamento concordato).

ART. 97.

Sostituire l'ultimo comma con il seguente:

« La legge detta norme al fine di garantire la competenza professionale e l'autonomia dei cittadini nominati ad uffici direttivi di enti pubblici; istituisce l'anagrafe degli incarichi pubblici; fissa le modalità dei controlli sulle nomine da parte del Senato della Repubblica ».

(Emendamento Battaglia 97. 2).

ART. 107.

Aggiungere, al penultimo comma del testo attuale dell'articolo 107 della Costituzione, le seguenti parole: secondo quanto stabilito dalle norme sull'ordinamento giudiziario.

(Emendamento Vassalli 107. 1).

ART. 108.

Sostituire il primo comma del testo attuale dell'articolo 108 della Costituzione con il seguente:

« Le norme sull'ordinamento giudiziario e su ogni magistratura sono stabilite esclusivamente con legge ».

(Emendamento Vassalli 108. 1).

ART. 127-bis.

Sostituirlo con il seguente:

« La Commissione parlamentare per le questioni regionali di cui al quarto

comma dell'articolo 126 esercita funzioni consultive per l'esercizio, da parte del Senato della Repubblica, dei poteri che gli sono attribuiti dall'articolo 82 in materia di controllo sull'attività di indirizzo e coordinamento del Governo nei confronti delle regioni e degli altri enti territoriali e in materia di decisione delle questioni di merito per contrasto di interessi che il Governo può promuovere nei confronti di leggi regionali.

Integrato da venti rappresentanti delle regioni scelti a norma di legge, esercita altresì funzioni consultive in ordine ai progetti di legge all'esame delle Camere riguardanti le materie di cui all'articolo 117 o materie concernenti le strutture e il funzionamento delle regioni e degli enti territoriali ».

(Emendamento concordato, con assorbimento dell'emendamento Battaglia 127-bis. 1).

Avverto altresì che, dopo l'ultima seduta dell'Ufficio di presidenza, mi è pervenuto un documento da parte della Conferenza dei presidenti delle regioni che ho provveduto a far distribuire a tutti i commissari, e con il quale si propone una riformulazione dell'articolo 117 e di altri articoli della Costituzione. A tale proposito ho preso contatti informali con alcuni rappresentanti dei gruppi. Tenuto presente però che manca ormai il tempo per un serio approfondimento di queste proposte — come la complessità e la delicatezza dell'argomento richiederebbero — sono del parere che le proposte stesse, senza dubbio meritevoli di considerazione, ma non tali da poter essere accolte *tout court*, debbano essere inserite integralmente nella relazione, lasciandone la valutazione al Parlamento. Se non ci sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Passiamo ora all'esame della risoluzione Scoppola che, come pure era stato deciso dalla Commissione, dovrà essere discussa prima della votazione finale. Successivamente, nella stessa seduta di

oggi, o in quella di domattina, si procederà alle dichiarazioni di voto ed alla votazione finale della relazione conclusiva.

GITTI. Debbo far presente che l'Ufficio di Presidenza si è trovato in una situazione di grave *impasse* — non certo per responsabilità del gruppo della DC — e non ha potuto procedere quindi a modifiche della relazione di importanza più rilevante: constatata l'impossibilità di condurre avanti questo lavoro, non ci è rimasto che registrare la situazione; le modifiche accolte con parere unanime dall'Ufficio di Presidenza sono sostanzialmente modeste, sono modifiche di « cosmesi », come diceva il collega Battaglia nella seduta precedente, mentre non è stato possibile affrontare argomenti di più rilevante importanza. Ciò non potrà non avere conseguenze sulla votazione finale: desidero quindi ribadire che il gruppo della DC si dichiara tuttora disponibile ad ulteriori modifiche ed approfondimenti.

PRESIDENTE. Senatore Scoppola, insiste sulla sua risoluzione ?

SCOPPOLA. Insisto, signor Presidente. La mia esposizione sarà molto breve, dal momento che mi sono già soffermato sul documento in questione nella seduta precedente.

Anzitutto vorrei far riferimento all'invito rivoltomi dal senatore Covi, di ritirare tale risoluzione. Sono molto sensibile alla cortesia dell'invito, ma non posso fare a meno di notare che all'invito non si è unita alcuna indicazione di merito sulle ragioni che spingevano il senatore Covi a rivolgermi tale invito; nessun argomento di sostanza è stato portato contro la proposta che io ho formulato e che è stata sottoscritta da altri colleghi, quali il senatore Lipari del mio stesso gruppo, il senatore Giugni, il senatore Pasquino e il deputato Barbera. Mentre sono molto chiari i motivi che hanno ispirato la proposta in questione. A questo punto, desidero dissipare un possibile equivoco:

questa proposta non risolve e nemmeno affronta il problema di fondo che è stato posto in questa Commissione sia da parte del gruppo della democrazia cristiana che da parte del senatore Pasquino, circa un meccanismo elettorale che consenta agli elettori di decidere non solo sulla scelta dei loro rappresentanti, ma sulla coalizione di Governo. Ripeto: questo problema non è risolto dalla proposta da me avanzata. Ma la mancata soluzione di questo problema non deve spingerci a chiudere gli occhi su altri problemi che esistono e che riguardano il sistema elettorale oggi in vigore in Italia e che possono, viceversa, essere affrontati. Questo è il significato limitato e tuttavia, a mio giudizio, non irrilevante, della proposta presentata.

Del resto con questa proposta vengono raccolte esigenze che, almeno a parole, sono state largamente condivise nel corso del dibattito sul sistema elettorale, dibattito che si è svolto in varie circostanze e a più riprese all'interno di questa Commissione. Riassumo in due punti fondamentali il significato della proposta. Il primo obiettivo è quello di avvicinare gli eletti agli elettori, riducendo gli spazi — come si dice oggi — della mediazione partitica, rendendo visibili le posizioni dei partiti, personalizzandole in maniera che ad ogni partito — nei collegi uninominali — corrisponda un candidato che assume la responsabilità di rappresentare quel partito. Non occorre spendere altre parole per spiegare cosa significhi tutto questo: basta pensare alla prassi largamente vigente oggi di inserire quali capilista nomi di un certo prestigio, per poi lasciare al gioco delle preferenze, non sempre limpido, il successo di questo o di quel candidato, rendendo così impossibile o più difficile agli elettori di incidere effettivamente sulla formazione della rappresentanza politica. È evidente che in un collegio uninominale, che corrisponderebbe circa alla metà della estensione di una provincia italiana, il rapporto tra elettori e candidati sarebbe personalizzato, rafforzato.

Gli inconvenienti da tutti riconosciuti, di una eccessiva partitocrazia potrebbero essere, se non eliminati, quanto meno ridotti.

Collegato a questo obiettivo è l'altro: quello cioè di superare il sistema attuale delle preferenze senza dare eccessivo e spropositato peso alla decisione dei partiti nella determinazione delle candidature. La proposta prevede un meccanismo di elezioni primarie (affidandone alla legge la definizione concreta) che possa consentire all'elettorato di far valere le sue esigenze, i suoi orientamenti, già in sede di formazione delle candidature.

A queste due motivazioni, che mi sembrano evidenti e legate agli argomenti che sono stati sviluppati in questa Commissione nel corso dell'analisi sugli inconvenienti del nostro sistema elettorale attuale, che cosa si è opposto? Il timore, che a me è sembrato infondato, di una eccessiva polarizzazione della vita politica, che sarebbe legata al fatto che in piccoli collegi verrebbero a trovarsi di fronte i candidati dei due maggiori partiti, destinati, con il sistema della maggioranza relativa, ad essere l'uno o l'altro vincente. Sembrerebbe cioè che i partiti minori — ma non è così — non possano far leva nei collegi piccoli, uninominali, sul prestigio e sulla capacità di attrazione di forti personalità; come se dai partiti minori, legati alle tradizioni del nostro Risorgimento, non fosse venuto anche a livello culturale e con insistenza, nei decenni che abbiamo alle spalle, l'invito a riconsiderare il problema della proporzionale ed a recuperare qualcosa di quel sistema uninominale che nell'Italia liberale consentiva a molte personalità di esprimersi.

Francamente non vedo coerenza tra queste ossessive preoccupazioni e tutta una tradizione di pensiero laico, liberale e repubblicano, che ha sempre fatto leva sul rapporto diretto tra elettorato e candidato e sulla personalizzazione del mandato parlamentare. Si sa bene che la proporzionale è stata introdotta nel nostro

paese nel 1919, per dare spazio e forza in Parlamento ai grandi partiti organizzati; si dimentica che oggi vi è un sistema, quello appunto per la elezione del Senato, che sia pure con un meccanismo diverso di distribuzione dei seggi prevede nei singoli collegi la presentazione di un solo candidato. A me sembra che il pericolo della polarizzazione della nostra vita politica sia stato eccessivamente enfatizzato e che, ad un'analisi più serena ed obiettiva, non dovrebbe risultare del tutto fondato.

La preoccupazione che ha ispirato il documento è quella di garantire la perfetta conservazione degli equilibri politici attuali, mentre le proposte di Pasquino e di Ruffilli comportano necessariamente modifiche nella composizione del Parlamento. Una eventuale simulazione sulla mia proposta sarebbe stata inutile, perché è esplicitamente previsto che il meccanismo di distribuzione dei seggi nei grandi collegi destinati a ristabilire la proporzionalità complessiva della rappresentanza rimanga immutato e non ci sia perciò modifica rispetto alla rappresentanza attuale.

Al di là della convinzione sul merito e sui motivi che hanno spinto alla presentazione di questo documento, desidero aggiungere ancora una parola sul significato politico e di stile che esso ha avuto e conserva per il fatto di essere scaturito dalla convergenza di membri di questa Commissione appartenenti a diversi gruppi, in una composizione trasversale.

Ho molto rispetto per l'opera svolta dal Presidente e dall'Ufficio di Presidenza, ma non posso fare a meno, ormai alle soglie della conclusione del nostro lavoro, di riconfermare un'opinione già espressa: questa Commissione doveva, al fine di non deludere le attese dell'opinione pubblica, svincolarsi da una visione di partito, nell'affrontare i problemi delle riforme istituzionali necessarie al nostro paese; doveva non rimanere soggetta ad una visione di maggioranza.

Il nostro compito non doveva e non poteva essere soltanto quello di rispecchiare quanto oggi è possibile sulla base delle posizioni di partito oggi esistenti. Per fare ciò sarebbe stato sufficiente riunire i rappresentanti di ogni gruppo. Non era questo l'obiettivo della nostra Commissione e non è un caso che siano state inserite in questa Commissione per scelta responsabile dei Presidenti dei due rami della Assemblea, persone con competenze qualificate nel campo del diritto, dell'economia e di studi che attengono ai temi istituzionali. Il compito di questa Commissione era quello di indicare un obiettivo più avanzato rispetto a quello dell'attuale equilibrio dei partiti, dei rapporti tra maggioranza e opposizione. Le conclusioni cui siamo giunti non sono rilevanti; anche se degne di grande attenzione non v'è dubbio che esse rappresentino il punto di mediazione rispetto all'esistente, senza grandi tensioni critiche.

È stata adottata una scelta, che ha privilegiato oltremodo lo spazio della partitocrazia che anche in questa Commissione si è fatta sentire. Mi riferisco al fatto di delegare sostanzialmente all'Ufficio di Presidenza il lavoro più significativo, lasciando alla Commissione nel suo insieme il compito di dibattere, di parlare. Noi tutti sappiamo che quando nelle aule parlamentari si svolgono dibattiti che non implicano immediatamente decisioni, esse rimangono deserte. La stessa cosa è accaduta nella nostra Commissione per lungo tempo. È bastato però che per un momento si profilasse l'ipotesi che si dovesse decidere e votare, come è accaduto nell'ultima seduta, che l'aula è tornata ad essere affollata, come lo è anche oggi. Il Parlamento vive di decisioni e questa Commissione è un organo del Parlamento, con un obiettivo concreto e preciso, che non è solo quello di affermazioni di carattere culturale, che restano lettera morta dal punto di vista delle conseguenze politiche.

Ho criticato più volte questa procedura che ha introdotto nei nostri lavori mol-

ti elementi di ambiguità, di incertezza, comprendo le contraddizioni dei partiti che sarebbero venute alla luce se il dibattito si fosse svolto con maggiore chiarezza, accettando il rischio di un confronto aperto sui grandi temi sui quali l'opinione pubblica è sensibile e attenta e sui quali saremo giudicati.

Detto questo con molta franchezza, non posso che insistere per una verifica sul documento da me presentato. Attendo dai colleghi, anche quelli che hanno firmato tale documento, di conoscere il loro parere.

Preciso poi che il secondo capoverso di tale risoluzione deve intendersi così modificato rispetto al testo letto nella seduta del 16 gennaio scorso:

« Constatato che nell'attuale fase della politica italiana non vi sono le condizioni per riforme elettorali che diano agli elettori il potere reale di scegliere direttamente la maggioranza o la coalizione di governo ».

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il deputato Battaglia. Ne ha facoltà.

BATTAGLIA. La risoluzione Scoppola pone problemi importanti. Infatti la fisionomia della legge elettorale costituisce certamente un fortissimo elemento di modellazione del regime politico vigente nella nostra società. La caratteristica di trasversalità che il collega Scoppola ha riscontrato, implica la rilevazione di questo dato obiettivo, che il problema, se è maturo nelle coscienze di alcuni membri della Commissione, non lo è nella valutazione complessiva delle forze politiche. A titolo personale dico che non sarei alieno dal considerare l'ipotesi di una legge che preveda una perfetta attuazione di un duplice principio, quello dell'uninominismo e quello della perfetta proporzionalità. Personalmente non sarei alieno dal considerare una ipotesi di questo genere, ma mi rendo conto che anche nel mio partito — così come mi pare di poter

obiettivamente rilevare nell'insieme delle forze politiche qui rappresentate — il problema non è arrivato ad uno stato di maturazione sufficiente per poter essere affrontato in maniera decisiva in questa fase.

D'altra parte è anche vero, almeno a mio parere, che le formulazioni che ci vengono indicate con questo documento implicano non tanto una spinta bipolarizzatrice del sistema politico italiano quanto una spinta addirittura bipartitizzante, una spinta alla bipartitizzazione della lotta politica attraverso un meccanismo elettorale che diventa politicamente cogente per gran parte dell'elettorato e che non può poi non riflettersi nella proporzionalità che invece, nella seconda parte del documento, si tenta in qualche modo di assicurare. Un sistema di questo genere implicherebbe una riduzione artificiosa, attraverso meccanismi di voto elettorale cogenti per una parte rilevante dell'elettorato, dello spazio politico di forze alle quali generalmente si riconosce un minimo di utilità ed un minimo di validità. Da questo punto di vista il tipo di sistema concreto che i colleghi indicano torna a far prevalere in me ragioni di dissenso piuttosto che di consenso, malgrado un certo interesse che io nutro per un sistema che vedesse accoppiati perfettamente i due elementi che ricordavo.

Sono sicuro che non sia intenzione dei colleghi che hanno proposto l'ordine del giorno spingere verso una bipartitizzazione del sistema politico quale quella che ci sarebbe se l'ordine del giorno venisse approvato. Quindi per queste considerazioni, e per altre che per brevità ora tralascio, sarei grato ai colleghi se — dopo aver posto il problema in Commissione e, attraverso questa Commissione, all'opinione pubblica — potessero aderire all'invito di non chiedere che questo documento sia posto in votazione. Io non chiedo, come ha fatto il collega Covi, di ritirarlo, ma solo di non porlo in votazione, in modo da consentire effettivamente una fase di ulteriore approfondimento e di

maggior dibattito da parte delle forze politiche su questo tema, in vista di una maturazione dell'intero problema. Il documento potrebbe essere allegato agli atti della Commissione senza procedere ad una votazione che, poi, potrebbe dar luogo a problemi di difficile soluzione, proprio per la natura personale del voto di alcuni nonché per la difficoltà delle forze politiche in quanto tali di accettare, allo stato attuale del dibattito, una impostazione piuttosto che un'altra.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il deputato Segni. Ne ha facoltà.

SEGNI. Nell'intervenire sul documento Scoppola, sul quale esprimo parere favorevole sia rispetto alla sua ammissibilità sia rispetto al voto, che motiverò più avanti, colgo anche l'occasione per un breve cenno ai problemi generali che abbiamo di fronte. Anticipo in questo modo un intervento che avrei anche potuto fare domani in sede di dichiarazioni di voto, ma che faccio immediatamente per economia di lavoro, tanto più che questa proposta tocca, a mio giudizio, il tema centrale che noi abbiamo avuto di fronte fin dai primi giorni.

Questa Commissione non nacque semplicemente da un'esigenza di miglioramento e di ritocco di meccanismi parlamentari o di procedure costituzionali. Per cambiare i regolamenti ci sono le Giunte per il regolamento, oltre che le Camere; per modificare alcuni organi costituzionali si fanno leggi costituzionali, o per certe materie anche leggi ordinarie. Se per la prima volta nella storia della Repubblica italiana il Parlamento ha deciso di istituire una Commissione bicamerale per lo studio di questi problemi è perché era ormai diffusa nel paese la sensazione precisa che non già alcuni aspetti di questo o quell'istituto, sia pure importanti, fossero carenti ma fosse entrato in crisi, o comunque non fosse più assolutamente adeguato alle esigenze di oggi, l'intero sistema rappresentativo: per una or-

mai eccessiva carenza di stabilità, per il distacco degli elettori dagli eletti, distacco dovuto ad un eccesso di delega in bianco che questo sistema partitico, questo sistema proporzionale, questo tipo di meccanismo elettorale per la formazione delle nostre Camere hanno prodotto. Tutto questo richiedeva, a giudizio del movimento di pensiero e di idee ormai da molti anni diffuso in larghi strati della società, un riesame dell'assetto globale del sistema quale delineato dalle norme costituzionali e da quelle leggi che, pur non essendo giuridicamente al rango di norme costituzionali, fissano di fatto il funzionamento della macchina istituzionale della Repubblica, cioè le leggi elettorali. Del resto questo tema non solo era stato ampiamente dibattuto in sede culturale, ma era stato posto in sede politica ormai da alcuni anni: clamorosamente dal partito socialista, altrettanto apertamente da numerosi e singoli esponenti politici, infine non più solamente con analisi di problemi ma anche con indicazione di rimedi dalla democrazia cristiana, non da ultimo dallo stesso segretario nazionale della democrazia cristiana, De Mita, proprio in questa aula.

A questo problema non si sfugge fingendo di ignorarlo e la Commissione era chiamata ad affrontarlo e risolverlo, tanto più che altri problemi di grande importanza, quale ad esempio quello dei regolamenti parlamentari, hanno avuto un inizio di soluzione in Assemblea ed altri sono da tempo in discussione di fronte alla Giunta per il regolamento. Tutto questo non è stato fatto: non è stato fatto perché il dibattito politico certo non è ancora arrivato a quel grado di consenso tanto ampio da permettere al Parlamento di prendere delle decisioni su questo tema. E non è stato fatto perché, come ha detto prima il senatore Scoppola, la Commissione si è sostanzialmente limitata ad uno specchio del dibattito partitico invece che un luogo e una sede in cui si potesse andare più avanti, precedendo lo sviluppo di una situazione. Se tutto questo era inevitabile noi, come membri del-

la Commissione, avremmo avuto — ed abbiamo ancora — un dovere, quello di dire all'opinione pubblica che ci ha seguito all'inizio con grande attenzione (oggi mi pare che questa attenzione si sia dileguata) che noi ci saremmo dovuti limitare, per l'impossibilità politica delle proposte, sui meccanismi fondamentali, ma che questo rimaneva il problema centrale perché noi come Commissione, pur con tutti i nostri sforzi, non eravamo stati in grado di risolverlo.

Questo avrebbe costituito una accelerazione del dibattito ed avrebbe messo il Parlamento di fronte a responsabilità precise; avrebbe costituito per l'opinione pubblica un motivo di minore delusione, anzi di interesse maggiore e di fiducia nella capacità delle istituzioni ad affrontare questo tipo di problema.

Non vedo come questo tipo di soluzione possa prescindere da un esame del sistema elettorale che invece è stato volutamente tolto dall'oggetto del contendere, a meno di non andare ad altri tipi di proposte, teoricamente possibili, di modifiche costituzionali assai più radicali quali quelle relative al passaggio ad un eventuale sistema presidenziale, soluzione che incontrerebbe ostacoli maggiori e che, ritengo, sarebbe meno valida rispetto a mutamenti del sistema elettorale. Il problema di far uscire dalla consultazione elettorale un assetto parlamentare che sia in grado di fornire maggioranze stabili o meglio la maggioranza che hanno indicato gli elettori per tutta la legislatura, il problema di obbligare i partiti e le forze politiche a chiedere il voto dell'elettore su una proposta di maggioranza (che è quello che sta ponendo la democrazia cristiana in questi mesi) non può essere risolto se non con una correzione di questi meccanismi elettorali.

Esprimo un vivo riconoscimento per l'opera compiuta dal Presidente e dall'intero Ufficio di Presidenza e preannuncio il mio voto favorevole alla relazione della Commissione, ma non posso fare a meno di manifestare in questa sede il rammarico per il fatto che essa non sia stata all'al-

tezza del compito che il Parlamento e l'opinione pubblica le avevano affidato.

Di fronte al documento — unico — che affronta questo tema centrale, pur con tutti i limiti che ci ha illustrato il suo presentatore pochi momenti fa, va rilevato che non si tratta di una proposta di soluzione definitiva; probabilmente non è la proposta di cui avremmo bisogno ai fini di una stabilità reale e necessaria per un Governo più efficace nel paese; è solo una proposta diretta a mettere in movimento una soluzione di marcia. Del resto credo che tutte le indicazioni che vengono fuori da questa Commissione debbano essere valutate come indicazioni piuttosto che come proposte precise, anche quando sono stese in proposte normative vere e proprie. Credo però che sia utile prendere in considerazione tale proposta arrivando ad un pronunciamento dell'intera Commissione (e non vedo come si possa farlo diversamente da un voto) da inviare al Parlamento come base di un dibattito, non come proposta definitiva.

Infine, desidero aggiungere due considerazioni. Ci troveremo nei prossimi mesi di fronte al Parlamento che prenderà in esame tutte queste proposte ed in quella sede non ci si potrà esimere dall'affrontare i problemi reali. Per quanto mi riguarda porrò tali problemi di fronte all'attenzione del Parlamento stesso, che si troverà davanti ad alcune proposte relative a modifiche di regolamenti parlamentari su temi di grande delicatezza. Su questi temi però credo che in questa sede possiamo esprimere solo delle proposte e dei suggerimenti, niente di più, niente che vincoli il comportamento dei singoli gruppi parlamentari. In effetti, in materia di regolamenti parlamentari la prassi, che risponde ad una logica chiarissima, si rifà a decisioni politiche che spettano prima di tutto ai gruppi parlamentari; sono questi che debbono essere investiti del problema.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Giugni. Ne ha facoltà.

