

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 MAGGIO 1991

RESOCONTO STENOGRAFICO

634.

SEDUTA DI VENERDÌ 24 MAGGIO 1991

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ADOLFO SARTI

INDICE

	PAG.		PAG.
Missioni	83867	Proposte di legge costituzionale (Discussione): SERVELLO ed altri: Integrazione dell'articolo 94 della Costituzione. Comunicazione alle Camere delle dimissioni del Governo (5219); SCALFARO ed altri: Modifica dell'articolo 94 della Costituzione in materia di dimissioni del Governo (<i>prima deliberazione</i>) (articolo 81, comma 4, del regolamento) (5231).	
Missioni valedoli nella seduta del 24 maggio 1991	83894	PRESIDENTE	83878, 83884, 83888, 83891
Disegni di legge:		CALDERISI GIUSEPPE (<i>gruppo federalista europeo</i>)	83888
(Annunzio).	83894	CIAFFI ADRIANO (<i>gruppo DC</i>), <i>Relatore</i>	83879
(Trasmissione dal Senato)	83894	D'ONOFRIO FRANCESCO, <i>Sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali</i>	83884
Disegni di legge di conversione:		PAZZAGLIA ALFREDO (<i>gruppo MSI-destra nazionale</i>)	83884
(Assegnazione a Commissione in sede referente ai sensi dell'articolo 96-bis del regolamento)	83867		
(Autorizzazione di relazione orale).	83867	Mozione e interrogazioni:	
(Trasmissione dal Senato)	83867	(Annunzio)	83895
Proposte di legge:			
(Annunzio)	83894		

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 MAGGIO 1991

	PAG.		PAG.
Interpellanza sulla preparazione tecnica del referendum indetto per il 9 giugno 1991 (Svolgimento)		Documenti ministeriali:	
PRESIDENTE	83868, 83872, 83876, 83878	(Trasmissione)	83894, 83895
CALDERISI GIUSEPPE (<i>gruppo federalista europeo</i>)	83869, 83876	Per un lutto del deputato Giuseppe Serra:	
SPINI VALDO, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	83872	PRESIDENTE	83867
Petizioni:		Ordine del giorno della prossima seduta	83892
(Annunzio)	83868		

La seduta comincia alle 10.

GIANNI LANZINGER, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 21 maggio 1991.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE, Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, secondo comma del regolamento, i deputati Alessi e Pumilia sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto, i deputati complessivamente in missione sono trentaquattro, come risulta dall'elenco allegato ai resoconti della seduta odierna.

**Per un lutto del deputato
Giuseppe Serra.**

PRESIDENTE. Informo la Camera che il deputato Giuseppe Serra è stato colpito da grave lutto: la perdita della madre.

Al collega così duramente provato negli affetti familiari il Presidente della Camera ha già fatto pervenire le espressioni del più vivo cordoglio che desidero ora rinnovare a titolo personale e a nome dell'intera Assemblea.

Autorizzazione di relazione orale.

PRESIDENTE. Le Commissioni riunite V

(Bilancio) e VIII (Ambiente) hanno deliberato di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente all'Assemblea sul seguente disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 22 aprile 1991, n. 134, recante interventi urgenti per Venezia e Chioggia e per Roma capitale, nonché misure urgenti destinate ad altre aree del territorio nazionale» (5625).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Trasmissione dal Senato di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente ai sensi dell'articolo 96-bis del regolamento.

PRESIDENTE. Il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza, in data 23 maggio 1991, il seguente disegno di legge:

«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 marzo 1991, n. 100, recante disposizioni urgenti in materia di permessi sindacali annuali retribuiti e di personale del comparto scuola» *(già approvato dalla Camera e modificato dal Senato)* (5577/B).

A norma del comma 1 dell'articolo 96-bis del regolamento, il suddetto disegno di legge è stato deferito, in pari data, alla XI Com-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 MAGGIO 1991

missione permanente (Lavoro), in sede referente, con il parere della I e della VII Commissione.

Annunzio di petizioni.

PRESIDENTE. Si dia lettura dei sunti delle petizioni pervenute alla Presidenza.

GIANNI LANZINGER, Segretario, legge:

Lorenzo Benedetti, da Barga (Lucca), chiede che le quantificazioni relative a valori reddituali contenute nella normativa vigente siano adeguate annualmente secondo l'indice ISTAT (413);

Giusto Molin, da Venezia, chiede una disciplina uniforme delle fatture commerciali emesse dagli enti erogatori di servizi pubblici, al fine di evitare che l'utente sia invitato a corrispondere ulteriori somme a titolo di aumento o conguaglio (414);

Clara Biondi, da Vimodrone (Milano), e numerosi altri cittadini chiedono l'adozione di un complesso di misure atte a tutelare il diritto all'istruzione, l'autonomia scolastica, le competenze del collegio dei docenti, e a ricondurre nell'ambito del rinnovo contrattuale le questioni attinenti all'orario del personale della scuola elementare (415);