GIUGNI. Mi atterrò strettamente all'argomento relativo alla risoluzione che

reca come prima firma quella del senatore Scoppola e di cui sono firmatario io stesso. Non avverto il bisogno di enunciare un giudizio di carattere generale sull'esito dei lavori di questa Commissione, avendolo già reso esplicito sia nelle discussioni svoltesi in questa Commissione sia in altre sedi di manifestazione del pensiero.

Ritengo solo utile precisare che la posizione del partito socialista è stata, e continua ad essere, di opposizione verso proposte tendenti ad introdurre premi di coalizione o comunque sistemi che in qualche misura valgano a consolidare fenomeni di polarizzazione degli schieramenti politici. Per questo motivo abbiamo cercato di introdurre (e ci siamo riusciti solo in parte) meccanismi tendenti a realizzare un obiettivo più che mai necessario, quello della stabilizzazione dei governi, incidendo sul gioco dei rapporti fra Governo e Parlamento.

Questo da un punto di vista generale ed avendo con ciò esaurito una professione di opinione di gruppo che mi è sembrato utile precisare in questa sede.

Non ho bisogno di difendere la proposta relativa al sistema elettorale, poiché l'ho firmata io stesso. Le motivazioni che mi hanno indotto a sottoscriverla sono essenzialmente tre; essa può dare un contributo decisivo ad un rinnovamento in senso positivo del personale politico del paese; può dare un contributo molto importante alla moralizzazione della vita politica, ponendo un argine a fenomeni di grave inquinamento e di corruzione quali quelli che tutti conosciamo; inoltre, il sistema così concepito salvaguarda il pieno principio della proporzionalità senza dare alcuna spinta alla polarizzazione.

Per quanto riguarda il sacrificio dei partiti minori che sarebbe implicito in un sistema quale quello in vigore nella Repubblica federale tedesca, debbo ricordare che in quel paese è in vigore la clausola di sbarramento, di cui non si fa cenno nella proposta che stiamo considerando. Mi sembra che ciò dovrebbe attenuare le preoccupazioni espresse dal collega Battaglia.

Su un punto intendo però proporre una lieve modifica del testo; questo punto riguarda le elezioni primarie. L'introduzione di questo istituto nel nostro paese potrebbe avere un'importanza di notevole rilievo; però questo tipo di elezioni rappresenta anche il rinvio ad una innovazione densa di incognite, e perciò a mio avviso è opportuno non vincolarsi alla struttura delle primarie.

In sostanza l'emendamento consisterebbe nel limitare il punto 2 della proposta a quanto segue: « La scelta dei candidati per i collegi uninominali avviene attraverso elezioni primarie regolate per legge ». È opportuno non aggiungere nulla, particolarmente nel riferimento ad iscritti ed elettori, perché questo potrebbe ingenerare il sospetto che si introducano meccanismi che non solo razionalizzano ma possono addirittura introdurre fattori alteranti in modo dirompente le prassi elettorali.

Faccio presente che il gruppo socialista ha anche presentato un emendamento, in un primo tempo accolto dalla Presidenza, riguardante i partiti politici, nel quale si fa richiamo all'opportunità di interventi di legge per regolarizzare il rapporto tra partiti e iscritti. Il richiamo alle primarie si inserisce anche nella logica di principio di questo emendamento.

Il documento Scoppola, firmato anche da altri colleghi, proprio per il fatto di presentarsi come una proposta ad adesione trasversale, costituisce un arricchimento dei temi posti in discussione nella Commissione.

Ribadendo le riserve già espresse in precedenza, propongo la seguente modifica del punto 2:

« 2. La scelta dei candidati per i collegi uninominali avviene attraverso elezioni primarie regolate per legge ».

SCOPPOLA. Accolgo la proposta di modifica formulata dal collega Giugni.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il deputato Barbera. Ne ha facoltà.

BARBERA. Non mi soffermerò sulle posizioni del gruppo comunista in materia elettorale. Della questione si è discusso a lungo in varie occasioni. Abbiamo espresso parere negativo rispetto a premi di maggioranza, comunque mascherati, non per acritici tabù proporzionalistici ma in riferimento alle esigenze del nostro sistema politico. Abbiamo posto invece il problema di un più diretto rapporto fra eletti ed elettori e di una adeguata moralizzazione della competizione elettorale, attraverso i collegi uninominali e il superamento della battaglia per le preferenze. Mi pare che sia stata concorde in Commissione la preoccupazione per i guasti provocati da un sistema elettorale che sollecita settorialismi, uso clientelare dell'amministrazione, crescente fabbisogno di illeciti proventi finanziari per i candidati. Da ciò però non si è tratta alcuna conseguenza, tenuto conto che la democrazia cristiana riconferma la propria opzione maggioritaria o comunque si dimostra favorevole ad un premio di maggioranza, mentre invece da parte di altre forze politiche non sono venute proposte concrete per il superamento dell'attuale vigente sistema elettorale. Noi abbiamo indicato due strade, quella tedesca senza clausole di sbarramento o il sistema elettorale vigente per il Senato. Il documento Scoppola ha recepito una di queste indicazioni, in più vi è la previsione di elezioni primarie che ci trova d'accordo, tenuto conto che risponde all'esigenza di intervenire con procedura garantita nella stessa formazione delle candidature. Per tale ragione ho sottoscritto, anche a nome del mio gruppo, il documento Scoppola. Proprio a nome del mio gruppo devo però chiedere al senatore Scoppola di non mettere in votazione tale documento perché non si è verificata la condizione che avevo posto nel momento in cui avevo annunciato di apporre la firma al documento in questione, che cioè ci fosse un largo consenso sulla proposta. In particolare avevamo sollecitato il contributo dei partiti laici che, invece, sono rimasti

sulle loro posizioni di difesa impacciata dell'attuale sistema elettorale.

Ho registrato con molto favore il fatto che il collega Battaglia si sia detto favorevole ad un sistema che si basa su collegi uninominali e su una ripartizione rigorosamente proporzionale dei resti. Registriamo questo passo in avanti. Se venisse mantenuta — da parte del collega Scoppola — la richiesta di votazione, la proposta potrebbe essere bocciata oppure approvata, come più probabile, con una maggioranza di voti a titolo personale. Siamo invece in una materia che esige solido consenso.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il deputato Russo. Ne ha facoltà.

FRANCO RUSSO. È piuttosto paradossale che le due motivazioni di sostegno date dal collega Segni e dal senatore Giugni siano così distanti fra loro. Il collega Segni ha detto chiaramente che la democrazia cristiana, anche attraverso questo primo passo, mira non solo alla stabilità governativa ma anche a rendere, attraverso il sistema elettorale, possibile la stabilità delle coalizioni. Il senatore Giugni, invece, ha richiamato la contrarietà del suo partito alla bipartitizzazione del sistema politico italiano. Dopo aver riletto con l'attenzione necessaria il documento del collega Scoppola, desidero porre alcune questioni: trovo molto strano un sistema elettorale che assegni la metà dei seggi in collegi uninominali, attribuendo sostanzialmente ai grandi partiti la possibilità di usufruire di tali seggi. Nel punto 5 si dice chiaramente che l'elettore esprime un unico voto nella sua scelta per il collegio uninominale e per la grande circoscrizione, non prevedendosi pertanto un doppio voto di differenziazione. Resterebbe quindi, come ha sostenuto anche Barbera, semplicemente il problema dei resti.

A mio avviso meriterebbe un approfondimento la questione della simulazione tecnica. Dalla formulazione si evince però che la proposta non è proporzionalistica. Il fatto che da tre punti di vista — c'è

infatti anche quello dell'onorevole Barbera — si esprima assenso, rende polivalente questa stessa proposta.

A me pare che il tentativo di proporre continuamente, attraverso una manipolazione di stampo elettorale, la possibilità di aggregare una coalizione politica, sia una classica petizione di principio. Infatti le coalizioni politiche — come ha dimostrato la democrazia cristiana negli anni cinquanta e sessanta — si fanno quando un partito ha la forza politica. Nel momento in cui la democrazia cristiana va perdendo consensi non può, attraverso una manipolazione elettorale, garantirsi quello che non riesce a conquistare.

La seconda considerazione è questa: a me pare che, lungi dall'essere strategicamente chiara, questa prospettiva collega Segni, sia invece molto obnubilata, perché per un verso state al Governo con quei partiti minori che tanto rispettate — il partito repubblicano, il partito liberale —, per altro verso prospettate — come ha fatto il segretario De Mita —, soluzioni di natura maggioritaria che tagliano l'erba sotto i piedi a queste stesse forze. A meno di non parlare di schizofrenia del partito di maggioranza relativa, a me pare che la vostra strategia sia completamente oscura. Mi auguro, per la società italiana e per noi della sinistra, che continui ad essere oscura in modo da farvi perdere ulteriori consensi, ma questa è solamente una speranza e non una previsione oggettiva.

GITTI. Sei fuori tema.

FRANCO RUSSO. No, non sono fuori tema perché stiamo parlando di sistemi elettorali. Il collega Segni ha fatto riferimento a questa proposta ed a quella di De Mita ed allora mi si consenta di dire, e di ripetere, che la prospettiva di rendere stabile la coalizione attraverso la manipolazione del sistema elettorale chiarisce, per così dire, l'oscurità del disegno strategico della democrazia cristiana.

Terza considerazione: c'è un attacco giusto, che io non posso non condividere, alla partitocrazia. A questo riguardo, se mi è consentito, vorrei fare un richiamo,

molto cortese, al senatore Scoppola: mi pare che il problema della partitocrazia sia nell'« intasamento » dei canali di rappresentanza per quanto riguarda la società civile, invece le proposte contenute nel documento si limitano a rimescolare le carte tra gli stessi partiti; io mi chiedo, dunque, come si pensi di ridare vitalità ad un sistema politico che voglia combattere la partitocrazia senza prevedere particolarmente un sistema elettorale che dia maggiore spazio all'espressione della società civile stessa. Tenendo conto dei fenomeni che abbiamo più volte ricordato (astensionismo, schede bianche e via discorrendo) e tenendo conto che il sistema politico italiano è bloccato sul 66 per cento intorno ai due partiti maggiori, a me pare che una scelta coerente che volesse combattere la partitocrazia dovrebbe sperimentare un sistema proporzionale molto più puro di quello attualmente vigente ed è questa la proposta che ci siamo permessi di fare nella nostra relazione di minoranza.

Per i motivi indicati siamo quindi contrari a questo documento: se non verrà messo in votazione noi ci siamo comunque pronunciati, se verrà messo in votazione voteremo contro senza alcun problema.

BARBERA. Vorrei fare un breve codicillo a quanto detto dal collega Russo. Voglio richiamare il fatto che il sistema tedesco è considerato il più proporzionale dei sistemi occidentali. (*Interruzione del deputato Russo*).

Voglio anche ricordare che sono state fatte quelle proiezioni che il collega Russo auspicava — proiezioni che credo gli uffici abbiano inviato a tutti —: esse danno risultati molto favorevoli anche per il suo partito.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Ruffilli. Ne ha facoltà.

RUFFILLI. La democrazia cristiana apprezza il tentativo compiuto dal senatore Scoppola, dal senatore Lipari e da quanti hanno ritenuto opportuno appro-

fondire alcuni temi indubbiamente aperti a proposito del riordino del sistema elettorale.

Come è noto la democrazia cristiana non ha proposto premi di maggioranza fini a se stessi o stravolgimenti in senso bipartitico dell'attuale sistema politico partitico, ma ha proposto che l'elettore venga realmente messo in condizione di scegliere una maggioranza di Governo. Non a caso il collega Scoppola e quanti con lui hanno firmato il documento in discussione mettono l'accento sul fatto che con la loro proposta non si dà soluzione a questo ordine di questioni ma ad altre, non meno fondamentali per un corretto funzionamento della nostra democrazia. Si tratta delle questioni che riguardano un più limpido e trasparente rapporto tra candidati ed elettori, delle questioni che riguardano l'aumento della possibilità per l'elettore di esprimere un giudizio con cognizione di causa sui candidati alle elezioni. Io credo vada sottolineato il fatto che le proposte operative concrete presentate nel documento Scoppola si muovono in direzione dell'accoglimento di due principi sui quali la convergenza in questa Commissione è stata amplissima: da una parte il principio del restringimento sul piano territoriale dei collegi, in modo da consentire agli elettori una maggiore conoscenza dei candidati; dall'altra parte il principio non meno fondamentale di un riordino del sistema delle preferenze, in modo da porre termine ad indubbe distorsioni dell'attuale ordinamento. Le soluzioni prospettate nel documento Scoppola rappresentano uno dei modi con cui si può affrontare questo duplice ordine di esigenze, ma ve ne sono anche altri che meritano di essere approfonditi.

Alla luce di questo, a nome della democrazia cristiana penso di dover invitare il collega Scoppola, il collega Lipari e quanti hanno firmato il documento a consentire che esso venga allegato agli atti della Commissione, magari con le firme di quanti pensano che la soluzione prospettata sia valida.

LABRIOLA. Praticamente firmare ma non votare!

RUFFILLI. Esatto. Ciò consentirebbe, in ogni caso, di lasciare agli atti per il Parlamento una indicazione che porti ad approfondire problemi che indubbiamente esistono. Vorrei, in ogni caso, invitare tutti a non fare battute su temi delicati come questi, nella consapevolezza che l'aumento della trasparenza nel rapporto candidati-elettori è una questione che interessa tutti e sulla quale — desidero sottolinearlo — in questa Commissione era emersa una convergenza molto ampia.

PRESIDENTE. Non essendoci altri scritti a parlare, consentitemi di esprimere anche la mia opinione. Come sapete, poiché ho già avuto occasione di dirlo in questa sede e fuori di qui, io sono personalmente favorevole ad una investitura fiduciaria della maggioranza parlamentare e del Governo direttamente da parte del corpo elettorale; però ho sempre detto che nella realtà italiana ciò implica una scelta politica di cui oggi non mi sembra ci siano i presupposti; speriamo che maturino, ma non ci si può affidare a norme che stabiliscono incentivi o sanzioni. Se quel risultato si potesse raggiungere esso rappresenterebbe indubbiamente una manifestazione di autentica colleganza politica e potrebbe senza dubbio giovare a quella stabilità del Governo che oggi, come ha detto il senatore Giugni, ricerchiamo per altre vie.

Per quanto riguarda la proposta in discussione, per la quale ringrazio il senatore Scoppola e quanti l'hanno firmata, devo dire che il mio partito ed io vi abbiamo riflettuto ed abbiamo delle riserve al riguardo. Queste sono principalmente due: la prima, già indicata dal collega Battaglia, è che se c'è un sistema maggioritario puro deve esserci anche un sistema proporzionale puro. Il secondo rilievo, che mi sembra vada più a fondo, è che con questo sistema noi altereremmo quella che possiamo definire la tipologia

dei partiti, perché avremmo una serie di parlamentari in contatto diretto con il popolo e una serie di parlamentari rieletti nelle liste proporzionali. Va considerato che nella realtà italiana il sistema uninominale porta alla scelta tra due partiti, la democrazia cristiana e il partito comunista, con qualche sacrificio dei partiti minori. Ritengo pertanto che un'ulteriore riflessione sul tema sia necessaria pur condividendo l'opinione del senatore Ruffilli di inserire questo documento nella relazione finale a conclusione della parte che riguarda il sistema elettorale.

Vorrei sapere se i colleghi Scoppola e Lipari insistono per la votazione.

SCOPPOLA. Non insisto per la votazione di questo documento che porterebbe alla sua reiezione.

Voglio sottolineare, ancora una volta, che il meccanismo proposto è tale da garantire la proporzionalità, poiché prevede un meccanismo di distribuzione proporzionale nei grandi collegi sulla base dei voti raccolti dai singoli partiti, avendo prima detratti i seggi assegnati nei collegi uninominali; non si può parlare di « man bassa » dei grandi partiti, né di « resti » destinati ai partiti minori. La proposta mi pare abbia una chiarezza che non può essere contestata, non mi sembra si possano attribuire intenzioni di tipo diverso.

Per quanto riguarda la sostanza della discussione debbo constatare che vi è un consenso che non riesce ad esprimersi e che riguarda la moralizzazione, il superamento dei guasti del sistema delle preferenze che, si dice, non è giunto a sufficiente maturazione; mi chiedo se sia stato fatto tutto il possibile affinché a questa maturazione si giungesse. A conclusione dei nostri lavori non possiamo non notare che il discorso sulle fondazioni dell'edificio — che è quello sui meccanismi della rappresentanza — è stato lasciato per ultimo; abbiamo discusso a lungo dei ritocchi da portare all'edificio, delle ristrutturazioni necessarie per renderlo meglio abitabile dagli italiani, ma il discorso sul

rafforzamento delle fondazioni è rimasto per ultimo, come un argomento del quale non si doveva parlare. Noi dobbiamo dire con chiarezza che siamo di fronte ad un veto, di qualche parte, a che questo argomento venga toccato e affrontato. Prendo atto di questo. Rinuncio pertanto alla votazione del mio documento purché sia chiaro che tale rinuncia non rappresenta un ritiro, bensì la condizione affinché la risoluzione resti agli atti del Parlamento, anche con la modifica proposta dal collega Giugni che non mi pare incidere sulla sostanza. Chiedo perciò che il documento sia inserito nella relazione finale che sarà inviata ai Presidenti delle due Camere.

LIPARI. Sono d'accordo su quanto ha detto il senatore Scoppola.

PRESIDENTE. Suspendo la seduta per un quarto d'ora.

(La seduta, sospesa alle 18,45, è ripresa alle 19,10).

PRESIDENTE. Il senatore Lipari ha proposto il seguente nuovo testo concordato per l'articolo 21-bis:

« Il diritto di raccogliere, conservare, coordinare e trasmettere informazioni è esercitato nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge.

È vietata ogni raccolta e uso di informazioni che possa implicare lesione dei diritti fondamentali della persona o discriminazione per i cittadini.

Le informazioni coperte da segreto sono tassativamente indicate dalla legge ».

BARBERA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BARBERA. Preciso che il mio consenso al testo Lipari si limita alla sostituzione dei primi due commi del testo originariamente proposto nello schema di relazione per l'articolo 21-bis; non si riferisce alla successiva parte, sulla cui soppressione mantengo tutte le mie riserve.

LABRIOLA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LABRIOLA. Non sono d'accordo. Vorrei sottolineare i rischi gravi che si annidano in questa formulazione, sia per il primo, sia per il secondo, sia per il terzo comma. E mi spiego rapidamente.

La potestà di raccogliere, conservare, coordinare e trasmettere informazioni viene esercitata, secondo la proposta, nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge.

Se ciò si limita a questo, si crea solo in apparenza una riserva di legge, e la norma che vorrebbe rivolgersi a garantire il diritto alla riservatezza del cittadino in realtà lo liquida.

Rinvviare alla legge la più ampia facoltà di disciplinare i limiti ed i modi per raccogliere, conservare, coordinare e trasmettere le informazioni, significa infatti consegnare in pratica ad una maggioranza di indirizzo la fissazione del reale contenuto di tale diritto.

Non so se i proponenti si siano resi conto fino in fondo della portata di questa disposizione. Il primo comma apparentemente, ma così è certo nelle intenzioni dei proponenti e particolarmente nella sua, senatore Lipari, — come risulta anche dai suoi contributi scientifici molto apprezzati — è diretto a garantire la riservatezza del cittadino, ma così com'è formulato in realtà opera un totale rinvio circa il merito della disciplina, rinunciando a prescrivere alcun vincolo, al legislatore ordinario, e cioè alla maggioranza di indirizzo.

Il secondo comma, poi, stabilisce che è vietata ogni raccolta, o anche l'uso, delle informazioni, che possa implicare lesioni. Ma questo « che possa implicare lesioni » può comportare una valutazione esclusivamente soggettiva e non oggettiva.

Infatti la raccolta, implica di per sé lesione della riservatezza, e ciò va chiaramente detto. Rimandando poi alla legge la facoltà di fissare singole e tassative deroghe, a fronte di valori prevalenti rispetto al diritto alla riservatezza. Si rimette quindi ancora una volta al legisla-

tore ordinario la definizione dell'ambito reale ed effettivo di questo diritto della persona.

Quindi il secondo comma aggiunge ulteriore spazio al legislatore ordinario: e ciò è preoccupante, soprattutto perché non vi sono né principi, né criteri direttivi che garantiscano circa l'uso del potere legislativo in questo delicato campo.

Il terzo comma poi si traduce in una disposizione impossibile. Tale è infatti quella che afferma essere le informazioni coperte da segreto tassativamente indicate dalla legge.

Si deve avere l'onestà intellettuale di ammettere che ogni qualvolta si è tentato di indicare, a titolo puramente esemplificativo, nemmeno tassativo, i dati sui quali è possibile porre il segreto, non si è riusciti di farlo. Se poi ammettiamo la segretazione nell'ordinamento, si deve rinunciare all'idea che esista un'area soggettiva suscettibile di segretazione, consistente nella identificazione *ex ante* di categorie di *res* per le quali la segretazione sia ammissibile.

BARBERA. E il segreto bancario ?

PRESIDENTE. Mi colpisce l'osservazione avanzata dal deputato Labriola in ordine al primo comma. Mi chiedo se si può ovviare con una formulazione del seguente tenore « la legge garantisce ».

LABRIOLA. Quello che propongo è di non parlare di diritto di raccogliere le informazioni. Dobbiamo invece partire dall'idea che questo diritto non esiste. Può esistere la facoltà di farlo, in determinati casi, questi sì tassativamente indicati dalla legge. Bisogna rovesciare il ragionamento, poiché non esiste il diritto di raccogliere le informazioni che ledano in assoluto alla riservatezza della persona.

BARBERA. Esiste in tutti i paesi democratici, tranne il nostro.

LIPARI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LIPARI. La formulazione del primo comma deriva da un compromesso tra la formulazione originaria e la richiesta del collega Barbera. Il nostro emendamento era formulato nel senso di cui al documento che era stato distribuito all'inizio di questa seduta. Se mi si chiede un'opinione individuale debbo dire che preferisco la prima formulazione; ciò non toglie che sono d'accordo nel formularlo in termini più generali proprio per venire incontro all'esigenza di chi ritiene opportuno che vi sia, nel testo costituzionale, il riconoscimento del diritto, che non mi pare possa determinare problemi perché nel momento in cui il diritto viene riconosciuto e garantito nei limiti indicati dalla legge, è chiaro che è la medesima a stabilirne i meccanismi di condizionamento. Si tratta di un fatto più di apparenza che di sostanza, però se questa formulazione è ritenuta migliore, (dal punto di vista della coerenza di facciata), io sono d'accordo nel conservarla.