Alfonso Deplano, da Cagliari, chiede che i benefici di cui alla legge 15 dicembre 1990, n. 417, recante l'aumento dell'assegno vitalizio per i cavalieri dell'Ordine di Vittorio Veneto, siano estesi ai combattenti della seconda guerra mondiale (416);

Vincenzo Albano, da Napoli, chiede di sostituire con altro motivo, quale inno nazionale la canzone «Fratelli d'Italia» di Mamelì (417);

Lanfranco Pedersoli, da Roma, chiede che i contribuenti, nella dichiarazione annuale dei redditi, siano tenuti ad indicare il nominativo del proprietario dell'immobile nel quale abitano, se questo non è di loro proprietà (418);

Giuseppe Patti, da Agrigento, chiede un'organica riforma delle norme sugli accer-

tamenti patrimoniali, che preveda, in particolare, l'istituzione di nuclei speciali per le indagini relative a persone sospettate di appartenenza ad associazioni mafiose (419);

Giuseppe Patti, da Agrigento, chiede un'organica riforma della disciplina delle commissioni tributarie, che stabilisca, tra l'altro, che esse siano composte da magistrati amministrativi (420);

Oscar Cammilli, da Cormanò (Milano), chiede che il termine «giudice» sia riservato agli appartenenti alla magistratura che esercitano effettivamente funzioni giurisdizionali (421);

Enrico Fravega, da Marina di Pietrasanta (Lucca), chiede l'abrogazione dell'articolo 139 e della XIII disposizione transitoria della Costituzione (422).

PRESIDENTE. Le petizioni testé lette saranno trasmesse alle Commissioni competenti.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

Svolgimento di una interpellanza sulla preparazione tecnica del referendum indetto per il 9 giugno 1991.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento della seguente interpellanza:

«I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri e il Ministro dell'interno per sapere — premesso che:

in relazione al *referendum* su taluni articoli del testo unico delle leggi per le elezioni della Camera dei deputati, decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, concernente la riduzione del numero delle preferenze, *referendum* per il quale il Consiglio dei ministri ha oggi deliberato la convocazione degli elettori per il 9 giugno 1991, stanno per scattare i termini fissati per le leggi vigenti per la preparazione tecnica

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 MAGGIO 1991

della medesima consultazione referendaria; per esempio, si ricordano:

a) entro il 25 aprile (45° giorno antecedente la votazione) deve essere affisso in tutti i comuni il manifesto di convocazione del *referendum* (articolo 11 del testo unico n. 361 del 1957 e articolo 50 della legge n. 352 del 1970);

b) entro il 28 aprile scade il termine per la richiesta, da parte di comandanti delle forze armate, dei certificati elettorali dei militari che presentano servizio fuori dai comuni di residenza (articolo 27, ultimo comma, del testo unico n. 361 del 1957);

c) entro il 3 maggio scade il termine per l'accertamento da parte dei sindaci dell'esistenza e del buono stato delle urne (articolo 33, primo comma, del testo unico n. 361 del 1957);

d) entro il 10 maggio devono essere nominati i presidenti di seggio da parte della corte d'appello competente per il territorio, i cui elenchi devono essere poi trasmessi ai comuni (articolo 35, primo comma, del testo unico n. 361 del 1957);

e) il 18 maggio scade il termine per la compilazione dei certificati di iscrizione nelle liste elettorali che devono essere consegnate agli elettori entro il 28 maggio (articolo 18 della legge 25 maggio 1970, n. 352);

in occasione di precedenti *referendum* si sono registrati gravi ritardi e inadempienze delle operazioni necessarie per la preparazione tecnica delle consultazioni referendarie, fino alla violazione delle norme penali che puniscono il mancato adempimento, nei modi e nei termini prescritti, di dette operazioni (articolo 94 del testo unico n. 361 del 1957) e dell'articolo 294 del codice penale (attentato ai diritti politici dei cittadini) — :

1) quali disposizioni e provvedimenti ha assunto o intende assumere il Governo e, specificatamente, il Ministro dell'interno per assicurare la preparazione tecnica della consultazione referendaria, senza alcun ritardo, omissione e violazione di legge;

2) se il Governo non ritiene che il rinvio di un *referendum*, addirittura già indetto (a

prescindere dal merito che gli interpellanti, nel caso in questione, non condividono), costituisca un attentato ai diritti politici ed elettorali dei cittadini, oltre che un precedente gravissimo e inaccettabile per l'istituto stesso del *referendum*, e se pertanto non ritiene di dover recedere dal proposito dichiarato di presentare un disegno di legge a tale fine (2-01412).

«Calderisi, Negri, Mellini, Tessari, Zevi».

(17 aprile 1991).

L'onorevole Calderisi ha facoltà di illustrare la sua interpellanza.

GIUSEPPE CALDERISI. Signor Presidente, signor sottosegretario per l'interno, questa interpellanza riguarda la preparazione tecnica del referendum del 9 giugno. L'abbiamo presentata lo stesso giorno in cui il Consiglio dei ministri ha deliberato sull'indizione del referendum e avremmo preferito poterla discutere più tempestivamente, affinché i problemi che in essa consideriamo potessero essere esaminati per tempo.

Sentiremo cosa ci dirà il Governo, ma abbiamo già notizie di ritardi nella preparazione tecnica della consultazione referendaria. Vi sono state addirittura alcune denunce per questi ritardi. Siamo molto preoccupati, in particolare, per il problema dei certificati elettorali. Sono stati registrati ritardi nell'affissione dei manifesti di convocazione dei comizi elettorali per il referendum (che avrebbero dovuto essere affissi entro il 25 aprile) e ritardi nella predisposizione di tabelloni per l'affissione degli stampati e di materiale di propaganda. A Roma vi è stata al riguardo una denuncia del sindaco Carrao; ma siamo a conoscenza di ritardi ancora più gravi in molte altre parti d'Italia, particolarmente al sud. A Milano il comitato promotore denuncia il fatto che i tabelloni sono stati ubicati sistematicamente in vie meno frequentate e meno in vista di quelle scelte per le precedenti consultazioni; e così via.

Signor sottosegretario, vi è purtroppo già il precedente dello scorso anno. In quella

occasione si verificò un vero e proprio boicottaggio del referendum sulla caccia e di quello relativo ai pesticidi, con patenti violazioni delle norme penali, in particolare con riferimento ai certificati elettorali. Vi sono stati, in taluni paesi, addirittura delle gare per vedere chi avrebbe raccolto il maggior numero di certificati elettorali, chi ne avrebbe fatto meglio incetta. Questo è un reato! Gli stessi incaricati del comune non consegnavano i certificati!

Ma vi furono anche fenomeni di controllo sociale spaventoso, di intimidazione nei confronti delle persone che si recavano ai seggi. Questo è stato il clima che in molte zone — forse non in città, ma magari in provincia ed in campagna — si è registrato lo scorso anno. In quella occasione mancò il *quorum* necessario per la validità del referendum: un fatto di particolare rilevanza istituzionale.

Vede, signor sottosegretario, noi non contestiamo il diritto del cittadino all'astensione. A nostro avviso il voto è un diritto, sia nel referendum sia nelle elezioni. Voglio ricordare che in occasione del primo referendum, nel 1974, a pensare ad una campagna di astensione furono Scoppola ed i cattolici democratici, che poi si pronunciarono invece per il «no». Successivamente l'idea balenò, per il referendum sul finanziamento pubblico, a Corvisieri, ma l'iniziativa rimase senza alcun seguito. L'ipotesi dell'astensione riemerse ancora in occasione del referendum sulla scala mobile: la proposta fu dei radicali, ma anche del segretario del partito socialista e di Pierre Carniti. Anche quella volta non se ne fece nulla.

Vede, signor sottosegretario, una cosa è il diritto del cittadino all'astensione, come frutto di una scelta consapevole, maturata alla luce di un dibattito, di un confronto politico, di un'informazione diffusa nel paese; altra cosa è l'astensione come conseguenza di una sorta di boicottaggio istituzionale del referendum, della mancanza assoluta di informazione, di confronto e di dibattito e, addirittura, del mancato adempimento di precisi incombenzi necessari per la preparazione tecnica del referendum stesso.

Certo, la propaganda elettorale non si fa quasi più con i tabelloni; ma l'invio in ritardo

dei certificati elettorali è un fatto di particolare gravità, che influisce sulla determinazione del *quorum*.

Signor sottosegretario, il referendum è un fatto istituzionale: convocare alle urne 45 milioni di cittadini è un fatto istituzionale. Il problema del raggiungimento del *quorum* riguarda, innanzi tutto, i mezzi di informazione. Se il servizio pubblico affronta e tratta l'argomento come se fosse un dato di cronaca marginale, relegandolo — se va bene — tra le ultime notizie dei telegiornali o, addirittura, non parlandone affatto, è evidente che in questo modo concorre in maniera determinante in modo sleale e subdolo al mancato raggiungimento del *quorum* necessario per la validità del referendum. Se poi, addirittura, si verificano ritardi ed omissioni nella preparazione tecnica dello stesso, ci si trova di fronte ad un vero e proprio sabotaggio dell'istituto.

Come lei sa, noi non abbiamo concorso a promuovere questo referendum, mentre ci siamo impegnati per gli altri due, sciaguratamente bocciati dalla Corte costituzionale. Essi forse oggi avrebbero consentito di affrontare il problema delle riforme istituzionali, dando ai cittadini la possibilità concreta di decidere su questa che è veramente la questione principale.

Il dibattito che si è aperto a seguito della crisi di Governo e del caso Cossiga crea un grandissimo polverone, che non va a toccare quello che a nostro avviso è il problema di fondo, cioè la riforma dei partiti.