Circa il secondo comma debbo dire che si tratta esattamente dell'opposto di quanto affermato dal collega Labriola, perché dire che è vietato ogni uso delle informazioni raccolte che possa implicare lesione significa lasciare uno spazio maggiore, non minore, di libertà al legislatore; vi sarebbero maggiori rischi di incostituzionalità nella formulazione prospettata dal collega Labriola rispetto ad un'altra che, in ipotesi, ponesse uno sbaramento.

Il terzo comma è a mio giudizio superfluo rispetto ai primi due, ma lo accolgo nella linea delle esigenze formulate dal collega Barbera; debbo dire che il richiamo ai precedenti forse nasceva dal dubbio della costituzionalità. Nel momento che si afferma il principio in sede costituzionale, è chiaro che una legge che stabilisse il segreto bancario, militare o di informazione industriale sarebbe costituzionalmente legittima e non potrebbe essere sanzionata di incostituzionalità in funzione di una indicazione stabilita dalla legge. Tutto sommato, pur essendo dell'avviso che la formulazione del primo comma, così com'era, è più coerente ri-

spetto al principio costituzionale, reputo che questo testo, faticosamente coordinato, possa essere accettabile. È chiaro che se il collega Barbera tenesse ferme le sue riserve quanto al secondo e terzo comma, per quanto mi riguarda terrei ferme le mie riserve quanto al primo, ma non in maniera drammatica.

BARBERA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BARBERA. A parte il riferimento alle banche-dati, il testo del Presidente è più corretto e scientificamente più equilibrato. E non dico questo perché tale testo recepisce una proposta da me formulata. Esso si basa su una formula ormai consolidata, contenuta nell'articolo 19 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, frutto dello studio di commissioni di giuristi a livello internazionale, che sono pervenuti alla conclusione che il modo idoneo a tipizzare ciò che genericamente si chiama libertà di informazione è quello del « diritto a cercare, ricevere e trasmettere informazioni ». Gli aspetti sono tre: diritto ad informarsi, che riguarda in modo particolare gli operatori e gli utenti; diritto a ricevere informazioni, vale a dire ad essere informati liberamente; diritto a trasmettere informazioni, che è aspetto strumentale della libertà di manifestazione del pensiero, ma che non si esaurisce solo in questa. Ci può infatti essere libertà di informazione che non è manifestazione di pensiero, bensì trasmissione di dati, di notizie, di pubblicità, eccetera. Quello del Presidente è un testo consolidato, che recepisce documenti importanti e sul quale abbiamo discusso a lungo. Inviterei pertanto il collega Lipari a rinunciare al testo da lui proposto, a favore della formula contenuta nella relazione Bozzi.

Desidero porre l'accento su un altro punto sollevato dal collega Labriola. Esiste il principio generale, contenuto nel primo comma, del diritto all'informazione ed esiste anche il problema di tutelare i segreti, da quello bancario, a quello

istruttorio, a quello giudiziario, a quello di Stato, e così via. Il Presidente nella sua formulazione ha preso atto dell'esigenza, in contraddizione con il principio della libertà di informazione, di tutelare i segreti sulla base di valori apprezzabili. La legge non dovrebbe procedere a tipizzare il segreto di Stato, ma disciplinare i vari tipi di segreti. Oggi, tanto per fare un esempio, i servizi di medicina del lavoro non sono in grado di verificare quali siano le sostanze che possano nuocere alla salute del lavoratore, perché esiste un segreto industriale, che peraltro viene previsto in maniera generica e vaga. Lo stesso dicasi per il segreto istruttorio.

Non si tratta, come si evince, di disciplinare singole fattispecie. L'espressione « tassativamente » sta a significare che il segreto non deve derivare da principi generali. Ad esempio gli Stati Uniti d'America hanno molto da insegnarci in materia di libertà di informazione.

Ribadisco quindi che ritengo preferibile il testo contenuto nella relazione Bozzi. Si tratta della formulazione più avanzata, più equilibrata anche dal punto di vista culturale.

VASSALLI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VASSALLI. Tengo a precisare che generalmente non sono favorevole ad un eccesso di disposizioni costituzionali. Posso concordare sul fatto che le convenzioni europee sono state elaborate sulla base di studi e di approfondimenti, come dice anche il collega Barbera; e del fatto che quello alla libertà di informazione si tratta di un diritto ormai largamente riconosciuto. Mi domando però che bisogno ci sia di costituzionalizzarlo nella forma prevista nel primo comma dell'emendamento Lipari e nel primo della proposta del Presidente. Vorrei conoscere quali ostacoli siano stati concretamente frapposti, fino ad oggi, a questo diritto di raccolta, tanto da dover chiedere la costituzionalizzazione dello stesso.

Nel ribadire la mia perplessità generale verso un eccesso di disposizioni costituzionali che qualche volta si rivelano negative, aggiungo che non sempre una materia oggetto di convenzioni, di impegni e di riconoscimenti internazionali deve essere necessariamente tradotta in articoli della Costituzione. Venendo alle proposte fatte, io penso che la Costituzione debba avere soprattutto lo scopo di garantire da pericoli di lesioni dei diritti fondamentali. Si potrebbe quindi trovare una formula più semplice, la quale si limitasse a dire che è vietata ogni raccolta ed uso di informazioni implicanti lesioni dei diritti fondamentali della persona o discriminazioni fra i cittadini, restando chiaramente in questa formula assorbito il fatto che, laddove non c'è divieto c'è diritto e concentrando nello stesso tempo l'attenzione del legislatore nella tutela dei diritti fondamentali. Propongo pertanto un emendamento subordinato, eliminando il primo comma.

Quanto al segreto, mi dichiaro perplesso per le affermazioni di alcuni colleghi intervenuti. È vero che il segreto è qualche volta inafferrabile e illimitabile, però esiste una legislazione in materia, anche su quello di Stato. Mi riferisco all'articolo 12 della legge n. 801 del 1977. A mio avviso tale formula potrebbe meritare una maggiore meditazione. A proposito del segreto d'ufficio, si dovrebbe lasciare una certa libertà alla pubblica amministrazione di determinare ciò che può essere lesivo dei propri interessi. È possibile questa limitazione categorica a singoli fatti o altro? Io non arrivo all'estremo di Labriola che dice che è assolutamente impossibile, però mi resta la preoccupazione di togliere alle amministrazioni interessate, di togliere ai supremi poteri dello Stato, ogni possibilità di determinare eventualmente, anche all'infuori di categorie prestabilite dalla legge, fatti che nei singoli momenti, se rivelati, possono effettivamente nuocere al funzionamento della amministrazione o alla sicurezza dello Stato. Insomma, questa pretesa di un'indicazione tassativa della legge può diventare una disposizione

molto grave nelle sue implicazioni. Mi permetto di richiamare questo fatto alla vostra attenzione e ripeto che il mio intervento è diretto ad avere qualche ulteriore delucidazione sia su quest'ultimo punto, sia sul bisogno della esplicitazione positiva del diritto di raccogliere, conservare, coordinare e trasmettere informazioni.

PRESIDENTE. A me pare, innanzi tutto, che questo problema delle informazioni coperte da segreto potrebbe anche essere eliminato. Infatti, se manteniamo nel primo comma l'espressione « nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge », è già compresa la potestà della legge di stabilire segreti e limiti. È tutto compreso nel « tassativamente ».

BARBERA. Ma chi lo vede eliminato, dopo che l'abbiamo scritto per tante volte può chiedersi il perché.

LABRIOLA. Cerchiamo di capirci: qui nessuno spezza una lancia in favore della segretezza facile.

BARBERA. A mio avviso sì.

PRESIDENTE. A me pare che l'inciso « le informazioni coperte da segreto sono tassativamente indicate dalla legge » sia pleonastico, salvo il « tassativamente ».

LIPARI. Sono d'accordo su questo. Il problema è per quanto riguarda il primo comma.

PRESIDENTE. Non per innamorarmi delle mie creature, che poi non sono del tutto mie, ma per quanto riguarda il primo comma io manterrei il testo che è nella relazione. Manterrei anche il diritto di accesso ai documenti, che mi pare un'innovazione molto importante.

LIPARI. Quello no, Presidente.

PRESIDENTE. A mio giudizio con questa innovazione si compie un importante passo in avanti. La disciplina deri-

va dal « chiunque vi abbia interesse », non si tratta della curiosità del passante. Non vorrei che alla fine togliessimo uno dei punti innovatori più importanti.

LABRIOLA. Io sono d'accordo con quello che ella ha detto, Presidente, desidero solo fare una precisazione perché la questione è molto delicata: l'ultimo comma del testo Lipari-Barbera ...

BARBERA. Non c'è testo Lipari-Barbera, c'è un testo Lipari al quale ho acconsentito.

LABRIOLA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LABRIOLA. Ciò che intendo precisare è che la mia opposizione all'ultimo comma riguarda esclusivamente la questione del segreto di Stato: preciso comunque di non oppormi al principio della riserva di legge, ma respingo il modo con il quale è risolta.

Devo ricordare di aver dato in sede legislativa ogni contributo proprio perché fosse introdotta al riguardo la riserva di legge. Ma ben sapendo i dati reali ed ontologici dei profili ordinari, giudico illusoria l'affermazione legislativa secondo cui devono essere tassativamente indicate le *res* coperte da segreto, perché questa è un'affermazione impossibile, malgrado la volontà che ha animato i colleghi, che apprezzo moltissimo, perché parte da preoccupazioni che condivido pienamente.

BARBERA. La *res* è segreto industriale, segreto bancario ...

LABRIOLA. Sto parlando solo del segreto di Stato, al quale l'ultimo comma sicuramente può essere riferito, dal momento che in esso non si fanno distinzioni.

Ripeto, perciò, che la norma proposta, per quanto riguarda il segreto di Stato, è al tempo stesso di impossibile attuazione ed anche pericolosa. Quando nella legge si pretende di indicare le *res* per le quali è ammissibile la segretazione di Stato, si fa

cosa arbitraria, perché da una parte si escludono a priori molte *res* che potrebbero essere invece e necessariamente oggetto di segretazione, mentre se ne indicano altre per le quali la segretazione non ha alcun senso, né alcun valore.

Quindi da un lato si restringe abusivamente la facoltà di segretazione, dall'altro la si estende con altrettanto arbitrio logico.

Il mio rilievo, pertanto, si riferisce a quel tipo di segreto che è segreto di Stato. Tra l'altro ricordo che questa è l'unica fattispecie ordinaria di segreto assoluto mentre tutte le altre sono soltanto relative, perché sono previsti procedimenti e presupposti ricorrendo i quali il segreto stesso è dissolto.

LIPARI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LIPARI. Se vogliamo arrivare ad una formulazione concordata, il diritto di accesso ai documenti e agli atti amministrativi può riguardare il soggetto che richiede, non il terzo, perché altrimenti finiamo per svuotare di qualunque significato la previsione di cui al secondo comma. Quando diciamo che è vietata ogni raccolta di informazioni che possono implicare lesioni, non si può sindacare l'uso nel momento della raccolta. Ecco perché, se vogliamo aprire al cittadino gli uffici amministrativi, non possiamo limitarci a dire « chiunque abbia interesse » altrimenti attraverso una norma di questo tipo cambiamo uno dei dati costituzionali, cioè sovraordiniamo il singolo, l'individuo alle esigenze della collettività. Bisogna inserire la formulazione « che lo riguardano ».

Ribadisco quindi, che — a mio avviso — al cittadino deve essere consentito il diritto di accedere solo ai dati che lo concernono.

BARBERA. Sono contrario alla tesi sostenuta dal collega Lipari.

PRESIDENTE. A questo punto propongo di riprendere il mio primo comma dell'articolo 21-bis chiarendo in una ste-

sura successiva (che se credete affidate al Presidente), che « chiunque vi abbia interesse » è regolato nei limiti e nei modi stabiliti dalla legge. Qui si tratta non di interessi diffusi bensì individuali, soggettivi. Se siete d'accordo procederò ad una stesura (che tenga conto di quanto è emerso nel corso di questo dibattito) che sottoporro alla vostra attenzione nella seduta di domani mattina.

BARBERA. Manteniamo le nostre riserve.

PRESIDENTE. Per chiarezza rileggo la formulazione dell'articolo 24: « secon-

do condizioni e modalità stabilite dalla legge chiunque vi abbia un interesse riconosciuto può agire in giudizio per la tutela di interessi diffusi e può intervenire nei procedimenti anche amministrativi che lo riguardano ». Nel termine « chiunque » sono compresi tutti; possiamo quindi accettare questa formulazione alla quale mi riservo di dare stesura più completa.

Rinvio quindi alla seduta di domani la votazione finale della relazione conclusiva.

La seduta termina alle 20.

PAGINA BIANCA

50.

SEDUTA DI MARTEDÌ 29 GENNAIO 1985

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BOZZI

INDICE

Votazione sulla relazione conclusiva:

	PAG.
PRESIDENTE	917, <i>passim</i>
RUSSO FRANCO	917
VASSALLI	920
PASQUINO	922
RIZ	923
FRANCHI	927, 948
SCOPPOLA	928
BATTAGLIA	930
SPAGNOLI	931

	PAG.
PERNA	939
SCHIETROMA	939
FOSSON	941
LABRIOLA	944
RUFFILLI	946, 949
FRANCHI	948
Sull'ordine dei lavori:	
GITTI	936
LABRIOLA	937

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 9.

GITTI, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta del 28 gennaio 1985.

(È approvato).

Votazione sulla relazione conclusiva.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca «*Votazione sulla relazione conclusiva*».

Passiamo alle dichiarazioni di voto sul complesso della relazione conclusiva. Ha chiesto di parlare il deputato Russo Franco. Ne ha facoltà.

RUSSO FRANCO. Nella seduta di ieri, nel corso della discussione sulla risoluzione presentata dal senatore Scoppola, è risuonata in quest'aula l'accusa formulata dal collega Segni sul fatto che la Commissione per le riforme istituzionali non sarebbe stata all'altezza dei problemi che le si ponevano di fronte poiché incapace di affrontare alla radice i mali che affliggono il nostro sistema costituzionale. A me pare che la debolezza di questa Commissione sia dovuta alla incertezza e alla incapacità delle grandi forze politiche di presentare un progetto in grado di aggregare consensi in questa sede e nel paese.

Il gruppo parlamentare di democrazia proletaria era stato in realtà sempre scettico sulla possibilità concreta di giungere a dei risultati che i vari partiti si erano proposti, in relazione alla grande riforma. Quindi riversare sui componenti della Commissione e sul Presidente la responsabilità dell'incapacità di non aver saputo affrontare determinati temi, come

per esempio quello del meccanismo elettorale, a me pare sia uno scaricarsi la coscienza, ma non certo un poter nascondere dignitosamente le proprie debolezze.

Questo vale soprattutto per quei gruppi che avevano puntato e puntano tutt'ora alla grande riforma del sistema istituzionale.

La debolezza e l'incapacità che questa Commissione ha avuto di confrontarsi con temi sostanziali di modifica radicale del nostro sistema istituzionale, deriva dall'incapacità del blocco di forze politiche di centro, dalla democrazia cristiana al partito socialista, di prospettare una ipotesi credibile di riagggregazione di forze sociali, un'ipotesi di sviluppo e di nuove regole del gioco all'interno del sistema politico.

Tuttavia non sottovaluterei — e lo dico ovviamente con dispiacere — il fatto che questa Commissione ha introdotto, o si propone di introdurre, secondo quanto contenuto nella relazione del Presidente Bozzi, determinati meccanismi che tendono a creare i presupposti per una democrazia governante.

Ricordo i punti fondamentali: la fiducia al primo ministro, la corsia preferenziale e il voto palese su cui tanto ha insistito il collega Labriola. Queste modifiche vanno nella direzione di conferire un maggior potere di controllo del Governo nei confronti del Parlamento, e, se accettate, metterebbero in discussione i diritti fondamentali del Parlamento: soprattutto esse rivelano l'ottica alla quale si ispirano che è l'ottica della governabilità. A questo proposito mi sembra che la Commissione abbia accettato supinamente una diagnosi della crisi istituzio-

nale che è quella conducibile appunto alla incapacità di questo sistema di adottare procedure decisionali rapide.

Come ho avuto modo di affermare nel corso delle precedenti sedute, il gruppo di democrazia proletaria è per un'analisi differente: il blocco del sistema istituzionale è dovuto — a nostro avviso — ai meccanismi introdotti dai partiti, per controllare l'evoluzione del sistema politico, e per impedirne la dinamizzazione: quindi abbiamo sostenuto quelle proposte che tendevano ad esaltare i momenti di rottura di questo sistema istituzionale e di apertura alle spinte sociali, alla cosiddetta domanda sociale.

Per questo abbiamo formulato delle proposte anche in relazione al meccanismo elettorale, proposte tese alla difesa rigorosa del sistema proporzionale, per consentire a forze che non si riconoscono nel sistema dei partiti di avere accesso diretto al Parlamento.

Il senatore Pasquino ha espresso talune riflessioni degne di considerazione. Egli sosteneva che in un sistema aperto e dinamico, dotato di strumenti di partecipazione diretta, come per esempio il *referendum* propositivo, i movimenti esterni ai partiti avrebbero potuto avere degli strumenti istituzionali diversi dal Parlamento, per partecipare alle decisioni politiche.

La relazione conclusiva non solo rende più difficile l'accesso a questi strumenti, ma addirittura non fa i conti con la proposta del *referendum* propositivo, limitandosi ad istituire un *referendum* consultivo solo per determinate materie.

A me pare che il meccanismo di freni e contrappesi, cui anche il Presidente Bozzi si richiamava per sostenere le proposte relative al rafforzamento dell'esecutivo, non sia presente nella relazione conclusiva oggi al nostro esame. Complessivamente le proposte di modifica sono sbilanciate troppo verso un rafforzamento dell'esecutivo.

Per questi motivi noi non possiamo approvare l'impianto complessivo della relazione proprio perché questa stessa idea dei freni e dei contrappesi non è

stata adottata nel modo che ci eravamo prefissati all'inizio dei nostri lavori.

In secondo luogo devo rilevare che nella relazione conclusiva non sono stati apportati contributi innovativi. Mi riferisco ad una prima ed importante questione quale quella della pace.

Non desidero riaprire in questa sede una discussione sull'opportunità di costituzionalizzare o meno il diritto alla pace, ma devo rilevare che la Commissione ha preferito esaminare le sole ragioni dei partiti, escludendo quelle dei grandi movimenti esistenti in Italia e nel mondo, che certamente hanno valenza politica. Rispetto a questi movimenti la Commissione avrebbe potuto operare delle scelte più radicali. Le questioni che attengono alla vita e alla morte, alla sicurezza dei cittadini, credo siano degli argomenti che interessano tutti ed in questo settore si sarebbero dovute apportare delle grandi innovazioni, perché bisognava rompere la matrice dei poteri occulti cioè l'internazionalizzazione delle scelte politiche e la loro militarizzazione.

Non voglio qui rifarmi a quanto in recenti polemiche il collega Formica ha voluto affermare, ma anche quello è il segno che si tocca non solo un problema di sicurezza e di pace, ma anche di organizzazione della democrazia.

A questo proposito non vi era solo da introdurre la possibilità di ricorrere ai cittadini per decidere l'installazione delle armi nucleari e le questioni di politica estera, ma venivano toccati anche i problemi dell'organizzazione democratica. Non a caso nel documento presentato dai comitati per la pace l'intreccio pace-democrazia emergeva chiaramente.

Credo che solo intaccando il livello della militarizzazione della politica, il fatto cioè che a dominare siano le grandi strutture burocratiche e i grandi apparati, la nostra Commissione avrebbe potuto toccare un punto delicato, scardinando la sede dei poteri occulti che per me sono innanzitutto quei centri dirigenziali dove vengono adottate le decisioni al « riparo » da un controllo democratico. Nella questione della guerra e della pace e nella

politica estera in generale risiede l'organizzazione dei poteri occulti e di quella che viene definita la clandestinizzazione della politica. Nella nostra relazione di minoranza abbiamo proposto a questo riguardo di giungere a *referendum* abrogativi e di introdurre meccanismi di *referendum* propositivo tali da consentire un potere di intervento da parte dei cittadini.

Non vorrei aprire questioni dottrinali, ma desidero ricordare ai colleghi presenti in questa Commissione, nonché al collega Labriola, che è stato difensore del principio di rappresentanza, come l'eventuale introduzione del *referendum* propositivo non metterebbe in alcun modo in discussione la rappresentanza del Parlamento. Non dovrò certamente ricordare al collega Labriola, a noi noto come costituzionalista, che studiosi quali Burdeau e Carré de Malberg negli anni trenta, pur avendo difeso il principio di rappresentanza, concepirono la possibilità di non riservare al Parlamento il monopolio del potere legislativo. In cortese polemica con il collega Labriola, deciso sostenitore della centralità ed esclusività del potere legislativo, credo di poter dire che l'introduzione di questo meccanismo non avrebbe significato compromettere il principio della rappresentanza, così come confermato dalle posizioni assunte da parte degli autorevoli costituzionalisti da me citati.

Il secondo motivo che ci ha indotto a presentare una relazione di minoranza in contrapposizione alle proposte del Presidente Bozzi consiste nella individuazione della crisi della rappresentanza. Mi sembra che le proposte emerse a questo riguardo si muovano nell'ottica stessa del sistema partitico; per tale motivo siamo stati indotti a polemizzare fortemente sia con gli schemi di modifica elettorale presentati dal gruppo democristiano, sia con la soluzione prospettata dal senatore Pasquino. Noi riteniamo che il monopolio della rappresentanza non vada riservato agli attuali partiti, sul cui funzionamento esprimiamo, insieme alle altre forze politiche, un giudizio nettamente negativo.

Mentre in questa Commissione ci si è limitati a tentare di razionalizzare la vita delle organizzazioni partitiche, a nostro avviso il monopolio della rappresentanza dovrebbe essere intaccato per consentire un'apertura verso altre forme della stessa. L'orientamento generale è nel senso di limitare la possibilità che nuove forze accedano alle sedi rappresentative istituzionali; intendiamo contrastare questa tendenza, anche in considerazione del fatto che in Italia non esistono strumenti diversi per far valere a livello nazionale i propri punti di vista e le proprie esigenze.

Vorrei ancora ricordare due questioni: quella relativa al movimento delle donne e l'altra concernente l'articolo 39 della Costituzione.