Il referendum che si svolgerà riguarda un problema di minore portata. Noi non avremmo voluto che fosse promosso — lo ripeto — proprio per non offrire alla Corte la possibilità di scegliere il quesito di minore portata.

Vogliamo capire dove, dal punto di vista politico, ci potrà portare questo referendum. Se almeno i promotori (da Mario Segni ai rappresentanti del partito democratico della sinistra) affermano che a tale referendum deve seguire una riforma elettorale vera, una scelta per un sistema maggioritario e uninominale, allora anch'io ritengo che la consultazione referendaria configuri davvero una concreta possibilità offerta ai cittadini per avviare un processo riformato-

re. Se invece non c'è chiarezza sul tipo di riforma che si vuole, questo referendum diventa allora lo strumento per controriforme partitocratiche, per un peggioramento della legge elettorale (è chiaro infatti che in ogni caso noi non andremmo a votare sulle norme che deriverebbero dall'abrogazione referendaria). Se vincono i «sì» si pone un problema di modifica della legge elettorale. Si tratta di riuscire a capire quale debba essere il tipo di modifica della legge elettorale cui si vuole arrivare. Forse è quella che va ad aumentare il tasso partitocratico, per cui c'è la lista nazionale bloccata, decisa per intero dalla segreteria del partito? Forse è quella, nei collegi più piccoli, dove c'è il capolista «bloccato» per cui si va ad aumentare a dismisura il potere partitocratico? O forse è quella delle soglie, degli sbarramenti e degli apparentamenti «alla portoghese», «alla spagnola» e non saprei cos'altro dire? Ebbene, se sono queste le riforme che si intendono preparare con tale referendum, da parte nostra, avendo a cuore l'istituto referendario, ci sarà comunque un invito ai cittadini perché vadano a votare, ma difficilmente verrà data un'indicazione per il «sì».

Se almeno da parte dei promotori, da parte del partito democratico della sinistra vi fosse — come del resto hanno indicato e chiesto le stesse ACLI — la volontà di presentare qui alla Camera una proposta di legge di modifica elettorale per passare ad un sistema uninominale e maggioritario, allora — lo ribadisco — tale consultazione referendaria potrebbe essere lo strumento per l'inizio di una vera ed effettiva riforma.

Ciò detto, daremo la nostra indicazione di voto anche alla luce del dibattito che si svilupperà su questo specifico punto. Del resto si tratta di una scelta non facile, perché il quesito non indica in maniera netta il tipo di riforma elettorale che si vuole. Si rimane comunque nell'ambito del sistema proporzionale ed io credo che se non sapremo modificare tale sistema non sarà possibile affrontare il nodo vero della questione.

Io non ho convinzioni nette in proposito. Ho però a cuore l'istituto del referendum, che non può essere boicottato con un atteggiamento sleale dei mezzi del servizio pubblico, non può essere osteggiato con atteggiamenti

di ritardo della macchina burocratico-elettorale. E purtroppo sia il sistema informativo sia la macchina burocratico-elettorale sono congegni che è possibile attivare soltanto con un impulso: la spinta del sistema politico, cioè dei partiti.

Anche al di là della stessa volontà del Ministero dell'interno sappiamo che a livello locale e periferico la macchina burocratico-elettorale funziona tempestivamente e in modo corretto solo se c'è l'impulso dei partiti. Quando quest'ultimo manca — come è avvenuto ed è stato registrato lo scorso anno — si verificano ritardi soprattutto al sud. Ma anche a Roma si è avuto un ritardo spaventoso nella consegna dei certificati elettorali. Entro il 28 di questo mese — e quindi tra pochi giorni — dovrebbe essere conclusa, a termini di legge, l'operazione di consegna dei certificati elettorali. Nei giorni successivi infatti dovrebbe essere consegnato soltanto il residuo dei certificati elettorali. Sappiamo invece che a Roma, come in moltissime altre città d'Italia, i ritardi sono gravi. Al sud, in particolare, rilevanti sono i ritardi e le inadempienze nelle operazioni necessarie per la preparazione tecnica della consultazione referendaria.

Signor sottosegretario, tali inadempienze configurano dei reati. Sappiamo ormai che nel nostro paese non esiste più certezza del diritto. Di fronte a denunce palesi, ad omissioni evidenti, a violazioni di norme penali, di fronte a violazioni patenti di norme che prescrivono in modo tassativo le scadenze per determinati adempimenti, da parte della magistratura non si procede contro i responsabili. In questo modo non vengono garantiti i diritti essenziali. Del resto la preparazione tecnica del referendum è connessa con i diritti costituzionali dei cittadini: partecipare ad una consultazione referendaria è infatti un diritto fondamentale. L'istituto del referendum ha dato al paese forse gli unici elementi di rinnovamento e di cambiamento. Se non le uniche, certo le maggiori conquiste di civiltà e di libertà sono dovute a questo istituto, che è un po' il gioiello della nostra Costituzione.

Stiamo assistendo ad un tentativo di distruzione dell'istituto, e questo ci preoccupa ben al di là del merito del quesito. Ci augu-

riamo, quindi, un recupero di sensibilità in questi ultimi giorni, anche se temiamo che sarà difficile cambiare l'atteggiamento dei partiti e conseguentemente del sistema informativo e della macchina burocratico-elettorale.

La previsione è, quindi, purtroppo abbastanza facile: il 9 giugno matematicamente mancherà il *quorum*. Se sotto il profilo dell'informazione — che comunque non è oggetto specifico dell'interpellanza — e sotto quello tecnico continuerà l'andazzo di questi giorni, sarà molto difficile, lo ripeto, raggiungere il *quorum*. Ciò produrrebbe un danno sull'istituto del referendum, che mi auguro le forze politiche laiche e democratiche, anzi tutte le forze politiche, vogliano invece tentare di salvaguardare.

PRESIDENTE. L'onorevole sottosegretario di Stato per l'interno ha facoltà di rispondere.

VALDO SPINI, Sottosegretario di Stato per l'interno. Signor Presidente, onorevoli colleghi, con l'interpellanza all'ordine del giorno, testé illustrata dall'onorevole Calderisi, è stato chiesto al Governo di far conoscere le iniziative che si intendano adottare per garantire il regolare svolgimento del referendum abrogativo (il cui oggetto, come è noto, è la riduzione ad una delle preferenze nelle elezioni della Camera dei deputati e l'abolizione della loro espressione mediante il numero di lista), nonché di far conoscere — ed è il secondo quesito dell'interpellanza — l'orientamento sulla possibilità di rinvio del referendum stesso in relazione alle risultanze del dibattito parlamentare sulla fiducia recentemente votata al Governo.

Comincio da questo secondo quesito perché è in parte superato dagli avvenimenti. Nel corso di quel dibattito parlamentare, infatti, l'onorevole Presidente del Consiglio dei ministri manifestò una serie di dubbi e perplessità sull'opportunità di svolgimento del referendum e sull'eventualità di rinviarlo in modo da accoppiarlo alle prossime elezioni politiche. Ciò non solo per motivi di carattere economico — le ingenti spese necessarie — ma per avere il tempo di regolare più organicamente la materia (come auspica

del resto anche l'onorevole Calderisi), nell'ambito della modifica della legge elettorale per la Camera dei deputati e per evitare che l'eventuale mancato raggiungimento del *quorum* di partecipazione al referendum stesso finisse per sminuire il valore dell'istituto referendario e, più in generale, per distogliere i cittadini dalla partecipazione alle urne.

Come è noto, infatti, i referendum dello scorso anno non raggiunsero il *quorum* prescritto per la loro validità; e comunque in percentuale il *trend* del numero dei votanti, in occasione delle consultazioni referendarie, è finora apparso in costante diminuzione.

ALESSANDRO TESSARI. Deve fare un piccolo esame di coscienza, il Governo, per quel mancato obiettivo!

VALDO SPINI, Sottosegretario di Stato per l'interno. Lei è troppo frettoloso, perché tratterò questo aspetto nella seconda parte della mia risposta. Credo che lei mi conosca e quindi sappia che, quando rispondo alle interrogazioni ed alle interpellanze, lo faccio a fondo e non in superficie.

Quest'anno il corpo elettorale è di 47.208.790 elettori ed il relativo *quorum* da raggiungere è di 23.604.396 votanti. Questa cifra è riferita alla data del 20 maggio ed è quindi suscettibile di variazioni poiché fino all'ultimo la legge ci impone aggiornamenti.

Il Presidente del Consiglio chiese, quindi, a tutti i gruppi parlamentari di esprimersi con chiarezza su un eventuale rinvio del referendum, da conseguirsi mediante la presentazione di un apposito disegno di legge. Su tale rinvio non è stato raggiunto un accordo dei gruppi e conseguentemente non è stato presentato il disegno di legge di rinvio. Pertanto, le preoccupazioni avanzate dagli onorevoli interpellanti al punto 2) del loro documento non hanno più motivo d'essere. Infatti il decreto del Presidente della Repubblica del 17 aprile 1991 ha fissato per il 9 e 10 giugno prossimi lo svolgimento della consultazione.

Quanto ai dubbi espressi dagli onorevoli interpellanti sulla regolarità dello svolgimento di precedenti consultazioni referendarie

— di cui si faceva eco or ora con la sua interruzione l'onorevole Tessari — desidero confermare che, in occasione dei referendum del 1990, non si verificò nel complesso alcun aumento della percentuale dei certificati elettorali non consegnati. Essa fu del 5,8 per cento, identica a quella della precedente tornata referendaria del 1987.

GIUSEPPE CALDERISI. Ma il fatto è che non furono consegnati ai cittadini elettori: questo è il problema!

VALDO SPINI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Lei segnala giustamente, onorevole Calderisi, degli episodi di irregolarità successivi, che, se si fossero verificati, andrebbero perseguiti a norma di legge. Certamente non ne era responsabile questa amministrazione!