Per quanto riguarda il primo punto, la stessa Commissione istituita presso la Presidenza del Consiglio ha ritenuto di dover formulare alcune proposte relative all'articolo 2 della Costituzione, soffermandosi in particolare sull'opportunità di sostituire il termine « uomo » con quello di « persona ». Pur condividendo l'osservazione espressa dal Presidente Bozzi circa il fatto che il termine attualmente inserito nel testo costituzionale indica ormai il concetto di genere umano, ritengo che una modifica puramente lessicale sarebbe vana a manifestare uno sforzo di rinnovamento. Pertanto, avrei ritenuto opportuno accogliere questo suggerimento da parte di quel Comitato, al fine di offrire un segnale importante nel senso del recepimento di nuove esigenze ed istanze. In base a queste considerazioni ho creduto di dover introdurre nuovamente questa proposta nella mia relazione di minoranza, essendo poi libero il Parlamento di decidere al riguardo.

Relativamente all'articolo 39 della Costituzione, ricordo la nostra opposizione a introdurre qualsiasi modifica volta a consentire un controllo di legittimità democratica non solo sulla struttura, ma anche sull'attività del sindacato, in quanto, a nostro giudizio, ciò significherebbe affidare al legislatore ordinario una materia di grande importanza qual è quella sindacale. Pur avendo personalmente

preferito una modifica dell'articolo, consistente nel lasciare solo il primo comma, in seguito ad una discussione all'interno del mio gruppo e sulla base di una serie di contributi esterni, abbiamo ritenuto di presentare una formulazione dell'articolo 39 che salvaguardi il principio della democraticità rispetto agli iscritti — riteniamo che ciò rappresenti un termine di riferimento essenziale — oltretutto l'esigenza di tutelare il principio dell'*erga omnes*. Tale nuova formulazione sarà riportata all'interno della mia relazione.

Ritengo di dovermi soffermare anche sulla questione del voto palese; pur non sollevando obiezioni di principio alla sua introduzione, credo che all'interno di un sistema dominato dalla logica delle segreterie dei partiti il voto rappresenti, *rebus sic stantibus*, una garanzia nei confronti del parlamentare, una possibilità per opporsi alle decisioni assunte dai partiti. Il voto palese può essere concepito in un Parlamento liberato dalla partitocrazia attraverso meccanismi di tutela del parlamentare stesso; attualmente, infatti, il mandato imperativo non vige nei confronti dei cittadini, ma degli apparati partitici. Pertanto a questo proposito più che dare vita a contrapposizioni politiche, dovremmo esprimere valutazioni sul funzionamento attuale del Parlamento.

Ritengo, infine, di dover dare atto dello sforzo compiuto nel portare a conclusione i lavori di questa Commissione; non penso possa essere scaricata sulla sua persona ogni responsabilità, così come alcuni gruppi, segnatamente quello democristiano e socialista, hanno voluto fare, attribuendo alla Commissione e al suo Presidente in particolare il mancato sforzo nel portare a buon fine il lavoro concluso. Pur non condividendo l'impianto della relazione, devo dare atto della saggezza e della capacità politica con cui è stata condotta l'attività di questo collegio.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il senatore Vassalli. Ne ha facoltà.

VASSALLI. Preannuncio il voto favorevole del gruppo socialista alla relazio-

ne, pur con tutte le riserve che per tanti motivi sono nell'animo di ciascuno di noi, motivi che cercherò di enunciare rapidissimamente. Naturalmente, questo giudizio deve essere espresso anche nel quadro del carattere propositivo o, secondo le ultime righe della relazione, addirittura soltanto preparatorio di proposte che ad altri spettano, che la relazione stessa assume. D'altra parte, le carenze di fondo che vi si riscontrano non sono dovute affatto a colpe — se così si potesse dire — dell'autore della relazione stessa, il nostro insigne Presidente, ma alla constatazione della situazione nella quale ci siamo trovati, specialmente nel corso di quest'anno. Che cosa manca? Tutti sappiamo che non sono stati introdotti mutamenti radicali nelle strutture politiche attuali e soprattutto la base prima di una riforma costituzionale, che, come sosteneva ieri sera il senatore Scoppola, è certamente rappresentata dalla riforma della rappresentanza politica (e forse non solo politica) e dalla riforma elettorale. Queste proposte di riforma più radicale sono mancate a causa dei dissensi che esistono tra di noi, tra i gruppi. Per esempio, l'idea dell'enunciazione, prima delle elezioni, di un programma di Governo comune da parte dei vari partiti, è qualcosa che non si è riusciti ad inserire nel convincimento delle attuali rappresentanze politiche del nostro paese, e questo per ragioni note, comprensibili e forse anche dovute ad abitudini. Questa comunque è una realtà che ci ha impedito di essere tutti concordi su quelle proposte, e quindi non è da imputarsi all'autore della relazione il non averle potute sposare integralmente.

L'idea di una riforma elettorale è stata dominata da un lato dai timori dei partiti minori, e dall'altro dal timore di altri partiti di veder ridotta l'area dei propri consensi attuali o possibili.

Per quanto riguarda la risoluzione del senatore Scoppola — che ci ha tenuto impegnati nei giorni scorsi — esprimo un apprezzamento profondo e sincero delle sue motivazioni (la possibilità di attrarre un maggiore e più diretto consenso popo-

lare) ma, purtroppo le formule neanche in vista di quella moralizzazione della vita politica, che palesemente la proposta indica, non sono state per me convincenti: nè quella riguardante la duplicità del sistema per la formazione del Parlamento, nè quella riguardante le elezioni primarie che, pur rispondendo a finalità nobilissime e da tutti condivise, rischia « nella realtà italiana » — come direbbe il Presidente — di convertirsi in una ulteriore fonte, se non di corruzione, certo di competizione personale, dominata da elementi spurî, ed in un aggravamento della situazione elettorale.

Queste nostre proposte di riforma rimangono, purtroppo, molto contenute, e questo non perché non vi siano delle esigenze comuni ma perché i mezzi proposti finora lasciano molti di noi perplessi. Questo spiega il contenimento della proposta Bozzi all'interno di una « riforma possibile ».

Altro punto di carenza, che certamente noi lamentiamo, è rappresentato dalla mancanza di una riforma più profonda dei partiti, riforma, per altro, difficilissima, considerato che dovrebbe essere proposta dai rappresentanti dei partiti esistenti. Il limite naturale della situazione politica in cui una proposta di riforma costituzionale si pone e delle forze che sono chiamate a concorrervi, opera in modo incisivo e riduttivo sui contenuti stessi della riforma proposta.

Tutto questo non ci porta certo ad addebitare delle colpe all'autore della relazione, al quale, anzi, esprimiamo il nostro apprezzamento per aver cercato di creare le condizioni di una situazione di relativa concordia.

Quanto detto dal collega Russo ci ha ulteriormente convinti per quanto concerne alcuni punti della relazione, con i quali concordiamo. Per noi una democrazia governante è qualcosa di desiderabile e di raggiungibile e quindi, se è vero che questa relazione indica la strada per avvicinarsi a questo tipo di democrazia, ha il nostro pieno consenso.

Lo stesso discorso vale per quanto riguarda il voto palese.

Un'altra riserva, forse personale, che io ho, riguarda l'eccesso di norme costituzionali che scaturisce dalle proposte contenute in questa relazione. Il tema è connesso con un problema che noi abbiamo più volte trattato ed è rappresentato dal fatto che la riforma istituzionale non deve essere necessariamente una riforma di norme costituzionali. Abbiamo sempre sostenuto che nell'ambito delle riforme istituzionali rientrano largamente le indicazioni relative alle riforme regolamentari e a leggi fondamentali dello Stato che avrebbero potuto essere introdotte senza che questo portasse necessariamente ad una revisione costituzionale. Tuttavia i nostri lavori, soprattutto nell'ultima fase — quando si è trattato di redigere uno schema propositivo al Parlamento per eventuali leggi di revisione costituzionale — si sono articolati su riforme di norme della Costituzione. Questo ha fatto sì che alcune esigenze, che erano state da noi avvertite e portate avanti sotto forma di progetti di legge, sono state poi trasformate in proposte di modifica della Costituzione.

Nell'ultima seduta è stato fatto l'esempio del diritto di raccogliere informazioni, della costituzionalizzazione dei limiti legislativi al segreto, ma vi sono tante altre materie che, a mio avviso, sarebbe pericoloso introdurre in una riforma della Costituzione, e questo non perché non siano principi validi, ma perché un eccesso di giudizi di costituzionalità nella vita italiana ci sembra un pericolo per il corretto funzionamento delle istituzioni.

Quindi, questa mia riserva riguarda l'eccesso di norme costituzionali in materie — non posso dire non « tipiche » delle costituzioni perché mi riferirei alle costituzioni dell'800 — sulle quali ci si sarebbe dovuti soffermare, ma non nel campo delle riforme costituzionali, riforme che avrebbero dovuto invece riguardare solo la composizione e il funzionamento degli organi e le procedure.

Ripeto però che queste sono riserve che riguardano esclusivamente l'aver voluto includere in vere e proprie norme

costituzionali norme di cui sostanzialmente riconosciamo la validità per operare riforme istituzionali nel senso più lato. Anche sotto questo profilo, la riserva non intacca il contenuto dell'approvazione finale.

In modo particolare desidero ringraziare il Presidente per la considerazione prestata ad alcuni miei secondari emendamenti, riguardanti principi fondamentali più che la composizione degli organi.

Io avrei particolarmente auspicato una riforma della composizione del Consiglio superiore della magistratura; comunque, non è su queste piccole cose che si può impernare un voto contrario e neanche un'astensione. Queste sono le ragioni, molto sommesse, del mio voto favorevole.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il senatore Pasquino. Ne ha facoltà.

PASQUINO. La relazione conclusiva non ci soddisfa. È colma di compromessi al ribasso che ciò nonostante non sono riusciti ad evitare ottanta emendamenti dei gruppi della maggioranza pentapartitica. Questi emendamenti, per il loro numero e per la loro portata, delegittimano effettivamente il contenuto delle proposte di riforma. Soprattutto la relazione porta con sé ambiguità irrisolte di impostazione e di prospettiva. Non riesce nell'intento di fornire una visione organica e sistematica delle riforme da fare, del perché farle, del come farle. Decisivo, infine, nel nostro giudizio negativo, è il fatto che la filosofia istituzionale che fa capolino nella relazione, ma soprattutto che viene espressa da alcuni dei commissari e che viene fin d'ora praticata da alcuni dei dirigenti del pentapartito, va nel senso inverso rispetto alle nostre indicazioni. Invece di capovolgere la tendenza all'espropriazione politica dei cittadini ad opera dei partiti, mira, più o meno consapevolmente, ad un accentramento di potere nei vertici istituzionali (con il Governo che espropria Parlamento e parlamentari) ed extra-istituzionali (con le segrete-

rie dei partiti che si sostituiscono agli iscritti, agli elettori e agli eletti).

A questo punto riteniamo che sia più che opportuno, doveroso richiamare la nostra proposta di riforma della rappresentanza politica, inopportunamente ma comprensibilmente relegata, non solo nel dibattito sui giornali, ma nella stessa relazione, nell'ambito delle proposte di riforma elettorale. Certo, miravamo e miriamo anche ad una riforma del sistema elettorale, non per passare ad un sistema maggioritario semplice o a doppio turno, ma, avendo consentito la rappresentanza proporzionale delle preferenze degli elettori, per riconsegnare nelle loro mani la possibilità di scegliere il Governo con l'assegnazione di un premio di coalizione che, nel secondo turno elettorale, corregga, di poco ma significativamente, la proporzionale nei rapporti fra Governo e opposizione.

Non siamo stati capiti (oppure siamo stati capiti fin troppo bene) e in Commissione non vi è stato nessun dibattito sulla nostra proposta sulla rappresentanza politica e sulla formazione del Governo. Sappiamo che il tema rimane all'ordine del giorno e questa è la sede nella quale è opportuno precisare per quale motivo la nostra proposta contenga una filosofia politica delle istituzioni opposta a quella della fluttuante e incoerente maggioranza che si appresta a firmare questa relazione.

In primo luogo, la nostra proposta incide sul rapporto specifico fra Parlamento e Governo, togliendo alle segreterie dei partiti la possibilità di manovrare più o meno rissosamente per la creazione di Governi e la loro dissoluzione senza nessun ossequio alle preferenze degli elettori e senza neppure più il rispetto del sacrosanto principio di maggioranza. Inoltre, attribuiva all'opposizione, anch'essa elettoralmente legittimata in un Parlamento monocamerale, un reale potere di controllo e una presenza incisiva quale alternativa praticabile, costretta ad essere propositiva.

La nostra proposta, creando un Governo di legislatura, suggeriva anche solu-

zioni possibili al problema della comparsa di esigenze non prevedibili al momento delle elezioni — come ha rilevato il collega Russo — attraverso un potenziamento delle forme di *referendum*, da quello abrogativo, a quello propositivo e a quello deliberativo, e il potenziamento della proposta d'iniziativa popolare da esaminare (ed eventualmente da respingersi con maggioranza qualificata) dal Parlamento entro 18 mesi, pena un *referendum* deliberativo su di essa.

Ma il Governo deve anche poter governare, persino con decreti legge sottoposti a rigorose delimitazioni di materie, non reiterabili e non emendabili, che devono essere messi in votazione entro sessanta giorni. La loro costituzionalità dovrebbe essere accertata da una maggioranza qualificata del Parlamento. In questo ambito, ma solo in questo, il voto dei parlamentari può essere palese sulle leggi di spesa e sui decreti, purché ai parlamentari venga riconosciuta la possibilità di esprimere adeguatamente le loro posizioni all'interno dei partiti, e di fronte ai loro elettori.

Di qui il terzo comma dell'articolo 49 che, nella formulazione del Presidente, ci pare francamente irrinunciabile: « La legge detta altresì disposizioni dirette a garantire la partecipazione degli iscritti a tutte le fasi di formazione della volontà politica dei partiti, compresa la designazione dei candidati alle elezioni, il rispetto delle norme statutarie, la tutela delle minoranze ».

Di qui anche l'esigenza che si svolgano, per l'appunto nel rispetto dell'identità dei singoli partiti, elezioni primarie secondo modalità elastiche, non mutate da contesti a noi estranei, per la designazione dei candidati.

Nella misura in cui si rafforza il circuito Parlamento-Governo, è importante ampliare il decentramento politico. Saremmo disposti ad esaminare con attenzione la possibilità di introdurre una vera e propria Camera delle regioni, e rimaniamo di tale avviso; la soluzione attuale ai problemi del bicameralismo non ci convince affatto e andrà probabilmente riformulata proprio nel senso di un mi-

glior raccordo con il sistema delle autonomie, per il quale, fra l'altro, si porranno problemi non dissimili di rappresentanza e decisionalità e di riforma delle relative strutture e dei corrispondenti circuiti.

Last but not least, proponiamo che la partecipazione al voto non sia più definita come un dovere civico. E, poiché crediamo che il cittadino che partecipa anche al voto debba essere premiato, proponiamo che i seggi vengano assegnati alle circoscrizioni sulla base della percentuale di elettori che hanno effettivamente esercitato il loro diritto di voto.

Come si vede, la nostra non era un'impostazione come le altre; come si potrà leggere nella nostra relazione di minoranza, le differenze attengono proprio ad una *Weltanschauung* costituzionale che in questa sede, nonostante alcuni meritevoli sforzi di colleghi ed amici, è rimasta nettamente minoritaria. Il rigetto della nostra impostazione ha condotto a forzature, ripieghi, ricatti e infine a compromessi che lasciano tutto impregiudicato e molto poco riformato.

Tra l'incapacità di regolamentazione dei partiti e la richiesta di costituzionalizzazione del voto palese, si dipanano le contraddizioni di questa relazione e non varranno a salvarla alcune dotte notazioni sulla delegificazione. E se la relazione cade sulla sua debolezza propositiva e sull'impossibilità di generare consenso per una reale revisione delle regole del gioco, spetterà a chi crede che questa revisione sia non solo auspicabile, ma indispensabile, procedere oltre. Si aprono gli spazi per una strategia dell'alternativa che voglia raccogliere la sfida della riforma delle istituzioni, nella convinzione che, per parafrasare quel grande socialista che è stato Lelio Basso, è davvero arrivato il momento di « restituire lo scettro al principe ».

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il deputato Riz. Ne ha facoltà.

RIZ. Signor Presidente, intervengo per preannunciare il voto negativo della mia

parte politica sulla relazione conclusiva. Certamente non si tratta di una critica al lavoro, nè al metodo seguito dalla nostra Commissione e soprattutto dal Presidente, ma è critica alla impostazione generale del progetto di riforma.

Quando a livello parlamentare si è giunti ad affrontare il discorso della riforma delle istituzioni, si era presentata la questione pregiudiziale dell'indirizzo fondamentale da dare alla riforma medesima. E così anche la Commissione bicamerale per le riforme istituzionali, all'inizio dei suoi lavori, nel 1983, si è trovata di fronte al dilemma di fondo: percorrere la strada di un ulteriore accentramento unitario del potere politico, proponendo il rafforzamento di un ordinamento già istituzionalmente centralizzato, ovvero puntare allo sviluppo di un sistema politicamente decentrato, basato sulla realizzazione del principio autonomistico del pluralismo politico ed istituzionale e della promozione delle autonomie regionali?

Come è noto, la nostra Commissione ha preferito seguire la prima strada procedendo sulla via di un più rigido accentramento di funzioni e di poteri nelle istituzioni dello Stato. Questa tendenza verso l'unificazione politica dei poteri nello Stato ha trovato espressione non solo nell'orientamento della maggioranza della Commissione, ma è sostenuta oggi — purtroppo, debbo dire — anche da una gran parte dei responsabili politici del paese.

Diciamo subito che, partendo da queste premesse, la riforma servirà a poco. Essa non riuscirà a risolvere i grossi problemi del paese, anzi alcuni di questi risulteranno più accentuati.

Un serio rinnovamento avrebbe potuto invece derivare da una impostazione della progettata riforma che tendesse ad un oculato sviluppo del rapporto tra Stato e regioni, collegato al rafforzamento delle autonomie regionali e al pluralismo politico-istituzionale e di una visione dello Stato moderno e decentrato come la si può riscontrare già nel pensiero di Kant nel '700, o come è stata attuata negli

Stati Uniti d'America sulla base della Convenzione di Philadelphia, o — infine — come risulta dalla tradizione federalistica italiana che aveva nel Cattaneo la sua massima espressione. Strada facendo di tutto questo è rimasto ben poco.

Anziché riconoscere il diritto alla diversità e all'individualismo, rispettando i principi pluralistici, è andata sempre più affermandosi, e va sempre più affermandosi, la tendenza all'uniformità e all'appiattimento. Non a caso si cerca di ignorare che il termine uniformità non ha nulla a che fare con il concetto di unità e con la indivisibilità dell'ordinamento repubblicano, consacrata nell'articolo 5 della Costituzione, e che attraverso il riconoscimento e le garanzie della diversità dei suoi cittadini, l'unità di uno Stato viene rafforzata, piuttosto che indebolita.

Purtroppo esistono molti uomini politici che vorrebbero imporre dappertutto e dovunque l'obbligo all'uniformità, tendendo a sopprimere tutto ciò che comporta differenze e diversificazioni. Questa è la realtà del momento attuale, contro la quale avremmo dovuto impegnarci.

In questo mio intervento per dichiarazione di voto dovrò limitarmi ad esporre i punti salienti della mia posizione, per evitare di superare i limiti di tempo consentiti, ma mi riprometto di trasfondere per intero il mio pensiero in una relazione di minoranza.

La nostra posizione di fondo si pone in pieno contrasto con la relazione redatta dal nostro Presidente, che ovviamente segue impostazioni diverse quando afferma: « Siamo cioè di fronte ad una progressiva attuazione del nuovo ordinamento autonomistico dello Stato, che è certamente ancora insufficiente, ma che la Commissione non ritiene opportuno turbare e interrompere traumaticamente, né innestando la marcia indietro e neppure con troppo brusche accelerazioni ». Dissentiamo, signor Presidente, su questo punto, in quanto partiamo dalla premessa che, in materia regionale, nulla o molto poco è stato fatto e che da questa inadempienza derivano la situazione di

disagio e le difficoltà incontrate dalla nostra società.

Per essere breve, mi limiterò ad esporre dodici proposte, che giudico indispensabili per rilanciare il processo di regionalizzazione dello Stato.

In primo luogo, occorre ampliare l'autonomia finanziaria delle regioni, assicurando concreta attuazione all'articolo 119 della Costituzione, nonché integrazione delle norme statutarie delle regioni a statuto speciale alle quali va riconosciuta e salvaguardata l'autonomia finanziaria. Occorre, infatti, eliminare l'attuale situazione di ripartizione delle risorse, in quanto il sistema, largamente disorganico, è tale da togliere ogni efficacia alla programmazione regionale e alla regolarità dei flussi di spesa; bisogna prevedere un sistema immediato ed automatico di assegnazioni finanziarie alle regioni e alle province autonome.

Il secondo punto consiste in una ampia delegificazione normativa da parte dello Stato, e contestuale decentramento legislativo a vantaggio delle regioni. Tale procedura non potrebbe che significare un più ampio decentramento di compiti e attribuzioni dallo Stato sia alle regioni a statuto speciale, in relazione alle specifiche norme statutarie che per ciascuna di esse rende possibile un siffatto operato (prego di confrontare a questo proposito l'articolo 17 dello statuto della regione Trentino-Alto Adige), sia alle regioni a statuto ordinario, mediante la necessaria integrazione dell'elenco di materie di cui all'articolo 117. Ciò potrebbe essere attuato soprattutto attraverso una più ampia applicazione della norma contenuta nell'ultimo comma dello stesso articolo. Una procedura siffatta sarebbe garanzia di riammodernamento dei moduli legislativi dello Stato e delle regioni.

In terzo luogo, propongo una definizione della ripartizione delle competenze legislative tra Stato e regioni, ai sensi della nona disposizione transitoria della Costituzione, ripartizione che avrebbe dovuto aver luogo nel termine stabilito del 1° gennaio 1951. Si continua, al contrario, a legiferare in materia con legisla-

zione ordinaria dello Stato, dichiarando (a volte in modo affatto riprovevole), al fine di limitarne le competenze regionali, che tutte le disposizioni ivi contenute costituiscono indistintamente principi fondamentali, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione o norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica, tali da rappresentare un limite alla legislazione primaria anche delle regioni a statuto speciale. Tutto ciò è per noi offensivo e lesivo dell'autonomia regionale.

In quarto luogo, sollecitiamo una revisione e semplificazione dei meccanismi di controllo da parte dello Stato sulla legislazione regionale, limitando tale controllo all'esame dei profili di legittimità, e non già estendendolo al merito dei singoli provvedimenti, come accade oggi. Si eviterebbe, in tal modo, la scorretta contrattazione durante l'*iter* legislativo. Suggerirei inoltre di abolire il visto di legittimità durante l'*iter* legislativo, impedendo in tal modo indebite intrusioni nel potere legislativo regionale.