Per quanto attiene al referendum indetto per il 9 giugno, il Ministero dell'interno ha impartito, fin dal 13 aprile 1991, disposizioni per l'avvio in tutti i comuni della Repubblica delle operazioni relative alla revisione straordinaria delle liste elettorali. Tali operazioni, come è noto, a norma dell'articolo 32 del testo unico 20 marzo 1967, n. 223, devono concludersi non oltre il quarantacinquesimo giorno antecedente la data fissata per le consultazioni. Sono in grado di annunciare che le operazioni sono state concluse in tutti i comuni della Repubblica.

Dopo tale termine le liste possono essere modificate fino al trentesimo giorno precedente alle elezioni, per acquisto del diritto elettorale per motivi diversi dal compimento del diciottesimo anno di età o per cessazione di cause ostative; possono essere modificate fino al quindicesimo giorno precedente le elezioni per la cancellazione di deceduti; dopo il trentesimo giorno sono ammesse esclusivamente iscrizioni a domanda dell'interessato (articolo 32-bis del testo unico n. 223 del 1967).

La revisione delle liste — voglio ricordarlo — è demandata alle commissioni elettorali comunali e viene approvata dalle commissioni elettorali circondariali, che sono presiedute da un magistrato. Non ci sono stati segnalati fino ad oggi irregolarità o ritardi.

Desidero però ricordare per inciso che è

all'esame della Camera — colgo l'occasione per augurarne la sollecita approvazione — il disegno di legge di modifica del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 1967, n. 223 (testo unico delle leggi per la disciplina dell'elettorato attivo e per la tenuta e la revisione delle liste elettorali). Il suddetto disegno di legge è l'atto Camera n. 5369 e porta la data del 14 gennaio 1991.

Questo provvedimento è già stato approvato in sede referente dalla Commissione affari costituzionali il 20 febbraio 1991 e l'Assemblea ne ha in corso l'esame da tempo. Se esso concluderà positivamente il suo iter parlamentare, non certo in questa consultazione, ma per le prossime, consentirà di rendere le procedure di revisione delle liste elettorali più snelle ed efficienti, mediante il conseguimento dei seguenti obiettivi: in primo luogo, la semplificazione e la razionalizzazione della disciplina sulla capacità elettorale; in secondo luogo, il coordinamento delle norme che disciplinano l'iscrizione nelle liste degli elettori residenti all'estero, secondo la nuova normativa dell'anagrafe degli italiani residenti all'estero (cosiddetta AIRE); in terzo luogo, la più sollecita cancellazione dalle liste dei soggetti sottoposti a misure di prevenzione e norme per evitare comunque la partecipazione al voto di coloro che abbiano perduto la capacità elettorale nell'imminenza delle consultazioni.

Tornando comunque al procedimento in corso per il referendum del 9 giugno, voglio precisare che, non appena pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* il decreto del Presidente della Repubblica di indizione della consultazione, l'Istituto poligrafico dello Stato ha provveduto tempestivamente a stampare e ad inviare ai comuni, per il tramite delle prefetture, i manifesti di convocazione dei comizi, in ragione di due per sezione (complessivamente quindi oltre duecentomila). Tale manifesto è stato inviato a tutti i comuni della Repubblica, in modo da poter essere affisso il 25 aprile 1991, data prescritta. Questo è stato il nostro adempimento, precisando il quale abbiamo risposto al punto 1) dell'interpellanza.

Il calendario delle operazioni per lo svolgimento del referendum del 9 giugno 1991

è stato distribuito a tutte le prefetture, ai comuni, ai tribunali, agli uffici provinciali per il referendum e alle Corti di appello, a decorrere dalla fine di aprile.

Con circolari del 13 e del 23 aprile scorso sono stati inoltre richiamati ai comuni — sempre mediante le prefetture — le modalità e i termini concernenti la delimitazione degli spazi per la propaganda elettorale e rispettivamente le disposizioni in ordine alle procedure introdotte dalla legge 21 marzo 1990, n. 53, per il sorteggio e la nomina di scrutatori. In questo senso sono stati affissi circa 300 mila manifesti. I comuni sono stati quindi da noi richiamati ai loro compiti anche nel campo delle affissioni.

Nel contempo il Ministero dell'interno ha predisposto le consuete pubblicazioni, stampati e modelli, occorrenti agli uffici interessati alle consultazioni, dagli uffici elettorali di sezione all'ufficio centrale per il referendum.

A norma dell'articolo 18 della legge 25 maggio 1970, n. 352, i certificati elettorali, su cui l'onorevole Calderisi si è soffermato, devono essere compilati entro il trentesimo giorno successivo a quello della pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi (in questo caso entro il 18 maggio del 1991).

La relativa distribuzione da parte dei comuni, a norma del citato articolo 18, deve essere effettuata entro il quarantesimo giorno dalla pubblicazione, cioè entro il 28 maggio. Dopo tale data, a decorrere dal quarantacinquesimo giorno successivo a quello della più volte citata pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi, cioè dal 2 giugno, gli elettori possono ritirarli personalmente presso l'ufficio comunale.

È da precisare, tuttavia, che, essendo i termini stabiliti per la distribuzione di natura ordinaria, il Ministero dell'interno, con proprie istruzioni, ha disposto che i sindaci provvedano ad ulteriori distribuzioni nel caso in cui certificati non consegnati siano giacenti presso i comuni in numero rilevante.

A ciò va aggiunto che il Ministero dell'interno, come in occasione delle consultazioni elettorali, ha predisposto un apposito manifesto che verrà affisso dal 2 giugno in cui si invitano gli elettori, che non avessero rice-

vuto il certificato elettorale, a ritirarlo al più presto presso l'ufficio comunale.

Ed infine si soggiunge che, a norma dell'articolo 28, ultimo comma del testo unico del 20 marzo 1957, n. 361, qualora i certificati elettorali non siano distribuiti, o siano distribuiti irregolarmente, il presidente della commissione elettorale circondariale, che è un magistrato, può nominare un commissario che intervenga presso il comune per la distribuzione dei certificati, quando il suo comportamento sia stato inadempiente. E in tal modo abbiamo risposto alla lettera e) dell'interpellanza Calderisi n. 2-01412.

Per la stampa delle schede di votazione, sono state consegnate le pellicole per la riproduzione approntate dal poligrafico dello Stato a tutte le tipografie incaricate. Sono in corso la stampa e l'approntamento; saranno pertanto stampati circa 60 milioni di schede di votazione.

Ogni altro specifico adempimento da effettuarsi da parte delle prefetture, dei comuni e di tutte le altre autorità a qualsiasi titolo interessate alle consultazioni referendarie, trova poi dettagliata disciplina nella circolare a carattere permanente diramata, sempre dal Ministero dell'interno, il 25 marzo 1981. In particolare, rispetto al punto b) dell'interpellanza Calderisi n. 2-01412 — laddove si ricorda che «entro il 28 aprile scade il termine per la richiesta, da parte di comandanti delle forze armate, dei certificati elettorali dei militari...» —, il capitolo 16 della predetta circolare del 25 marzo 1989, «referendum popolari — istruzioni per gli uffici elettorali delle prefetture e dei comuni», è dedicato interamente all'avviamento alle urne dei militari, degli appartenenti a corpi militarmente organizzati per il servizio dello Stato e degli appartenenti alla polizia dello Stato.

Le predette istruzioni sono state ribadite con circolare, in data 2 maggio 1991, diramata al Ministero di grazia e giustizia (direzione generale degli istituti di prevenzione e pena), al comando generale della Guardia di finanza, al segretariato generale del Ministero della difesa, al Ministero dell'agricoltura e foreste, al comando generale dell'arma dei carabinieri, al comitato centrale della croce rossa italiana, e alla direzione generale della

protezione civile e dei servizi antincendi dello stesso Ministero dell'interno. Stanno pervenendo le assicurazioni di adempimento da parte delle relative amministrazioni. Sottolineo nuovamente che la circolare reca in data del 2 maggio scorso.

Quanto al punto *c)* dell'interpellanza Calderisi n. 2-01412 in cui si ricorda che «entro il 3 maggio scade il termine per l'accertamento da parte dei sindaci dell'esistenza e del buono stato delle urne», si precisa che il terzo capitolo della medesima circolare permanente è interamente dedicato al controllo dell'arredamento dei locali destinati a sede degli uffici di sezione per i referendum. Il controllo è demandato per legge ai sindaci e i prefetti intervengono in caso di inadempienza. Non sono stati segnalati casi di inadempienza, ma se verranno segnalati, sarà dovere dei prefetti intervenire.

Quanto, infine, al punto *d)*, col quale si ricorda che «entro il 10 maggio devono essere nominati i presidenti di seggio da parte del presidente della corte d'appello competente per territorio...», si precisa che il paragrafo 173 della predetta circolare permanente del 25 marzo 1981 è dedicato alla nomina ed eventuale surrogazione dei presidenti degli uffici di sezione per il referendum. Come già detto, ai presidenti di corte d'appello è stato trasmesso tempestivamente il calendario di tutti gli adempimenti, ivi compresi quelli di loro competenza.

I sindaci, in attuazione del paragrafo 132 della stessa circolare, hanno dal canto loro già preparato l'elenco delle persone in possesso dei requisiti per poter assolvere l'incarico di presidente di seggio, in caso di assenza di quelli designati dal presidente della corte d'appello. Il numero complessivo dei seggi da costituire è di 88.287. A ciascuno dei presidenti — lo dico dal momento che abbiamo questa occasione per discuterne — spetterà un compenso forfettario lordo di 169 mila lire, mentre a ciascuno degli altri quattro competenti il seggio andrà un compenso di 135 mila lire, in base alle vigenti disposizioni di legge.