Con il quinto punto proponiamo che le decisioni della Corte costituzionale relative a impugnazioni di legge da parte dello Stato debbano essere pubblicate entro un anno dall'impugnativa. Secondo il sistema attuale, il periodo considerato è della durata di molti anni, periodo in cui le leggi regionali non possono entrare in vigore; in tal modo il Governo si sovrappone alla volontà democratica espressa dalle regioni, frustrando la volontà normativa espressa dall'Assemblea regionale.

Il sesto punto riguarda una revisione-semplificazione dei meccanismi di controllo degli atti amministrativi. Al riguardo è auspicabile una riforma volta ad eliminare tutti i controlli preventivi, instaurando, invece, un sistema di efficienti controlli successivi, come avviene, del resto, in quasi tutti i paesi europei.

Il settimo punto concerne la previsione di un passaggio della competenza in materia di tutela dei diritti dei gruppi etnici e delle minoranze linguistiche alle regioni e alle province autonome. È necessario riconoscere alle medesime, even-

tualmente attraverso un aggiornamento dell'articolo 117 della Costituzione, la competenza legislativa ed organizzativa in tale ambito, in quanto esse solo hanno quell'immediato contatto con la realtà pluralistica e minoritaria che caratterizza lo Stato italiano. Del resto, i trentacinque anni trascorsi dall'entrata in vigore della Carta fondamentale, non depongono a favore dell'attività dello Stato in questa direzione; ne è riprova il fatto che le correlate iniziative legislative di tutela sono rimaste per la gran parte prive di concreto esito, per non parlare del mancato varo di molte delle norme di attuazione degli statuti speciali. Attribuendo alle regioni la tutela delle minoranze si otterrà un mutamento dell'*habitus* mentale, un coinvolgimento dei costumi e della cultura dell'intero popolo; esso, infatti, riconoscerà nelle minoranze e nella pluralità delle sue articolazioni un fattore di arricchimento culturale, anziché di depauperamento.

L'ottavo punto concerne, fermo restando l'attuale sistema bicamerale paritario, la trasformazione del Senato in Camera delle regioni, i cui membri siano eletti dai rispettivi consigli regionali. Il ruolo della seconda Camera, in uno Stato fondato sulle autonomie regionali, è quello di consentire alle regioni di non essere escluse, ma presenti anche nell'ambito decisionale dello Stato. Inoltre, con tale riforma, si conseguirebbe l'obiettivo di una precisa differenziazione nella struttura dei due rami del Parlamento e con l'adozione del criterio dell'elezione di secondo grado da parte dei consigli regionali verrebbe rispecchiata effettivamente la struttura regionale del paese; in maniera precipua avrebbero modo di emergere in seno al Parlamento gli interessi regionali, la realtà storica e civile dello Stato e soprattutto il suo pluralismo.

Il nono punto riguarda l'assestamento del quadro delle autonomie delle regioni a statuto speciale e delle provincie autonome di Trento e Bolzano attraverso il completamento delle norme di attuazione nonché il trasferimento a tali enti di

tutte le competenze già attribuite alle regioni a statuto ordinario di cui fossero ancora sprovviste dando reale riconoscimento alla loro autonomia differenziata.

Il decimo punto prevede la partecipazione delle regioni e delle provincie autonome di Trento e di Bolzano a tutti gli atti preparatori ed esecutivi concernenti le scelte della Comunità economica europea. A ciò si aggiunge il riconoscimento ai medesimi soggetti del potere di applicare direttamente le direttive comunitarie dettagliate e vincolanti riguardanti materie di loro competenza, ancorché non recepite dallo Stato. A tale facoltà si aggiunge, infine, quella di dare attuazione, con atti amministrativi, a tutte le normative comunitarie. Si noti che la mancata attuazione della normativa comunitaria dettagliata e vincolante da parte delle regioni nelle materie di loro competenza costituisce il legittimo ritardo e conseguente inadempimento ingiustificato dei vincoli derivanti dal trattato della Comunità economica europea.

L'undicesimo punto si occupa di una profonda revisione dell'impianto dell'Amministrazione dello Stato e soprattutto dei ministeri, che giudichiamo indispensabile per il rilancio delle regioni. Tutti vediamo come nel sistema attuale sono rimasti inalterati gli organici delle posizioni dirigenziali dello Stato, senza che si sia proceduto ad alcuna verifica delle funzioni svolte, per cui si ha un accavallamento di burocrazia statale e regionale in ordine alle stesse funzioni.

Il dodicesimo punto si sofferma sull'attuazione degli accordi internazionali riguardanti autonomie regionali. Mi riferisco in particolare alla provincia autonoma di Bolzano, dove permangono numerosi punti di contrasto, che da tempo avrebbero dovuto essere superati. E mi riferisco anche alla esigenza di riconoscere la realtà costituzionale dando nell'ambito della Costituzione (articolo 116) alle due provincie autonome di Trento e Bolzano quel riconoscimento di autonomia regionale differenziata, di cui esse sono da tempo investite.

Siamo più che mai convinti che le istanze regionaliste debbano essere soddisfatte, che la scelta di politica istituzionale e costituzionale debba essere quella di rilanciare il processo di regionalizzazione dello Stato, e che occorra indirizzarsi sulla via che porta dal regionalismo al federalismo, allineandoci così, sempre più, al modello degli altri stati europei. Questa sarebbe stata una riforma seria che avrebbe portato a risultati positivi. Per le sue caratteristiche pluralistiche l'Italia è addirittura predestinata ad essere uno Stato federale. Se lo fosse, data l'ingegnosità individuale e le diversificate risorse territoriali, potrebbe trovarsi, in campo sociale, culturale ed economico, in una posizione largamente privilegiata.

Per le rimanenti questioni, pur di notevole rilievo, mi rimetto, signor Presidente, a quanto già detto, precisando che l'intera mia posizione verrà riassunta in una relazione di minoranza affinché resti a futura memoria.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il deputato Franchi. Ne ha facoltà.

FRANCHI. Anche noi non sottovalutiamo il lavoro svolto dalla Commissione e abbiamo già avuto occasione di dare atto al Presidente di aver operato nel rispetto dei termini, contro « l'andazzo » dei tempi.

Però, ci siamo trovati, sin dall'inizio, su una strada diversa e rimproveriamo — se mi è permessa questa parola — alla Commissione di non aver voluto accettare il dibattito sul sistema politico italiano. Abbiamo dato per scontato che il sistema democratico parlamentare è valido, ma non lo abbiamo messo in relazione alle esigenze della società. Avremmo potuto constatare — senza pregiudizio alcuno nei confronti del sistema democratico parlamentare — che questo stesso sistema, messo a confronto con le esigenze della società attuale, è inadeguato. Questo senza tirar fuori l'antica polemica, che per altro è attualissima, se è vero, come è vero, che i principali paesi del

mondo occidentale cercano correttivi per eliminare i difetti antichi e nuovi del sistema democratico parlamentare. Avremmo cioè voluto verificare una carta costituzionale nuova e la vigente carta costituzionale alla luce delle esigenze della società. Questo non ci è stato concesso.

Purtroppo noi riteniamo che tutti i mali siano del sistema e non tanto della gestione del sistema che però li ha, senza dubbio, aggravati; così come nell'assetto del territorio le cosiddette autonomie falliscono anche per la cattiva gestione, ma soprattutto per i cattivi impianti. Noi, quindi, confermiamo di non poter approvare la relazione prima di tutto per questo motivo fondamentale.

Avremmo voluto cercare — ci permetteremo di indicarlo nella nostra relazione di minoranza — un sistema di democrazia nuova e cioè quella forma di democrazia diretta che valorizza l'individuo a detrimento dei partiti. Cosa questa che sembra preoccupi molto; infatti, quando si pensa alla valorizzazione delle qualità dell'individuo, « si pensa subito male » per antichi pregiudizi. Noi riteniamo che il malanno principale del sistema sia la partitocrazia ed è strano che tutti i partiti lo riconoscano ma che nessuno muova un dito per eliminarlo. Uno dei difetti di questa relazione — sottolineato da tutti — consiste nella mancanza di qualsiasi modifica del modello partitocratico, che credo sia l'istituto più contestato dal popolo italiano.

Avremmo voluto eliminare questa forma di democrazia mediata che è causa prima di tutti i nostri malanni, e rendere concreto l'esercizio della sovranità popolare che oggi è soltanto una mera affermazione. Posto alla base di tutto il consenso, e quindi l'esercizio concreto della sovranità popolare, la governabilità si ricerca attraverso l'aumento dei poteri dell'esecutivo. La garanzia della democrazia del sistema è nel suo fondamento, cioè nell'esercizio concreto della sovranità popolare; poi vi è la ricerca della governabilità. Aumentando i poteri di tutti gli esecutivi da quello centrale a quelli

periferici e, naturalmente operando con gli opportuni bilanciamenti, avremmo voluto vedere, per esempio, esaltato il potere di controllo del Parlamento, alleggerito nella funzione legislativa del sistema — che tutti condividiamo — dalla delegificazione, tanto da diventare quasi primario.

Siamo nettamente contrari alla introduzione del voto palese che sarebbe una forzatura. I governi che non sono capaci di avere delle maggioranze non possono forzare per l'introduzione del voto palese che è tipico di assemblee non democratiche: Le assemblee democratiche hanno il voto segreto, tanto è vero che la conquista della democrazia ebbe come base la segretezza del voto nell'urna.

Avremmo voluto vedere sancito un monocameralismo oppure un bicameralismo nettamente differenziato e non, come è stato adombrato, un bicameralismo basato sui compromessi.

Resta nel caos l'assetto del territorio e le regioni. Basti pensare all'ennesimo convegno sulla riforma delle regioni — quello di Bologna — e alle proposte della Commissione per le regioni. Noi avremmo voluto forse, rispettare questa pluralità di voci, ma credo che avremmo dovuto, noi, dare delle precise indicazioni.

Nella nostra relazione di minoranza, illustreremo le tesi (che naturalmente, modificano il sistema per il passaggio dal sistema democratico parlamentare a quello democratico presidenziale) di un moderno presidenzialismo, ma lasceremo aperta la possibilità anche ad una modifica radicale all'interno di questo sistema. Quest'ultima è la tesi del gruppo di Milano, capeggiato da Miglio, che prevede un Governo di legislatura, il quale presuppone una riforma radicale che si muove, però, nell'ambito di questo sistema. Il Governo di legislatura lega, con l'elezione diretta del *premier*, la vita del Governo alla vita della legislatura.

Vorrei ora chiarire una nostra contraddizione che ci è stata contestata non solo in questa Commissione, ma anche fuori ed in particolare da Giuliano Urbani, da Sechi e da Fisichella. Si sostiene da

parte di alcuni che il nostro atteggiamento è contraddittorio: noi difendiamo ad oltranza il sistema della proporzionale pura, rigettando nettamente il sistema maggioritario e proponendo nel contempo l'elezione diretta del capo dello Stato, per la quale attraverso un'elezione che dovrebbe avvenire con il sistema del doppio turno e del ballottaggio, si accetterebbe invece il principio maggioritario. Questa è una contraddizione solo apparente. La contraddizione deriva dal fatto che noi non possiamo cedere sul terreno della proporzionale pura in « questo » sistema. Qualsiasi concessione diventerebbe una prevaricazione. Se si dovesse accettare il mutamento del sistema politico, noi prenderemmo certamente in considerazione il sistema maggioritario che non è un sistema antidemocratico, se è vero, come è vero, che paesi di democrazia classica lo adottano senza turbamento e anzi con grandi vantaggi. È l'introduzione di un simile sistema nel nostro ordinamento democratico-parlamentare che diventerebbe una cosa inaccettabile, perché stravolgerebbe la realtà politica italiana.

Noi siamo per questo grande ventaglio di pluralismo nelle sue molteplici espressioni dove la governabilità deve essere ricercata senza forzature, attraverso il mutamento del sistema e delle istituzioni.

Ripeto, signor Presidente, che nella relazione di minoranza il gruppo del MSI-destra nazionale lamenterà innanzitutto che la Commissione abbia continuato ad esaminare i problemi, considerando buono e valido un sistema che il mondo moderno non considera più tale, se è vero che le democrazie parlamentari vanno alla ricerca di sistemi diversi e nuovi di democrazia diretta.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il senatore Scoppola. Ne ha facoltà.

SCOPPOLA. Signor Presidente, ho chiesto la parola a titolo personale per una dichiarazione di voto di astensione, con la quale mi dissocio quindi dalla conclu-

sione formale alla quale è giunto il gruppo di cui faccio parte. Ritengo tuttavia di restare nello spirito delle decisioni che il mio gruppo ha assunto.

Mi dissocio e dichiaro la mia astensione dal voto innanzitutto per quello che manca nella relazione conclusiva oggi al nostro esame. Manca una proposta per quanto attiene ai fondamenti della democrazia, manca la ridefinizione del sistema elettorale, mancano altre proposte che pure erano emerse nel corso della discussione e sulle quali non si è stabilito il necessario confronto.

Ad esempio sulle proposte di emendamento volte alla riduzione del numero dei deputati e dei senatori — ed in questo senso vi è anche un mio emendamento — credo che la Commissione parlamentare per le riforme istituzionali sarebbe dovuta giungere ad un preciso confronto e ad un voto. Era stata proposta dalla sinistra una riduzione del numero dei deputati a quattrocento; io avevo presentato un emendamento per una riduzione a quattrocentottanta: viceversa nella proposta di relazione si è giunti ad una riduzione assai poco significativa, che non tiene conto di una esigenza largamente sentita dall'opinione pubblica e a mio avviso coerente con una maggiore funzionalità del sistema ed una maggiore dignità della rappresentanza politica nel nostro paese.

Ci sono altri punti che sono rimasti non risolti, come quello della responsabilità dei magistrati, argomento discusso nel corso dei lavori, ma non pienamente definito nella relazione.

Sono d'accordo con quanto ha affermato il senatore Pasquino: si è giunti ad un compromesso al ribasso tra i partiti, ma questo compromesso pare non sia ancora sufficiente a salvare il quadro di consensi che si ebbero nel 1947 con l'approvazione della Costituzione repubblicana, consensi che oggi vengono meno di fronte a questa proposta di modifica e di aggiornamento del nostro assetto istituzionale.

Sono perplesso e perciò mi astengo anche in ragione di quello che la relazio-

ne propone. Non perché io non riconosca — l'ho detto e lo ripeto — quanto di positivo il documento contiene, per il rafforzamento dell'esecutivo, in tema di delegificazione e sull'articolazione del bicameralismo, ma perché senza quegli elementi cui ho fatto cenno, senza quel rafforzamento del momento della rappresentanza, questa proposta si presenta funzionale alla nuova stagione politica che si è aperta: una stagione che vede una forte iniziativa — ed è un loro merito — dei partiti minori, dei partiti socialisti, cui fa riscontro una crescente subalternità dei maggiori partiti paralizzati da esclusioni reciproche. Questa situazione l'abbiamo potuta notare nella seduta di ieri, nel corso del dibattito sulla riforma del sistema elettorale, allorché i partiti maggiori sono stati bloccati dai veti che venivano dai partiti minori. È bastato il rifiuto da parte dei repubblicani e il rifiuto che ella, signor Presidente, ha espresso per la risoluzione sulla riforma elettorale, perché i comunisti abbiano rinunciato all'adesione che avevano assicurato a tale iniziativa.

BATTAGLIA. Senatore Scoppola, il termine veto credo sia improprio, e la prego di non usarlo. In realtà non si è giunti ad un consenso sulle proposte, ma nessuna parte politica ha mai posto veti.

SCOPPOLA. Onorevole Battaglia, c'era stata un'iniziativa concordata e sottoscritta da rappresentanti di determinati gruppi; ma di fronte ad una presa di posizione espressa in quest'aula è venuta meno la possibilità di giungere ad un consenso su detta iniziativa. Io non faccio che constatare ciò che è accaduto. Tutto questo mi preoccupa profondamente, perché io non credo che questo passaggio della nostra democrazia sia nel suo complesso positivo. Resto legato all'idea che una sana democrazia deve, certo, dare il giusto rilievo alle forze politiche minori, ma non può esprimersi validamente quando le forze politiche che hanno maggiore peso politico sono ricondotte, di fat-

to, ad un ruolo subalterno rispetto alle forze minori. Da queste preoccupazioni nasce la mia decisione personale di astenermi dal voto sulla relazione conclusiva.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il deputato Battaglia. Ne ha facoltà.

BATTAGLIA. Come abbiamo già avuto modo di affermare, il gruppo repubblicano voterà a favore della relazione conclusiva perché a noi pare che essa tocchi in maniera complessivamente adeguata i principali punti di disfunzione del nostro sistema istituzionale, punti di disfunzione che fin dal principio dei nostri lavori sono apparsi sufficientemente chiari, come del resto sono chiari a tutta l'opinione pubblica.

Nell'apposito documento che presentammo all'inizio dei lavori della Commissione parlamentare per le riforme istituzionali, noi abbiamo teso a rilevare esplicitamente l'importanza.

I due punti principali di disfunzione del sistema sono chiaramente il Governo ed il Parlamento e il complesso dei loro rapporti che non permettono al nostro sistema politico nè sufficiente tempestività di intervento, nè sufficiente stabilità di Governo. Si tratta quindi di una carenza complessiva nella capacità di direzione politica della società in cui ci troviamo ad operare.

Da questo punto di vista l'insieme delle proposte che la relazione prospetta, a noi pare abbia una certa importanza sostanziale: si tratta dell'introduzione della corsia preferenziale, che assicura la tempestività di intervento del potere legislativo e si tratta altresì di assicurare la funzione di controllo del Parlamento sull'esecutivo, funzione che in 35-40 anni di vita repubblicana non è mai stato esercitato in maniera minimamente sufficiente e che adesso dovrebbe essere affidata ad un organo per così dire specializzato in materia. Si verrebbero così a potenziare due fondamentali funzioni del Parlamento, quella legislativa e quella del controllo. La funzione di indirizzo, secondo le

proposte formulate, rimarrebbe intatta per ambedue le Camere.

La relazione conclusiva contiene anche una serie di norme che attengono alla delegiferazione e alla deregolamentazione, sia pure in forme che a noi sono apparse non sufficienti. Avremmo infatti preferito una formula assai più semplice, che permettesse all'esecutivo di disciplinare attraverso propri regolamenti le materie non coperte da una esplicita riserva di legge proveniente da fonte costituzionale.

Un quarto punto che nella relazione viene accentuato e che è oggetto di specifiche proposte, riguarda la tempestività dell'intervento legislativo attraverso il meccanismo delle leggi monocamerali, che garantirebbe un più spedito *iter* parlamentare.

Un quinto punto che ci preme sottolineare riguarda la previsione dell'articolo 81 della Costituzione, vero caposaldo delle politiche economiche e finanziarie, sia pure in un testo che ha più della normazione ordinaria che di quella costituzionale. Un altro punto ancora è rappresentato dalla chiarificazione di alcuni temi importanti, che sono stati oggetto di dibattito e di attenzione da parte della dottrina, delle forze politiche e della opinione pubblica, in quanto facevano capo a norme costituzionali in parte superate e in parte imperfette.

Per questa serie di motivi, che non intendo illustrare in quanto sarebbe troppo lungo e comunque inutile essendo i colleghi già a conoscenza della materia, mi pare che la relazione costituisca un sicuro passo avanti verso l'impegno di revisione costituzionale da noi assunto come particolarmente urgente, presentandosi tra le maggiori priorità dell'attuale sistema politico.

Sono cofirmatario, insieme al senatore Ruffilli, di un apposito ordine del giorno, che abbiamo ritenuto di presentare per formalizzare di fronte al Parlamento la necessità di procedere in tempi rapidi ad una revisione costituzionale, cui collegare un'organica modificazione dei rego-

lamenti parlamentari; quest'ultimo tema, infatti, è di notevole rilievo e va ineludibilmente unito al primo. Con tale atto si chiede al Parlamento l'istituzione di una apposita sessione costituzionale, nel cui ambito affrontare entrambi i problemi citati, specificare i punti prioritari emersi durante un anno di lavoro in questa Commissione e che hanno registrato una convergenza sufficientemente ampia e incisiva; auspico che in tal modo sia possibile procedere ad una riforma costituzionale sui punti fondamentali di crisi dell'ordinamento.

Respingiamo tutte le polemiche di origine reazionaria, che in questi giorni hanno trovato nuova espressione sulla stampa attraverso pubblicazioni di articoli di autorevoli costituzionalisti; il loro giudizio politico e il loro orientamento costituzionale sembrano essere inversamente proporzionali alla mole di pubblicazioni che hanno prodotto su tale argomento.

Mi spiace di non poter registrare sufficiente disponibilità in questo momento sia da parte del gruppo comunista che da parte di quello socialista per una conclusione più stringente e concludente dei nostri lavori. Mi rendo perfettamente conto del fatto che la condizione politica in particolare di queste ultime settimane, le tensioni anche di carattere istituzionale che si sono venute manifestando con punte di polemica, spintesi forse oltre le intenzioni dei protagonisti, non permettono l'esito da me auspicato. Ciò nonostante ci è sembrato utile presentare questo documento, cercando attraverso un ultimo sforzo di offrirlo alla considerazione dei gruppi in vista di una sua possibile votazione larga e vasta, che consenta al Parlamento di operare in termini più rapidi.

Se la condizione politica che si è venuta sviluppando e la tensione che si è venuta manifestando impedissero questa conclusione, questo accordo più vasto da noi auspicato e che sembrava ancora possibile, io e il senatore Ruffilli non insisteremo probabilmente per la votazione di questo ordine del giorno. Tuttavia, ritengo utile che esso venga allegato in ogni caso agli

atti della Commissione, come documento che in un certo senso esprime un desiderio ancora non formalizzato, ma certamente esistente in questa Commissione, di stringere i tempi e di concludere il lavoro di riforma costituzionale da noi avviato con un fatto davvero risolutivo, quale può essere l'intervento legislativo del Parlamento. Mi riferisco a un disegno di legge costituzionale ampio e concordato, avente per oggetto quei punti che nel dibattito e nella relazione hanno registrato sufficiente consenso.

Concludo con il rilevare che il progetto contenuto nella relazione ci sembra sufficientemente importante per assicurare al Parlamento una revisione sostanziale dei punti caratterizzanti la crisi del nostro sistema. Non intendo qui elencare nè i motivi di divergenza, nè i punti di dissenso, nè le ragioni di perplessità su specifici aspetti della relazione, in quanto essi già risultano dalle note apposte nelle singole comunicazioni e dagli interventi compiuti insieme al collega Covi. Il nostro giudizio è complessivamente positivo, pur con le riserve espresse; attraverso l'ordine del giorno, presentato assieme al collega Ruffilli, esprimiamo la volontà di procedere rapidamente nella via intrapresa, per garantire ordine e funzionalità al sistema politico e istituzionale del paese.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il deputato Spagnoli. Ne ha facoltà.

SPAGNOLI. Non è davvero difficile cogliere nei giudizi che da più parti sono stati espressi — anche nel corso delle dichiarazioni di voto di questa mattina — un senso diffuso di insoddisfazione per i risultati del lavoro della Commissione. Avremo tempo di valutare in modo più distaccato di quanto forse oggi ci sia consentito le ragioni di questa insoddisfazione così ampia, anche se dettata da considerazioni diverse ed anche opposte. Ma già ora, per parte nostra, noi poniamo al centro di una valutazione complessivamente negativa dei risultati conseguiti dalla Commissione il fatto di avere tra-

scurato ed abbandonato un metodo, cui pure avevamo tutti affermato di voler rimanere fedeli, e che era stato alla radice della costruzione costituzionale, che da quarant'anni regge le strutture democratiche del nostro paese.

Allorché nel corso della VIII legislatura venne iniziato alla Camera il dibattito sulle prime mozioni presentate per la costituzione di una Commissione bicamerale per le riforme istituzionali, le parti politiche che avevano presentato mozioni separate ritennero di doverle far confluire in una risoluzione comune, affermando e riconoscendo che un'opera di rinnovamento istituzionale non poteva essere considerata secondo un'ottica di maggioranza di governo, sfuggendo alla fondamentale esigenza di ricercare soluzioni, in cui potessero riconoscersi tutti i partiti che diedero vita alla Costituzione. Non vi è da stupirsi se nel dibattito che seguì all'approvazione della risoluzione in questa legislatura ebbero a emergere divaricazioni e divergenze su punti rilevanti a partire dall'analisi delle ragioni della crisi, alla individuazione dei terreni su cui occorreva incidere, rivedere, riformare, alla visione di un impianto organico di interventi da operare nel quadro delle grandi scelte e delle strutture portanti della Costituzione; largo ed anche aspro doveva essere il confronto sulle diverse posizioni espresse dalle forze politiche.

Occorre dire che, nonostante tutto, non pochi e non di scarso rilievo furono i risultati di questo confronto, nel senso cioè che non solo si registrarono convergenze vastissime o pressoché unanimi su importanti argomenti, ma su molti altri ulteriori sforzi per una paziente ricerca di larghe convergenze avrebbero potuto condurre ad allargare il quadro delle riforme, che, per essere sostenute da un largo consenso, potevano già essere rimesse all'Assemblea per la fase più direttamente legislativa.

Nella prima relazione ai Presidenti delle Camere questi punti di convergenza venivano esposti in modo dettagliato e ne risultava un quadro complessivamente importante di riforme che avrebbe potu-

to divenire ancora più nutrito nel corso dei successivi mesi del nostro lavoro; venivano altrettanto puntualmente descritte le posizioni divergenti emerse su altri punti su cui occorreva ancora lavorare

Purtroppo questo metodo, che noi ritenevamo e riteniamo corretto, ha ceduto il campo, nel periodo successivo, fino al termine dei nostri lavori, ad un metodo diverso, fondato sulla stesura di successivi schemi di relazioni basati su proposte di riforme avanzate indipendentemente dalla valutazione del livello di consenso e dall'esistenza di maggioranze politicamente sufficienti, tanto che talune proposte, inserite nella relazione, hanno incontrato ed incontrano un netto dissenso di parti rilevanti di questa Commissione e quindi di parti rilevanti dello schieramento politico, ed altre proposte sono state rimesse in discussione dai numerosi e sostanziali emendamenti presentati, sia pure trasformati in note o osservazioni, facendo gravare su larga parte degli argomenti pesanti ipoteche. Un testo, dunque, che anche se votato complessivamente a maggioranza, racchiude nel suo interno e su larga parte dei suoi contenuti, profondi e diffusi dissensi, tali da renderlo scarsamente significativo.

Noi riteniamo che il metodo così seguito, soprattutto in quest'ultima fase dei lavori della Commissione, sia stato errato e negativo.

Fino all'ultimo noi abbiamo chiesto che, lavorando sui terreni su cui si erano riscontrate convergenze, si sottoponesse alla Camera un complesso di proposte che avrebbe potuto tradursi rapidamente in riforme nel corso di una sessione istituzionale nella quale portare a termine anche le riforme — già da tempo all'esame del Parlamento — delle autonomie locali, dell'Inquirente, della Presidenza del Consiglio, ed altre all'esame della Giunta per il regolamento, indicando nel contempo, su altri temi, le diverse posizioni emerse sui punti su cui non si era manifestata una maggioranza sufficiente.

Avremmo dato in tal modo un segno positivo; avremmo registrato risultati immediati di notevole ampiezza e di indub-

bio beneficio per lo stato generale delle istituzioni; avremmo sottolineato che il processo di riforma richiedeva tempi diversi di maturazione, che sarebbero stati facilitati dal raggiungimento dei primi importanti risultati e dei riflessi positivi di un clima e di un metodo fondati sulla ricerca del consenso.

Noi consideriamo grave il fatto che il metodo da noi proposto sia stato senza motivazione rifiutato. Per questo il giudizio sul metodo assume per noi un rilievo determinante, ai fini della valutazione complessiva dei risultati dei lavori della Commissione e del documento che viene sottoposto al nostro voto.

Questo anche perché le scelte che si sono volute compiere, sotto il peso di pressioni che costituivano il riflesso di contingenti situazioni politiche, hanno condotto ad un documento in cui le proposte sono crivellate da osservazioni, riserve, contestazioni provenienti da varie parti, sui temi più diversi che ne mettono in evidenza il carattere diffusamente precario e finiscono per soffocare i più rilevanti punti di convergenza raggiunti che dovevano essere estrapolati e presentati come il primo pacchetto di riforme istituzionali.

Il quadro di dissenso diffuso che ne emerge è la prova dell'esito negativo di una linea che, pur di inserire determinate proposizioni o di consentire che venissero inserite, condurrà alla votazione di un documento zeppo di contrasti e di riserve e, per questo, minato nella sua credibilità.

Ma la nostra critica al metodo, si accompagna alla critica di merito alle soluzioni e alle proposte adottate nel documento. Io non voglio ritornare qui sui rilievi che sui singoli aspetti del documento hanno fatto nei loro interventi i colleghi Perna, Ingrao, Barbera e Maffioletti. Voglio soltanto, ancora una volta, ricordare come l'impostazione e l'indirizzo che pervade il documento siano essenzialmente diretti ad incidere sul rapporto Governo-Parlamento per una redistribuzione del potere, nella illusoria ricerca di risolvere su questo terreno le difficoltà

politiche che sorgono dal blocco della democrazia.

La forzatura della proposta di inserimento nella Costituzione della prevalenza del voto palese sul voto segreto ne è l'esempio più rilevante; una forzatura innanzitutto perché la materia del metodo di votazione, allorché si votarono le mozioni istitutive della Commissione, era all'esame della Giunta per il regolamento della Camera e, per queste materie, la mozione sottolineava la riserva di regolamento. Con la costituzionalizzazione, si è voluto surrettiziamente aggirare questa riserva, questo limite che era stato posto dal Parlamento alla competenza della Commissione, o comunque si è pensato di premere e di influire sulle scelte della Giunta per il regolamento. Si è collocata, oltretutto, la normativa in una sede quanto meno discutibile, quale quella dell'articolo 81, con una limitazione della prevalenza del voto palese del tutto apparente, dato che pressoché ogni legge, anche sui diritti civili, può comportare spese.

Sembra che alcuni gruppi politici abbiano colto l'incongruenza di una tale soluzione e avvertito il carattere forzato del suo inserimento nella Costituzione, inserimento addirittura giunto a ricomprendere la questione di fiducia, ma questi gruppi non hanno avuto la forza di prendere le distanze, almeno per quanto riguarda il voto palese: dimostrazione del peso dell'influenza negativa della trasposizione di logiche di schieramento e della maggioranza di indirizzo sui temi istituzionali. È certo che questa logica ha inferto un duro colpo alla politica dei due tavoli e potrà portare, se vorrà essere perseguita fino in fondo, a tensioni rilevanti.

È illusorio, d'altra parte, pensare di risolvere a colpi di forza la delicata questione del voto segreto e del voto palese: problema che una proposta di costituzionalizzazione, tra l'altro, non fa affatto avvicinare ad una seria e reale soluzione, che va pazientemente ricercata nella sede propria della Giunta per il regolamento.

Questo indirizzo, diretto a modificare gli equilibri tra Governo e Parlamento e a ridurre sostanzialmente il ruolo di questo, si accompagna a proposte di grande debolezza ed incoerenza per quanto riguarda la struttura del Parlamento e del Governo. Respinta senza una seria motivazione la nostra proposta monocamerale, la soluzione indicata con la differenziazione delle funzioni delle due Camere si presenta debole, contraddittoria e pasticciata. È ormai largamente diffuso il convincimento della estrema difficoltà di separare la funzione di controllo da quella legislativa, e di impedire all'organo che produce una serie di leggi che riguardano l'azione statale, di esercitare il controllo sugli organi e sugli enti cui queste si riferiscono. È davvero contraddittorio pensare di separare la produzione normativa dal controllo sull'attuazione della legge. Le interferenze ed i conseguenti forti rischi di conflitto verrebbero inoltre a complicarsi per effetto della relativa distribuzione di competenze legislative e di controllo previste dalla proposta contenuta nel documento. Questa costituisce una risposta al monocameralismo destinata solo ad aprire vasti spazi alle pressioni corporative.

Nella sostanza, critiche e difficoltà di attuazione pratica non lasciano molti spazi alla nuova soluzione, che finirà col lasciare inalterato il bicameralismo paritario e la composizione delle due Camere; è infatti prevista una ben esigua riduzione del numero dei componenti.

Quanto al Governo, i progressi che sono stati compiuti in ordine alla fiducia al solo Presidente del Consiglio e alla prevalenza dell'elemento programmatico nella sua funzione, sono stati rimessi in discussione, almeno in parte, mentre l'organizzazione e la struttura del Governo hanno avuto una scarsa considerazione e comunque non presentano alcun carattere innovativo, ripetendo schemi in gran parte già noti, auspici e proposte da tempo avanzati e mai realizzati. Tutto ciò mentre il progetto di legge sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio continua a rimanere presso la I Commissione affari

costituzionali della Camera, nonostante l'impegno dei colleghi di questa Commissione, data l'urgenza della soluzione di questo problema.

Infine vorrò ricordare anche i rilievi critici mossi alla parte relativa alla pubblica amministrazione e l'inaccettabilità della devoluzione al regolamento dei problemi relativi all'organizzazione amministrativa con riferimento a soggetti esterni, materia che dovrebbe essere affidata alla legge.

Nella sostanza la materia dell'efficienza dell'organizzazione e della struttura del Governo e della pubblica amministrazione hanno trovato una limitata considerazione nel documento. E ciò a conferma che ben scarsa è la considerazione del problema dell'efficienza degli organi centrali del nostro sistema istituzionale. L'attenzione è stata rivolta assai più che al miglioramento del lavoro e della funzionalità delle istituzioni, al dato determinante — una volta respinta la modifica elettorale proposta dalla democrazia cristiana — di un indirizzo diretto all'acquisizione di potere da parte del Governo a spese del Parlamento, nel senso di uno spostamento degli equilibri verso un decisionismo che appare sempre più in contrasto con le esigenze proprie di una società complessa ed articolata.

Questo è il segno predominante che caratterizza la relazione ed in questa direzione hanno operato le più forti pressioni tese a ricavare vantaggi immediati. Sicché una serie di problemi di grande rilievo, dalle autonomie al Governo dell'economia, dai partiti alla questione morale, sono stati trattati rapidamente, senza adeguati approfondimenti e riflessioni. Un segno che ha finito per attenuare il rilievo anche dei pur significativi risultati positivi che sono stati raggiunti, grazie anche al nostro contributo: dal rafforzamento della iniziativa legislativa popolare e regionale, alla revisione della disciplina del *referendum*, da alcune riformulazioni di proposizioni normative in tema di diritti ad altre che attengono alla considerazione costituzionale di nuovi valori, al più ampio spettro di forme di parte-

cipazione, di legittimazione di movimenti. In questo senso debbo anche rilevare che sarebbe stata interessante la soluzione che, in tema di decreto-legge e di corsia preferenziale, era stata avanzata nell'ultima fase dei lavori nello schema di relazione del Presidente Bozzi senonché i rilievi e le riserve che sono stati sollevati da alcuni gruppi politici ripropongono un allargamento preoccupante e inaccettabile della materia della decretazione d'urgenza, riaprendo nel suo complesso tutta la questione.

Nella sostanza, nel testo che dovrebbe raccogliere i risultati del nostro lavoro manca una risposta valida alla crisi delle istituzioni: alle disfunzioni dello Stato, alla esigenza di un profondo rinnovamento anche morale, alla espansione abnorme dei partiti politici; tra l'altro, fondate preoccupazioni riguardano la tutela della loro autonomia in relazione ad alcuni aspetti della nuova formulazione dell'articolo 49 della Costituzione.

Non è stato inoltre positivo il fatto che sul terreno elettorale non abbia potuto trovare adeguati consensi la proposta su cui era possibile ancora lavorare — ed è ancora possibile lavorare — di una modifica che possa incidere sul sistema delle preferenze, fonti di profondi inquinamenti e di vere e proprie degenerazioni.

Alla luce di questi risultati appare ancora più grave il fatto che si sia voluto abbandonare un modo di procedere che, anziché esasperare ed estendere le divergenze, si fosse proposto di raccogliere soprattutto consensi con un'impostazione volta a fare della riforma istituzionale un processo che attraverso diversi momenti, ma secondo un disegno organico, sapesse affrontare anche più in concreto i punti principali di una riforma che volesse davvero incidere nella realtà, muovendo dalle ragioni più profonde del malessere istituzionale, in primo luogo dalla necessità di superare il blocco della democrazia, dalle grandi trasformazioni che hanno modificato profondamente e stanno modificando la nostra società, dai grandi problemi a partire da quello della pace,

che si estendono all'intera comunità mondiale.

L'abbandono dell'impostazione da cui pure avevamo preso le mosse, ha portato così a risultati che soddisfano ben poco, nonostante l'indubbio personale impegno profuso con generosità dal Presidente Bozzi. E induce la nostra parte — che a quella impostazione è rimasta sempre profondamente legata, non solo per ragioni storiche, ma perché convinta dell'assoluta miopia e pericolosità di operare fratture e divisioni nel corso di un'opera di revisione istituzionale tra le forze che stipularono il patto su cui si è fondata la nostra Repubblica — ad assumere una posizione che vuole innanzitutto sottolineare non solo una protesta, ma anche una richiesta seria di riflessione verso quelle forze che pensano che si possa procedere sul terreno difficile delle riforme istituzionali con maggioranze risicate e con profonde fratture.

Noi non parteciperemo alla votazione di questo documento, sia perché non si sono volute seguire impostazioni che non riflettevano lo spirito che ha ispirato i documenti che hanno dato vita a questa Commissione, rifiutando senza giustificazione le nostre proposte, sia per le ragioni che ci rendono insoddisfatti dei risultati concreti cui si è giunti e preoccupati altresì per le conseguenze che ne potranno discendere, in relazione alle aspettative della più larga opinione pubblica, oggi colpita dai contrasti che si addensano sui vertici istituzionali e in relazione al modo con cui si vorrà dare seguito e far fronte alle fasi successive che dovranno pur scaturire dal nostro lavoro.

Noi abbiamo creduto a questa Commissione e ad essa abbiamo dato un contributo di idee e di partecipazione che nessuno, credo, vorrà disconoscere o mettere in dubbio. Credo che questo contributo abbia agevolato non soltanto la continuità del lavoro della Commissione fino al suo termine finale, ma abbia anche consentito che nel testo figurassero innovazioni di non poco rilievo.

Nessuno può mettere dunque in dubbio il nostro impegno sui problemi della

riforma istituzionale che non è stato secondo a nessuno. Ma proprio per questo, proprio perché riteniamo che la riforma delle istituzioni debba procedere, non vogliamo limitarci solo ad un giudizio che sia complessivamente più o meno negativo sui risultati del lavoro della Commissione parlamentare per le riforme istituzionali e sul documento.

Vogliamo dire che l'impegno sulle riforme istituzionali dovrà proseguire, non più certo con questo strumento, ma con altri più idonei. Sarebbe davvero negativo se si insistesse sugli errori che hanno contrassegnato questa esperienza; sarebbe davvero una iattura se si pensasse di rivedere la Costituzione o i regolamenti parlamentari o modificando con i fatti o cercando di « raggranellare » maggioranze stentate.

La nostra non partecipazione al voto non si limita dunque ad esprimere un giudizio complessivamente insoddisfacente sui risultati del documento e negativo per alcuni passi di esso, ma guarda al futuro: non è disimpegno, ma impegno più grande e soprattutto invito alle forze politiche con cui abbiamo redatto la Costituzione a non lasciarsi irretire da visioni miopi o di interessi contingenti, con occhio rivolto soltanto all'utilità dell'oggi.

Invito a riflettere insieme a noi su come si dovrà lavorare domani per superare i gravi limiti di questa esperienza e per utilizzare in modo proficuo ed immediato gli aspetti concretamente validi che pure si sono creati e le soluzioni prospettate su cui si è realizzato un consenso.

È possibile già subito riconsiderare positivamente la situazione ed avviare il lavoro futuro su un terreno concreto ed immediatamente operativo: anche questo è il senso della nostra posizione.

Queste, onorevoli colleghi, insieme alle valutazioni di insoddisfazione sul merito e sul contenuto del documento sono le ragioni profonde, e che riteniamo assai valide, della decisione che i commissari comunisti hanno assunto di non partecipare al voto sulla relazione conclusiva della Commissione per le riforme istituzionali.

Sull'ordine dei lavori.

GITTI. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GITTI. Signor Presidente, il mio intervento sull'ordine dei lavori ha un preciso significato politico, perché credo che sia difficile negare che dopo la dichiarazione del collega Spagnoli noi ci troviamo di fronte ad un fatto nuovo quale la non partecipazione del maggior gruppo di opposizione al voto sulla relazione finale che viene presentata. Questa non partecipazione viene indicata come protesta rispetto al metodo che è stato seguito nel corso dei lavori di questa Commissione, anche se non come disimpegno rispetto ai futuri appuntamenti cui si troverà di fronte il Parlamento.

Per quanto riguarda il mio gruppo, e credo anche per quanto riguarda l'impegno di molti altri commissari a partire da lei, signor Presidente, si è cercato di seguire nel corso di questo ultimo anno un metodo di lavoro che non fosse solo la costruzione di un quadro di riferimento costituzionale deciso a colpi di maggioranza, ma fosse invece volto a rafforzare il consenso espresso dalle grandi e piccole forze che nel 1947 diedero vita alla Costituzione.

Credo che questa presa di posizione del gruppo comunista non possa cadere nel vuoto. Sono convinto che noi compiremmo tutti — compreso il gruppo comunista che ha fatto questa dichiarazione — un errore di portata storica e un grande errore politico rispetto anche all'opinione pubblica, se nel momento in cui licenziamo una relazione con tutte le riserve, con tutte le integrazioni e con tutti gli allegati, noi realizzassimo un risultato che è un arretramento rispetto a quello che è stato il patto consacrato nel 1947. La nostra Costituzione come è noto, è essenzialmente un patto, al quale si sono potuti ricondurre come eventuale punto di riferimento forze politiche tra loro profondamente diverse, forze che addirittura in parte non erano legittimate neppure al

governo e, forse, non lo sono tuttora nel nostro paese.

Licenziare una proposta di aggiornamento del quadro di riferimento costituzionale con una posizione di protesta e di distacco, così come sembra intenzionato a fare il maggior gruppo di opposizione, costituisce un arretramento rispetto a quello stesso punto di riferimento. Credo che tale atteggiamento, oltretutto, si ponga in contrasto con l'impegno assunto da lei, signor Presidente, e dagli altri commissari, impegno tradottosi nella formulazione e presentazione di una relazione che, secondo le parole da lei usate conversando con la stampa, disegnava una riforma possibile e in qualche modo completamente praticabile.

Dopo un'esplicita dichiarazione di non partecipazione al voto unita ad un giudizio pesantemente negativo, mi domando che significato assuma una votazione sul complesso della relazione. Le mie osservazioni potranno sembrare ingenue, ma sottendono un problema politico serio, che non può essere trascurato da nessuno.

Avendo avvertito l'esistenza di un rischio insito in questa fase conclusiva, i colleghi Ruffilli e Battaglia hanno formulato, attraverso un ordine del giorno sottoscritto anche da me, una proposta, con cui si intendeva ricercare una convergenza più larga nell'interesse di tutte le forze politiche; credo che tale ordine del giorno verrà riproposto come ulteriore momento di incontro.

In presenza di questa situazione ritengo opportuno suggerire un momento di riflessione per verificare se non sia possibile da parte del gruppo comunista recedere dalla posizione assunta sulla base dell'ordine del giorno già annunciato dal collega Battaglia; in tal modo, si potrebbe realizzare una conclusione dei lavori tale da rappresentare un passaggio praticabile per una riforma destinata, comunque, a un sicuro avvio.

Signor Presidente, mi rivolgo in modo particolare alla sua persona, in quanto più di ogni altro, anche per la responsabilità derivante dalla sua posizione, ha dovuto compiere durante questo anno un lavoro particolarmente faticoso, relativa-

mente al quale desidero esprimere in questa fase finale il mio apprezzamento; credo di potermi rivolgere alla sua sensibilità politica nel raccomandare l'accoglimento della mia proposta. Essa consiste — lo ripeto — nell'effettuare una breve pausa di riflessione per esaminare l'ordine del giorno già annunciato e conosciuto in via informale da tutti i commissari; al riguardo, invito gli altri gruppi ed in particolare quello comunista ad aderire alla mia proposta di partecipare in questa fase finale ad un brevissimo confronto su questo argomento.

PRESIDENTE. Devo dire che anch'io sono stato sorpreso dalle dichiarazioni del collega Spagnoli per la durezza con cui ha espresso il suo pensiero. Ciò in considerazione anche della collaborazione e del largo contributo offerto in questi quattordici mesi dal gruppo comunista.

Ha chiesto di parlare il deputato Labriola. Ne ha facoltà.

LABRIOLA. Anch'io sono stato sorpreso dall'intervento del collega Spagnoli, sia per le conclusioni sia per alcuni passaggi dell'analisi da lui condotta; resta, tuttavia, il dato politico, costituito dalla posizione assunta dal gruppo comunista. Appoggiamo, pertanto, la richiesta di sospensione della seduta formulata dal collega Gitti per esaminare lo stato della situazione e il modo in cui sarà possibile — come auspico — uscirne.

PRESIDENTE. Sospende la seduta per mezz'ora.

La seduta, sospesa alle 11,15, è ripresa alle 11,50.

(Si riprende la discussione).

PRESIDENTE. Sono state presentate le seguenti risoluzioni:

« La Commissione parlamentare per le riforme istituzionali, sulla base della relazione conclusiva presentata dal Presi-

dente per l'impostazione di un incisivo disegno di riforma istituzionale, delle divergenze in essa precisate, e della corretta specificazione dei punti richiedenti ulteriori approfondimenti ed accordi,

invita il Parlamento ad avviare nei tempi più rapidi, con una apposita sessione di lavori, la discussione e la puntualizzazione definitiva delle conclusioni raggiunte dalla Commissione, attraverso la presentazione di una specifica proposta di legge di revisione costituzionale, cui collegare organicamente la revisione dei regolamenti parlamentari, in vista di giungere, in particolare, alla compiuta razionalizzazione della posizione del Governo in Parlamento, anche per quanto riguarda il ruolo del voto palese;

sottolinea l'opportunità che il Parlamento valorizzi i punti di attacco individuati dalla Commissione, per l'avvio della riforma istituzionale e costituzionale, ed in particolare:

1) il riassetto delle funzioni del Parlamento e del Governo con il rafforzamento del ruolo e dei compiti propri dell'uno e dell'altro, attraverso:

a) un bicameralismo differenziato, con la previsione di leggi bicamerali e monocamerali, con il potenziamento della funzione di controllo in capo al Senato, e con la partecipazione paritaria delle due Camere per la funzione di indirizzo politico;

b) l'articolazione del sistema delle fonti normative, con un equilibrato processo di delegificazione, con la limitazione del ricorso alla decretazione d'urgenza e con l'attribuzione al Governo della possibilità di ottenere tempi certi di esame e di decisione per progetti di legge qualificanti dell'azione governativa, con la puntualizzazione di un apposito potere regolamentare del Governo e con la precisazione di un equilibrato rapporto fra legge e contratto;

c) il rafforzamento dell'efficacia dell'azione di Governo, con il consolidamento dei poteri di indirizzo e coordina-

mento del Presidente del Consiglio, sulla base del rapporto fiduciario diretto con le Camere, dell'introduzione del Consiglio di Gabinetto e della possibilità di revoca dei ministri;

d) la ridefinizione dei principi costituzionali in materia di finanza pubblica, con l'esplicazione di vincoli connessi alle leggi di bilancio e dei vincoli in ordine al rinvio della legge per la violazione dell'articolo 81;

2) l'adeguamento dei diritti e dei doveri del cittadino alla maturazione della società italiana e allo sviluppo delle esigenze di partecipazione democratica attraverso:

a) nuove formulazioni in materia di eguaglianza tra uomo e donna, libera manifestazione del pensiero, diritto alla salute, tutela dell'ambiente;

b) potenziamento degli strumenti di partecipazione, a livello di iniziativa popolare delle leggi e di *referendum*;

c) istituzione del difensore civico, a garanzia del cittadino contro gli abusi della pubblica amministrazione;

d) tutela degli interessi diffusi nei procedimenti giudiziari e nei procedimenti amministrativi;

auspica la rapida conclusione dei lavori in corso nelle Giunte per il regolamento delle Camere, per la revisione complessiva dei regolamenti parlamentari;

auspica altresì la sollecita presentazione da parte del Governo dei disegni di legge in elaborazione per la riforma degli ordinamenti amministrativo e giudiziario;

invita le forze politiche ad avviare il chiarimento delle implicazioni delle riforme istituzionali, a proposito di un riordino del sistema elettorale, che, nel rispetto del principio della proporzionale, accresca la capacità di scelta dell'elettorato nei confronti dei candidati e nei confronti degli uomini e dei programmi di Governo ».

RUFFILLI, BATTAGLIA, GITTI, COVI.

« La Commissione parlamentare per le riforme istituzionali, a conclusione dei propri lavori, sulla base della relazione conclusiva presentata dal Presidente, delle relazioni di minoranza e delle altre risultanze emerse, invita il Parlamento ad avviare nei tempi più rapidi, con una apposita sessione di lavori, il dibattito sulla revisione costituzionale ».

FRANCHI, RASTRELLI.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il senatore Perna. Ne ha facoltà.

PERNA. L'ordine del giorno recante la firma dei colleghi Ruffilli, Battaglia, Gitti e Covi è stato presentato e distribuito dopo che, sia pure con procedura anomala come rilevava il Presidente, il lavoro della Commissione è stato interrotto nel corso delle dichiarazioni di voto sulla base della proposta di sospensione formulata dal collega Gitti; ad essa si sono associati i rappresentanti degli altri gruppi in relazione alla dichiarazione di voto espressa dal collega Spagnoli a nome del nostro gruppo.

Poiché non abbiamo intenzione di nascondere il nostro comportamento, credo sia giusto e doveroso dire che abbiamo compreso le intenzioni sottese in questo documento; con tale atto si intende rappresentare l'opportunità e l'esigenza che nel lavoro da svolgere sul problema della riforma si segua un certo metodo politico. Dobbiamo, tuttavia, riscontrare che il contenuto del documento si limita a riassumere quello della relazione. La nostra intenzione non è assolutamente quella di rimanere estranei a qualunque proposta di riforma istituzionale, ma non possiamo modificare la nostra decisione di non partecipare alla votazione sulla relazione conclusiva per i motivi già illustrati dal collega Spagnoli; pur apprezzando la buona volontà dei promotori di questa iniziativa, riteniamo che la conclusione rappresentata dalla relazione Bozzi non corrisponda ai bisogni di riforma esistenti e alle esigenze di metodo da noi invocate.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il senatore Schietroma. Ne ha facoltà.

SCHIETROMA. Sostituisco all'ultimo momento il collega Preti, impegnato a Bologna e con il quale non sono riuscito a mettermi in contatto.

È evidente che il nostro atteggiamento è quello da lui seguito in questa Commissione, con l'autorità che gli deriva dal fatto di essere il responsabile dei problemi dello Stato per la nostra parte politica.

Per quanto mi riguarda, vorrei sottolineare che il lavoro della Commissione rappresenta oggi lo sforzo più pregevole, impegnativo ed organico tra quelli finora realizzati, essendo andato ben oltre l'inventario dei problemi; questi sono stati passati in rassegna e sono state prospettate anche delle conclusioni per lo più condivisibili. Appare positiva l'idea di ovviare ad alcuni aspetti di appesantimento e ripetitività del nostro bicameralismo, anche se il meccanismo escogitato non sembra privo di zone d'ombra, tanto è vero che si prevedono strumenti per superare eventuali conflitti tra i due rami del Parlamento. Forse non sarebbe sbagliato cercare delle soluzioni che sperimentino prima certe scelte con accordi fra le forze politiche e poi le traducano, eventualmente, in vere e proprie riforme dei congegni costituzionali.

Mi sembra inoltre da condividere la linea di tendenza che prevede forme di *deregulation* a favore delle autonomie negoziali dei gruppi privati, perché indubbiamente in questo dopoguerra l'azione di sostegno dello sviluppo economico e sociale da parte dei poteri pubblici, ha portato con sé anche taluni eccessi di burocratismo che hanno appesantito la vita del cittadino.

Positivo appare inoltre prevedere un principio di limitazione delle spese elettorali, come del resto avviene in altri paesi occidentali.

A parte questi rilievi specifici di ordine positivo ed altri che si potrebbero fare — e per altro sono stati già fatti dal collega Preti nel suo intervento del 20 novem-

bre, che qui confermo in ogni sua parte — e nonostante l'approccio di fondo della relazione sia improntato complessivamente a notevole equilibrio, tuttavia resta ferma la nostra posizione, secondo cui, nel riformare un regime parlamentare, occorre andare « con i piedi di piombo » in quanto un regime del genere è sempre affidato ad un sistema di freni e contrappesi la cui alterazione può compromettere vecchi equilibri, senza riuscire a crearne di nuovi e più soddisfacenti.

In sostanza, è nostra ferma convinzione, che l'attuale regime, con la sua rappresentanza proporzionale, con il quadro di rapporti tra Parlamento e Governo come oggi è configurato, con il sistema partitico piuttosto disperso — se così si può dire — costituisce il disegno costituzionale più adeguato alle esigenze della democrazia italiana, perché consente di registrare ed esprimerne la complessità sociale, culturale e politica, senza sacrificare alcuna istanza significativa. In questo senso ci sembra che non emergano abbastanza le grandi potenzialità ancora sfruttabili e non ancora del tutto esplorate della nostra Costituzione.

Più in particolare, come nostra preoccupazione, vorrei sottolineare il rischio connesso all'espansione del ruolo del *referendum* dove la clausola « questioni di alta rilevanza politica » ci può portare a problemi di difesa connessi alla libertà e all'indipendenza del paese. Se appare apprezzabile l'aumento degli strumenti di tutela del cittadino contro l'esercizio del potere, andrebbero meglio precisate alcune previsioni come quella per la quale il difensore civico promuove genericamente la tutela giurisdizionale degli interessi cosiddetti diffusi.

Più preoccupante ancora è la prevista riduzione del numero dei deputati e dei senatori, anche se in relazione all'aumento del numero dei consiglieri regionali. Sembra quasi che si voglia confinare alla sede locale l'espressione delle minori forze politiche e favorire quelle polarizzazioni che non si riescono a raggiungere con drastiche riforme elettorali che si allontanano dalla proporzionale.

Siamo poi un po' perplessi circa l'obbligo del Parlamento di pronunciarsi entro due anni sui progetti di iniziativa popolare oltre che su quelli delle regioni. Pensate che cosa accadrebbe se si avesse una moltiplicazione di questo tipo di iniziativa e il Parlamento dovesse impegnare la quasi totalità dei propri temi politici ad escogitare l'atteggiamento da prendere. Poiché si prevede anche che un rappresentante dei promotori possa partecipare alle sedute, sia pure senza diritto di voto, si porterebbe tutto nella sede riservata dei Comitati ristretti forse prendendo in giro il prossimo.

Si potrebbe anche rimanere perplessi circa l'estensione tassativa della riserva d'Assemblea a tutti i progetti che importino nuove e maggiori spese. Sappiamo benissimo che il responsabile della spesa è il Governo e se questo dice « sì » non è necessario andare in Assemblea, mentre se dice « no » la rimessione in Assemblea è realizzabile. Per altro in Senato è tradizione dell'Assemblea non mandare mai in Commissione in sede deliberante leggi di spesa oltre certi limiti e mai, comunque, se l'altro ramo del Parlamento, ha già deciso in sede deliberante. Questa è la dimostrazione che, usando bene la Costituzione così come è, si possono già fare le cose che vorremmo poter fare.

Un discorso diverso comporta il problema della pubblica amministrazione, che io ritenevo potesse essere il « cavallo di battaglia » di questa Commissione, essendo tutti noi convinti che questa è la riforma pregiudiziale a tutte le altre ed è la più importante ed urgente. Basti considerare quello che è successo in materia sanitaria e in materia fiscale proprio perché non esiste una burocrazia adeguata e ciò non certo per colpa della burocrazia stessa. Io sono stato due anni ministro per la funzione pubblica ed è per la mia esperienza che avrei voluto che, data la particolare importanza del settore, questa Commissione ne discutesse. Ho tentato inutilmente di farlo, dopo di che mi sono convinto che questa è soprattutto una sede di confronto tra forze politiche e non una sede nella quale si dovesse regi-

strare un dibattito corale dei componenti come tali.

Quando si parla di pubblica amministrazione c'è la buona abitudine di pensare — come alibi — al rapporto Giannini il quale contiene certamente una preziosa carica provocatoria, ma, per quello che è stato fatto successivamente, ad onore della classe politica che non è stata ferma rappresenta una sorta di « preistoria » in quanto vi è stata poi al riguardo una delibera unanime del Senato — più volte confermata anche dalla I Commissione della Camera —, sottoscritta e approvata da tutti i gruppi, che contempla invece un disegno unico di riforma organica. Non c'è più quindi l'alibi; il disegno unico, necessario affinché si potesse dare luogo, dopo la riforma regionale, alla riforma dell'amministrazione centrale e degli enti locali, esiste. Tanto che dopo quella deliberazione si sono avuti risultati importantissimi da parte di almeno quattro Commissioni di studio ed era *in itinere* la Commissione Bassanini.

Dopo di ciò è intervenuto il rapporto FORMEZ, rimasto purtroppo pressoché negli archivi, salvo la Conferenza nazionale fatta *ad hoc*, allo stesso modo non meno importante, dove i rappresentanti di tutte le forze politiche e sociali sono con intelligenza e ben a ragione intervenuti. Il Presidente del Consiglio di allora, senatore Spadolini, ha sostenuto che sarebbe stato il caso di passare ormai dagli studi alle applicazioni tecniche e legislative.

Come ha riconosciuto anche il collega Spagnoli, in realtà il Parlamento ha già approvato la legge quadro del pubblico impiego e la riforma del consiglio di Stato; ma avremmo potuto anche avere la riforma della Corte dei Conti, quella della Presidenza del Consiglio, quella della dirigenza della pubblica amministrazione, del Consiglio superiore della pubblica amministrazione e di tutto il complesso della giustizia amministrativa e soprattutto dell'ordinamento delle aziende autonome tuttora già in forma di disegni di legge.

Ed infine per quanto riguarda il fondamentale problema del Governo, occorrono davvero scelte politiche; ancora og-

gi si è parlato della creazione di un ministero — quello dell'ecologia — a cui io non mi sono opposto con molta energia come invece avrei dovuto fare, perché si trattava della richiesta di un partito e non desideravo che si potesse pensare che io creassi un caso personale con questo o con quel collega. In realtà non è tanto problema del numero dei ministeri, bensì di vedere se auspichiamo un potere esecutivo basato ad esempio sul modello inglese oppure su quello tedesco occidentale. È necessario determinare quali ministri debbano essere considerati coordinatori, quali ministri sono realmente titolari di amministrazioni pubbliche e quali ministri sono semplicemente capi servizio.

Queste sono le scelte politiche che in un confronto come quello che abbiamo avuto in questa Commissione, potevano certamente essere adottate. Esprimo in questo senso un rammarico per la occasione mancata e non vorrei continuare con altre osservazioni non proprio minute sia a favore sia contro le proposte contenute nella relazione conclusiva; ma desidero ripetere tutto sommato ancora una volta — *repetita juvant* — l'apprezzamento per il pregevole incontro rappresentato da questa Commissione che certamente non passa invano nelle nostre decisioni.

In conclusione queste mie riflessioni seppure parziali, tenuto conto degli emendamenti già presentati dal collega Preti che sono tutti mantenuti, e pur nell'apprezzamento per il lavoro svolto dalla Commissione ed in particolare dal Presidente Bozzi, mi portano a dover esprimere al riguardo un complessivo atteggiamento di benevola astensione del gruppo parlamentare socialdemocratico.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il senatore Fosson. Ne ha facoltà.

FOSSON. A conclusione dei nostri lavori desidero prima di tutto dare atto al Presidente Bozzi dello sforzo e dell'impegno profuso per cercare di conciliare le opposte tendenze e trovare un accordo almeno su un certo numero di punti si-

gnificativi. Qualche risultato in questo senso è stato indubbiamente raggiunto, mentre per quanto concerne la relazione conclusiva della Commissione parlamentare per le riforme istituzionali nel suo complesso, dopo aver sentito le obiezioni e le riserve avanzate da più parti, mi pare si possa parlare di un quasi totale disaccordo.

La relazione è un documento equilibrato, che registra le opinioni emerse nel corso del dibattito con le indispensabili mediazioni — ha affermato il Presidente —. Nessuna forza politica è in grado di ritrovarvi riflesse le soluzioni che le sono care. Probabilmente insistendo a suo tempo nel parlare di grandi riforme, si era creata l'illusione che questa Commissione avrebbe potuto svolgere i suoi lavori svincolandosi dalla visione di partito, mentre di fatto la Commissione si è limitata a verificare le cose che si potevano fare in questo momento senza turbare il precario equilibrio tra i partiti.

Questa constatazione mi rende abbastanza scettico sulla possibilità che i due rami del Parlamento possano operare quegli ulteriori approfondimenti e quelle scelte fuori dalle ottiche contingenti degli schieramenti politici per quell'ipotesi di riforma che questa Commissione, per le ragioni accennate, ha creduto bene di non affrontare.

D'altra parte non c'è da stupirsi poiché la storia ci insegna che rarissimi sono i casi in cui la classe politica è stata in grado di correggere da sé e senza traumi i difetti delle istituzioni che si è data.

Nell'intervento nel corso della discussione generale avevo espresso il mio pensiero su un certo numero di problemi; una parte di questi hanno trovato la loro collocazione nelle proposte per le quali si è manifestato un ampio consenso. Non ritengo sia il caso di enumerarli, ma ne prendo atto con piacere; altri invece, tra cui alcuni importanti per il sistema delle autonomie, non sono stati recepiti.

In merito a questi ultimi, nella relazione conclusiva si afferma che la Commissione non ha ritenuto di doverli affrontare nei termini di una riforma glo-

bale del rapporto Stato, regioni ed enti locali infraregionali che rimettesse in discussione gli aspetti essenziali del disegno costituzionale o addirittura il principio stesso dell'autonomia regionale, anche perché l'ordinamento regionale rappresenta ormai un connotato irreversibile del nostro Stato, certo da perfezionare, ma non da stravolgere.

Queste affermazioni costituiscono senz'altro un passo avanti per quelle forze politiche che a suo tempo si opposero all'attuazione dell'ordinamento regionale, ma non soddisfano quelle forze regionaliste ed autonomiste che sentono la necessità di un vigoroso rilancio dell'ordinamento regionale per una completa attuazione della riforma autonomistica nell'ambito di una profonda e sostanziale riforma generale dello Stato.

Interessante è stato a questo proposito il convegno tenutosi in questi ultimi giorni sul tema « Le regioni nella realtà sociale e politica di oggi » indetto dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali. Molti punti delle conclusioni alle quali è pervenuta la Commissione al termine dell'indagine conoscitiva sono bene illustrati nella relazione del Presidente Cossutta. Essi sono stati ripresi ed esaminati rigorosamente alla luce delle esperienze vissute dal giudice costituzionale, professor Palladin. Quale rappresentante di una regione a statuto speciale naturalmente li condivido e ho cercato di evidenziarli a suo tempo in questa Commissione.

Mi sia però permesso di formulare una domanda: quanti rappresentanti delle varie forze politiche presenti in Parlamento sono pronti ad operare con coerenza in tutti i settori per far sì che gli inconvenienti lamentati vengano eliminati, che le storture vengano corrette, che si provveda a quegli adempimenti sempre rinviati? La mia impressione è ancora quella che ho avuto al momento dell'approvazione del decreto delegato numero 616 del 1977, e delle successive norme parziali di attuazione per la regione che rappresento, impressione che ho trovato autorevolmente confermata dal pro-

fessor Palladin nella sua relazione quando, riferendosi ai timori che qualcuno espresse allora secondo i quali suddividendo tra le regioni un troppo grande carico di poteri e di responsabilità si stesse oltrepassando il segno, afferma che viceversa era già prossima a manifestarsi una netta inversione di tendenza tale da far oggi sostenere, sia pure con il senno di poi, che il secondo trasferimento delle funzioni statali alle regioni ordinarie avrebbe finito per tradursi in una operazione « gattopardesca », mirante a fingere grandiosi mutamenti laddove si intendeva conservare, sotto vesti rinnovate, la sostanza dello Stato accentrato.

Non è il caso di ritornare oggi sui vari problemi particolari poiché sono ampiamente trattati nelle relazioni cui ho fatto cenno. Sollecitato anche da alcuni presidenti di altre regioni a statuto speciale, vorrei però ribadire che l'atteggiamento degli organi centrali di Governo sta mettendo in crisi non soltanto le regioni a statuto ordinario, ma anche le regioni a statuto speciale, tanto da far affermare: comune a tutte le amministrazioni regionali differenziate è oggi la protesta per la tendenza all'appiattimento delle specialità a causa della sottovalutazione delle varianti che gli statuti prevedono per il governo delle collettività stanziare nei rispettivi territori, per l'uniforme regime al quale le leggi statali finiscono per sottoporle ignorando o ricordando solo verbalmente le loro competenze statutarie. Da parte mia non ho mancato di far presente in ogni circostanza questa protesta. A fronte di prese di posizione anche autorevoli volte a sottovalutare e a porre sullo stesso piano le regioni a statuto ordinario e quelle ad autonomia speciale, va ricordato come le ragioni storiche che hanno sostenuto gli statuti speciali non si possano considerare in alcun modo bloccate alla data della loro emanazione.

Piuttosto, va riconosciuto con preoccupazione che l'articolo 116 della Costituzione è rimasto in parte non applicato e il fenomeno si è accentuato ed è reso più marcato in seguito all'attuazione delle regioni ordinarie. Tale squilibrio deve es-

sere recuperato sia correggendo le distorsioni, sia cercando forme più idonee di espressione delle autonomie differenziate e in particolare salvaguardando tutte le sfere di intervento riservate alla potestà esclusiva.

La conclusione di questo *cahier des doléances* è amara: ci troviamo in presenza di un nuovo centralismo — come lo definisce il recentissimo rapporto sullo stato delle autonomie locali — determinato dalla convergenza di un complesso di spinte sia burocratiche, partitiche e corporative, sia (provenienti in particolar modo da coloro che governano la finanza pubblica) intese a ridimensionare le autonomie regionali.

Questa conclusione porta a negare l'adesione della mia parte politica alla relazione nel suo complesso; porta nello stesso tempo a confermare la necessità di istituzionalizzare il concorso delle regioni all'attività legislativa dello Stato.

La nostra scelta e la nostra proposta è stata quella regionalista al massimo grado, formulata anche dalla Conferenza dei presidenti delle regioni in un primo tempo e intesa a trasformare il Senato in una vera e propria Camera delle regioni. Purtroppo, con il collega Riz sono rimasto in netta minoranza; son fermamente convinto che il problema si riproporrà perché quello dei rapporti da creare tra le regioni ed il Parlamento non sarà risolto dalla proposta di potenziamento della Commissione parlamentare per le questioni regionali, sulla quale ha ripiegato la nostra Commissione e ultimamente — aggiungerei inspiegabilmente — la Conferenza dei presidenti delle Giunte regionali.

Si è temuto che orientandosi verso una Camera delle regioni si incrinasse la rappresentanza popolare diretta e si inneschasse una evoluzione in senso federalista. Su un giornale si è parlato di porre alcuni limiti alla invadenza regionalista e si aggiungeva: « L'Italia delle autonomie va solennizzata entro uno Stato a carattere unitario e non federale, così come vorrebbero regionalisti di tutto rispetto ». Permettetemi di rispondere non

con parole mie, ma citando Aldo Garosci: « La realtà federale non è una pura realtà di carattere giuridico, che non terrebbe conto della ricchezza della vita. È, invece, la vita stessa ordinata in un nuovo sistema di libertà, una libertà più profonda, una libertà moderna che permetta la messa in moto di vasti piani e assieme dia libero sviluppo alle diverse tradizioni storiche, alle diverse energie locali, alle diverse sezioni della popolazione ».

Quello stacco che c'è sempre tra il potere pubblico e il cittadino, il quale deve ubbidirgli pur dopo averlo costituito, trova nel sistema federale certo l'esempio più tipico di attenuazione radicale. Conoscere la federazione significa, perciò, in certo senso conoscere la libertà.

Sappiamo tutti che nella lotta vivace per imprimere sul domani il segno delle nostre idee la libertà nelle sue forme più moderne è alleato indispensabile; essa, quindi, si riproporrà a ogni passo nel quale si imporrà una scelta fondamentale.

Nel mio intervento durante la discussione generale mi ero permesso di ricordare quale era il pensiero che animava la resistenza valdostana e la popolazione della Valle d'Aosta in merito al nuovo ordinamento dello Stato italiano dopo la liberazione. Richiedevo di attuare completamente e correttamente lo stato regionale previsto dall'attuale Costituzione, auspicando nello stesso tempo che, attraverso una generale maturazione delle coscienze resa possibile dallo sviluppo degli avvenimenti di questi ultimi decenni, si possa un giorno nuovamente affrontare nel nostro paese il problema della realizzazione di uno stato federale, indispensabile premessa per arrivare alla federazione europea.

Alla fine dello scorso novembre il nostro movimento ha tenuto il suo congresso e ha votato un documento dal titolo « Linee di riforma del sistema costituzionale italiano: la proposta dell'Union Valdôtaine ». Non è una proposta separatista, ma è una proposta radicale per uno stato federale.

Conoscendo i vincoli posti alla nostra Commissione dalle risoluzioni approvate a suo tempo dalle Camere, non era il caso di proporle la discussione in questa sede. Rimetto, quindi, copia del documento affinché sia inserito in allegato alla relazione e inoltrato al Parlamento.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il deputato Labriola. Ne ha facoltà.

LABRIOLA. Intendo fare una breve dichiarazione di voto, confermando le indicazioni già espresse dal collega senatore Vassalli, specialmente per ciò che riguarda le valutazioni di consenso e di dissenso che il gruppo del PSI, attraverso questo intervento, ha esposto in merito alla relazione del Presidente Bozzi.

A nome dei colleghi socialisti mi preme, invece, mettere in rilievo tre ordini di valutazioni di carattere più generale.

La prima riguarda il metodo. Ritengo necessario affermare, dopo le osservazioni formulate dall'onorevole Spagnoli, che la relazione che ci accingiamo a votare è il frutto di una visione politica dei temi istituzionali che parte proprio dalle considerazioni da lui stesso fatte.

Il collega Spagnoli, alla cui onestà intellettuale mi rivolgo, dovrà convenire su questo punto, che è stato fermo in tutti i nostri lavori e per quanto mi concerne tale rimarrà anche in futuro, nella materia delle riforme istituzionali.

Si è trattato, si tratta e si tratterà di conciliare l'esigenza di procedere alle scelte, con un quadro generale che contempererà esigenze diverse, ed anche contrastanti.

Questo quadro non è il risultato del rigido calcolo di una maggioranza.

Poiché i lavori che qui si concludono sono la premessa di ulteriori approfondimenti e dibattiti, una riflessione metodologica come quella che si fa ora ha la sua importanza, anche pratica, comunque corrisponde al debito di chiarezza.

L'onorevole Bozzi, la cui opera merita un sincero compiacimento ed un deferente elogio, ha ritenuto di condensare in uno schema complessivo una posizione che ha assorbito le valutazioni volta per

volta differenti emerse nella Commissione.

Ne è riprova il fatto che su alcuni punti è prevalsa nella relazione la soluzione che aveva riscosso un ridotto margine di preferenze, mentre su altri la maggioranza si era pronunciata in senso contrario.

Questo è un dato molto significativo che sicuramente non sarà negato da altri colleghi che in questa seduta sono stati così critici circa il metodo.

Cito un esempio che non è dei minori; la questione del *referendum* promossa in un quadro molto più esteso della disciplina vigente.

Nonostante il prevalente sfavore della maggioranza della Commissione, molto netto e deciso, le soluzioni sono state inserite nella relazione così come avevano chiesto gruppi rimasti in minoranza su tali tesi.

Naturalmente si può avere un diverso giudizio di merito sui risultati della mediazione svolta dal Presidente della Commissione, ma non si può certo dire che tale mediazione sia stata compiuta solo a profitto di posizioni di maggioranza, né tanto meno di una determinata maggioranza.

Il Presidente ha agito, dichiarandolo anche esplicitamente, in modo che nessun gruppo si rispecchiasse interamente nelle soluzioni contenute nella relazione, e che nessun gruppo fosse interamente privo di un'eco positiva alla sua richiesta.

La seconda considerazione riguarda la risoluzione proposta sui temi elettorali.

Dichiaro di condividere ciò che è stato già affermato in alcune dichiarazioni di voto. Non si può parlare, in questa sede, di posizione addirittura prevaricatrice, né vi sono stati veti sostanziali, né formali. La vicenda di quest'ordine del giorno dimostra che nella Commissione che oggi chiude i suoi lavori, ed è in questa fase del dibattito sulla riforma istituzionale, si conferma la volontà di procedere alla riforma delle istituzioni senza toccare i valori di fondo del sistema politico.

Quando alcuni colleghi hanno ritirato la loro adesione all'ordine del giorno, non hanno inteso cedere ad un veto, ma con-

fermare la volontà di proseguire nel tentativo di riformare le istituzioni, senza alterare i valori generali del patto di convivenza politica che li sostiene.

In questo senso si può comprendere tale ritiro di adesione ed anche l'atteggiamento del gruppo socialista che ha rispettato l'adesione personale del senatore Giugni al medesimo ordine del giorno, ma non ha ritenuto in quanto tale di dividerne la scelta. E si comprende anche perché il gruppo socialista, nel dare il suo voto favorevole alla relazione del Presidente, come annuncio, mantenga ferma la prospettiva della necessità di un mutamento istituzionale più avanzato di quanto non realizzi questa prima piattaforma. Diciamo questo senza cadere in alcuna contraddizione. Il nostro tentativo continuerà con tenacia, con il solo limite di dovere un giorno e ci auguriamo di no, constatare la impossibilità di riformare le istituzioni, nella garanzia dell'attuale regolazione del sistema politico.

Bisogna evitare, d'altra parte, che la stagione delle riforme istituzionali si presti ad una duplice lettura, da cui nascono solo sfiducia e cinismo. Da una parte vi è stato finora un dibattito anche elevato, ma senza conclusioni, e quindi in un quadro di fissità conservatrice, che ha incoraggiato tentativi di riforma nei fatti, praticato fuori del metodo stabilito dalla Costituzione.

Abbiamo considerato con reale preoccupazione la decisione del gruppo comunista di non partecipare, al voto. Nessuno deve pensare che questo atteggiamento risulti indifferente alla valutazione politica del PSI, dato che riteniamo dover valutare non alla stregua di un contrasto componibile con artifici verbali o documentali, come pure qualcuno si illude di fare, ma alla stregua di una questione politica che va presa in seria considerazione.

Ciò introduce alla terza considerazione generale che intendo fare.

I colleghi comunisti sanno bene come il gruppo socialista ha agito sul terreno della riforma istituzionale. Essi sanno come si è arrivati alla mozione che ha dato

vita alla Commissione, e sanno quale parte abbiamo svolto per giungere alla conclusione unitaria in Parlamento dell'iter di tale mozione.

Sono anche noti i comportamenti che abbiamo tenuto su alcuni temi, anticipatori del programma riformatore.

Non a caso, fin da domani si apre una fase conclusiva della revisione delle immunità parlamentari, ed andiamo verso il varo, difficile ma necessario e possibile, di un testo largamente concordato per una nuova stesura dell'articolo 68 della Costituzione. E non è questo il solo episodio.

Ora noi manterremo ferme queste direttrici di azione, che portano alla raccolta dei consensi più larghi possibili, sia fra le forze che hanno collaborato alla stesura della Costituzione, sia fra tutte le altre che si sono nel frattempo manifestate nella società italiana e sono accomunate da un sicuro spirito democratico.

Il partito socialista che è stato ed è il partito della Costituzione repubblicana non riconosce soci fondatori, da questo punto di vista, con voto privilegiato, tra le forze politiche democratiche presenti in Parlamento, anche se, proprio in quanto socialisti, comprendiamo il valore che può assumere la storia di ogni partito nella costruzione prima, e nella riforma poi delle istituzioni, e ne teniamo conto.

Siamo profondamente convinti che la raccolta del consenso si realizza solo quando vi è chiarezza nelle scelte di fondo.

Riteniamo un'illusione, e perisolosamente sterile, il lavoro di dissimulazione dei contrasti con gli espedienti verbali o il fumo dell'equivoco, perché un sottile foglio di carta coperto da frasi generiche scritte spesso in cattivo italiano, non regge l'urto delle contraddizioni sostanziali.

La soluzione sta nel giungere a soluzioni, anche dividendosi su alcune di esse, ma in un quadro che nel suo insieme garantisce tutti.

Se anche non tutte le tesi di una parte sono accolte, e questo è pressoché inevitabile, ciò che conta è il contributo di ciascuna sul piano culturale e politico al riassetto delle istituzioni e che in tale riassetto chi è al potere e chi aspira a

pervenire al potere si sentano allo stesso modo tutelati.

Con questo spirito, signor Presidente, facendo seguito alle parole del senatore Vassalli, ho l'onore di comunicare il voto favorevole dei parlamentari socialisti alla sua proposta di relazione finale.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare il senatore Ruffilli. Ne ha facoltà.

RUFFILLI. La democrazia cristiana è convinta che la Commissione bicamerale per le riforme istituzionali abbia conseguito alcuni risultati importanti che possono consentire l'avvio di un organico processo di riordino delle nostre istituzioni, anche se devono essere ulteriormente approfondite dal Parlamento, dalle forze politiche e dall'opinione pubblica. Ritengo anche che tali risultati siano validamente sintetizzati nella relazione conclusiva del Presidente — che ringrazio per l'impegno e la disponibilità davvero notevoli con i quali ha svolto il proprio compito — alla quale perciò la democrazia cristiana dà l'approvazione nel suo complesso, mantenendo, per altro, riserve su alcuni aspetti propositivi e di fondo.

Ad avviso della democrazia cristiana fondamentale rilievo assume la scelta che accomuna la gran parte dei gruppi politici presenti nella Commissione, per una piena riconferma della validità sostanziale della Costituzione del 1948, con la contestuale disponibilità al perfezionamento ed all'adeguamento della stessa alle esigenze di una società in profonda trasformazione.

Particolare significato presenta il superamento da parte di talune forze di opposizione — anche se questa mattina abbiamo avuto l'impressione che tale superamento non sia pieno — della indisponibilità, manifestata alla Costituente e dopo, ad una compiuta razionalizzazione della nostra forma di Governo parlamentare, con il riconoscimento dell'esigenza della stabilità dell'esecutivo e del potenziamento sia di questo ultimo, sia del legislativo, sulla base della distinzione dei ruoli e dell'affermazione del principio di maggioranza. Particolare significato riveste l'ampio accordo — anche questo,

per altro, stamani parzialmente ridotto — emerso in Commissione, che ha consentito di fuoriuscire da schematiche contrapposizioni fra democrazia rappresentativa e democrazia diretta, con l'articolazione di un equilibrio tra l'una e l'altra che, fermo restando il primato del sistema rappresentativo elettivo, aumenti le forme di partecipazione popolare all'esercizio dei pubblici poteri, consentendo così un'ulteriore attuazione del compito essenziale dello Stato democratico circa lo sviluppo della persona umana e la consacrazione del ruolo determinante del cittadino.

La democrazia cristiana considera valide, nel loro insieme, le proposte per il bicameralismo differenziato; per la specificazione dei compiti di direzione e di coordinamento del Presidente del Consiglio e del Consiglio di gabinetto; per il riordino del sistema delle fonti, la delegificazione e la *deregulation*; per l'aumento delle forme di controllo e di responsabilizzazione del Governo e del Parlamento in ordine alla politica della spesa; per un adeguamento dei diritti e dei doveri dei cittadini alla maturazione del paese, in tema di eguaglianza fra uomo e donna, di libera manifestazione del pensiero, di diritto alla salute e di tutela dell'ambiente, con il potenziamento dell'intervento popolare per le leggi ed i *referendum*, e della tutela degli interessi diffusi nei procedimenti giudiziari ed amministrativi.

La democrazia cristiana è convinta che tali proposte possano costituire un passaggio decisivo per un organico disegno riformatore, consentendo una soluzione adeguata per i problemi aperti in ordine alla funzionalità dell'intero assetto istituzionale.

Per la democrazia cristiana, tuttavia, appare indispensabile completare il disegno di riforma istituzionale, affrontando anche i problemi aperti per la legittimazione della nostra democrazia, con interventi nel rapporto partiti-istituzioni-cittadini, che facciano di questi ultimi l'arbitro vero per la formazione di una maggioranza di governo, solida ed efficiente, e di una opposizione in grado di svolgere

le funzioni di controllo ed il ruolo di alternativa, riducendo lo spazio per deleghe incontrollate ai partiti.

La democrazia cristiana valuta negativamente la indisponibilità, esplicitata da diverse forze politiche, a proposito di un riordino del sistema elettorale, volto a consentire agli elettori di esprimere sia un voto di partito sia un voto di governo, scegliendo tra possibili maggioranze alternative ed in concreto fra coalizioni alternative. Ribadisce la disponibilità a ricercare, assieme alle altre forze politiche, gli strumenti, che esistono — e questo va sottolineato — per un riordino in tal senso del sistema elettorale, oltre che per l'aumento della trasparenza nel rapporto candidati elettori. Sottolinea come, se si vuole salvaguardare il pluralismo politico ed un sistema multipartitico, e puntare al tempo stesso a radicare la stabilità del Governo e dell'intero regime democratico nella volontà dell'elettore, occorra coerentemente consentire a questo di vagliare aggregazioni di forze, uomini e programmi concordati.

La democrazia cristiana, in ogni caso, considera pericolosi e controproducenti interventi unilaterali, che finalizzano il riordino istituzionale all'avvento di forme di democrazia plebiscitaria od a trasformazioni in senso semipresidenziale del Governo parlamentare, ritenendo che in tal modo si aggraverebbero le fratture e le divisioni della società italiana, riducendo l'efficienza complessiva delle istituzioni.

In tale contesto, la democrazia cristiana considera insoddisfacente la formulazione adottata nella relazione conclusiva per il *referendum* consultivo, e continua a ritenere più valido il *referendum* proposto per la salvaguardia dell'iniziativa popolare della legge, in caso di mancata decisione del Parlamento.

La democrazia cristiana valuta, inoltre, negativamente la mancata soluzione dei problemi relativi all'ordinamento giudiziario, al Consiglio superiore della magistratura, alla responsabilità dei magistrati, nonché dei problemi relativi alle responsabilità per la regolamentazione

dello sciopero nei servizi pubblici essenziali.

Esprimiamo la convinzione che la riforma istituzionale, per poter dare i suoi frutti, deve comportare la puntualizzazione dei poteri e delle responsabilità per i partiti e per i pubblici poteri, per i singoli e per le formazioni sociali, aumentando la trasparenza, la correttezza e l'efficienza dei comportamenti individuali e collettivi, per il controllo ultimo da parte del cittadino e per la sua piena responsabilizzazione ai fini del consolidamento della democrazia repubblicana.

La democrazia cristiana insiste così sulla impraticabilità, e sul carattere negativo alla fine, di ogni semplificazione nel processo di riforma istituzionale. È errato assolutizzare un singolo aspetto, quale lo stesso riordino del sistema elettorale o la prevalenza del voto palese o il rafforzamento del Presidente del consiglio, essendo necessaria un'equilibrata composizione degli interventi in ognuna di tali direzioni, per affrontare congiuntamente la questione della democraticità e della governabilità dello Stato democratico.

A tal fine la democrazia cristiana invita il Parlamento a valutare rapidamente i risultati della Commissione bicamerale, impostando progetti sistematici di revisione costituzionale e di riordino istituzionale, affrontando quindi contemporaneamente anche i problemi accantonati dalla Commissione, specie per quanto riguarda il sistema elettorale e completando le riforme in elaborazione, specie per quanto riguarda gli enti locali e regionali. Invita tutti i gruppi parlamentari a procedere altresì alla verifica davvero seria delle rispettive disponibilità, per una revisione generale dei regolamenti parlamentari, che, dando risposte anche alle esigenze in ordine al voto palese, consenta di contemplare la razionalizzazione della posizione del Governo in Parlamento.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, in sintesi, l'impegno della democrazia cristiana è volto ad ampliare, per quanto possibile, le convergenze che sono co-

munque indispensabili per avviare un processo di riordino istituzionale. Questo, però, deve avvenire senza diritto di veto da parte di nessuno nonché sulla base di una verifica, anche dura, della disponibilità effettiva a mettere in moto il processo. Credo che, da questo punto di vista, debba essere valorizzata innanzi tutto la sede parlamentare; valorizzazione che implica anche l'invito ad un avvio in tempi stretti della verifica dei risultati dei nostri lavori e delle questioni che noi non siamo arrivati ad affrontare fino in fondo.

È in questo contesto che ho firmato, assieme ai colleghi Battaglia e Covi, la risoluzione. Se mi è consentito, desidero sottolineare che quest'ultimo non vuole essere un artificio per coprire divergenze che comunque restano, che hanno la loro dignità e che vanno affrontate con serietà da parte di tutti. Vuol essere solo l'individuazione di un serio ambito in cui continuare il lavoro iniziato; tale è la sessione dei lavori per la revisione costituzionale e il riordino dei regolamenti parlamentari, attraverso la quale tutti avrebbero modo di assumersi le proprie responsabilità di fronte al paese.

Concludo dicendo che per il gruppo democristiano, come del resto per le altre forze politiche, non è stato facile giungere all'approvazione del documento presentato; anche noi abbiamo visto non accolti punti che consideriamo decisivi, ma abbiamo inteso dare una dimostrazione di disponibilità, che non è fine a se stessa, ma si basa sulla convinzione della sua utilità per il proseguimento del processo di riordino istituzionale.

PRESIDENTE. Propongo che le risoluzioni a firma Ruffilli ed altri e Franchi ed altri vengano allegate alla relazione, senza procedere alla loro votazione.

FRANCHI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FRANCHI. Insisto perché la risoluzione da me firmata venga posta in votazio-

ne, ritenendo che ciò si renda necessario per motivi politici.

In proposito, mi permetto di chiedere che venga apportata una piccola modifica, consistente nell'aggiungere alle parole « sulla base della relazione conclusiva presentata dal Presidente, e delle relazioni di minoranza » quelle « e delle altre risultanze emerse »; intendo, in tal modo includere la posizione di alcuni colleghi che non hanno annunciato la presentazione di relazioni di minoranza.

RUFFILLI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUFFILLI. Con l'ordine del giorno presentato insieme al collega Battaglia si intendeva offrire uno stimolo alla ricerca di punti di convergenza. Avendo constatato l'assenza di un largo consenso riteniamo di non dover insistere per la votazione aderendo alla proposta del Presidente.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la risoluzione Franchi e Rastrelli.

(È respinta).

Pongo in votazione la relazione conclusiva dei lavori di questa Commissione.

(È approvata).

Consentite al Presidente, onorevoli colleghi, di dire una parola conclusiva. Nella giornata di ieri ho voluto rileggere le mozioni istitutive della nostra Commissione e, comparandole con la relazione conclusiva, mi sono chiesto se questa desse alle medesime una risposta adeguata. Con molta serenità debbo dire che posso unirmi a quanti hanno sostenuto che il documento or ora approvato risulta nel suo insieme equilibrato; ritengo che l'aggettivo usato sia particolarmente appropriato. Il disegno di riforma risultante dalla relazione conclusiva presenta una sua logica intrinseca; si possono riscontrare parti maggiormente sviluppate, men-

tre alcuni punti avrebbero avuto bisogno di un maggiore approfondimento data l'ampiezza della materia. Vorrei dire, tuttavia, che questo era inevitabile; in sostanza, il documento non è di questa o di quella parte politica, non doveva essere di questa o di quella parte politica, così come tale non è la Costituzione. Desidero ringraziare i colleghi, l'avvocato Ciaurro, la dottoressa Pergola e i valorosi collaboratori, che ci hanno aiutato nello svolgimento del nostro lavoro.

Ho già avuto modo di esprimere la mia sorpresa per l'atteggiamento assunto dal gruppo comunista, in quanto, dopo quattordici mesi di negoziazione e di mediazione, mi è sembrato eccessivo innescare tanto recisamente questa marcia all'indietro.

Minore stupore ha destato in me l'astensione del gruppo socialdemocratico, in quanto, come molti colleghi hanno avuto modo di constatare, l'atteggiamento assunto dai colleghi di quel gruppo nel corso dei lavori è stato sostanzialmente conservativo; hanno presentato pochi emendamenti, senza tentare di introdurre qualche modificazione all'assetto attuale, quasi che la nostra situazione non avesse bisogno di aggiustamenti e direttive.

Ringrazio tutti per la fiducia accordatami, scusandomi per le eventuali manchevolezze compiute. Ho posto nel mio lavoro, pur non essendo più giovane, intelletto e fede con lo stesso impegno — consentitemi di dire senza retorica — che mi animò negli anni lontani dell'Assemblea costituente. Ho invitato sempre i colleghi a guardare alto e lontano, a non essere prigionieri del contingente o della logica della maggioranza e della opposizione. Non credo che questa esortazione sia stata sempre seguita, il morso politico qualche volta ha preso il sopravvento. Anche questo in parte è inevitabile, perché una riforma delle istituzioni è essenzialmente intessuta, intrecciata di valenza politica e credo che sia utopistico pensare ad un distacco dalla lotta politica e dalla lotta dei partiti.

Penso che sia utile la proposizione contenuta nel documento Ruffilli-Battaglia di proporre la creazione di una sessione istituzionale.

Onorevoli colleghi — mi rivolgo soprattutto ai dissenzienti — continueremo il nostro lavoro in Parlamento, dove saranno necessarie proposte pronte e adeguate.

Mi auguro che la IX legislatura possa passare alla storia come la legislatura della riforma istituzionale e mi auguro che quel più generale consenso, che auspico in questa sede, si possa realizzare in Parlamento. Grazie. (*Applausi*).

La seduta termina alle 13.