Come Ministero dell'interno riteniamo, quindi, di aver adempiuto ai compiti di nostra competenza. Non mancheremo di

richiamare, ove necessario, tutte le altre istituzioni interessate ai compiti di loro competenza. Siamo a disposizione di tutti coloro — in primo luogo i parlamentari — che ci vorranno segnalare inconvenienti o ritardi.

Al di là comunque del fine che si propongono di raggiungere i sostenitori della iniziativa referendaria e che attiene al merito dei problemi delle riforme elettorali, è bene precisare che il Governo non è rimasto inerte di fronte al problema dei brogli elettorali. Ricordo che su tale problema si è soffermata la Corte costituzionale nel convalidare la richiesta di referendum, anzi, appoggiandone la motivazione su questo punto.

A questo particolare riguardo, desidero ricordare che il Ministero dell'interno ha predisposto fin dal 1988 uno schema di disegno di legge per essere autorizzato a sperimentare l'automazione del procedimento elettorale. Tale disegno di legge, tuttavia, non ha superato il concerto per difficoltà di carattere finanziario.

Nel contempo il Parlamento approva la legge n. 95 dell'8 marzo 1989 sul sorteggio dei scrutatori (si tratta della proposta di legge Teodori), applicata per la prima volta a Roma nelle elezioni comunali nell'autunno 1989.

In occasione di quelle consultazioni, emersero taluni problemi ed inconvenienti in seguito ai quali il 14 novembre 1989 il ministro dell'interno costituì un gruppo di lavoro, sotto la mia presidenza, con l'incarico di individuare le modifiche normative al vigente procedimento elettorale, necessarie per garantire la piena affidabilità delle operazioni di voto e di scrutinio. Il relativo disegno di legge, elaborato dal gruppo di lavoro che ho coordinato, venne presentato dal Governo e poi approvato dal Parlamento, diventando la legge 21 marzo 1990, n. 53, concernente «Misure urgenti atte a garantire maggiore efficienza al procedimento elettorale». Questa legge era rivolta alle consultazioni regionali ed amministrative ed è stata utilizzata per la prima volta in occasione delle elezioni del 6 maggio 1990, con risultati unanimemente riconosciuti soddisfacenti. I positivi risultati ottenuti in sede di applicazione della legge n. 53 del 1990, ci

hanno indotto a proporre l'estensione di analoghe misure alle elezioni politiche ed a continuare nello studio delle modifiche normative idonee a contrastare il fenomeno - per fortuna limitato, ma pur sempre significativo delle irregolarità e dei brogli elettorali, preciso che è limitato nelle aree geografiche, pur risultando preoccupante e significativo.

Come gruppo di lavoro abbiamo così elaborato un pacchetto di quattro disegni di legge (il cosiddetto «quadrifoglio») che, approvato il 10 novembre scorso dal Consiglio dei ministri, è tuttora all'esame del Parlamento. Dei quattro provvedimenti che compongono il pacchetto, due, rispettivamente in materia di elettorato attivo (il già citato atto Camera n. 5369) e di elettorato passivo (atto Camera n. 5428), sono stati approvati dalla I Commissione (Affari costituzionali) della Camera in sede referente e sono ancora in attesa di esame da parte dell'Assemblea.

Gli altri disegni di legge del pacchetto, ambedue approvati dalla Camera dei deputati ed attualmente all'esame del Senato, riguardano rispettivamente l'accorpamento dei turni elettorali (atto Senato n. 2711) e l'estensione della normativa antibroglia della legge n. 53 del 1990 alle elezioni politiche (atto Senato n. 2713). Di essi, in particolare, il primo ha già ottenuto l'approvazione della I Commissione in sede referente, mentre l'esame in sede referente del secondo — quello specificamente riguardante le misure antibroglia ed approvato dalla Camera che vi ha introdotto talune modificazioni — è iniziato il 21 maggio ultimo scorso da parte della I Commissione del Senato.

Preciso che non mancherà da parte del Governo una puntuale azione per stimolare il Parlamento ai tempi più rapidi e ravvicinati possibili per quanto riguarda l'esame di queste leggi.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo di aver risposto puntualmente alle richieste avanzate dagli onorevoli interpellanti (che vorrei ringraziare per aver posto le stesse all'attenzione dell'Assemblea, perché è molto importante che tali temi vengano dibattuti nelle aule parlamentari), ma ciò che più mi preme sottolineare è che il Governo intende assicurare — come è suo dovere

— l'assoluto rispetto della legalità nei confronti dello svolgimento del referendum.

Sulla giustezza o meno dell'ipotesi di rinvio, a suo tempo formulata, saranno i fatti a fornire elementi di giudizio per il dibattito politico. A noi del Ministero dell'interno competono degli obblighi istituzionali ed a tali obblighi intendiamo adempiere con tutto l'impegno e lo scrupolo necessari e doverosi.

Vorrei a questo punto soffermarmi su una parte del discorso pronunciato dall'onorevole Calderisi, in ordine alla quale non sono competente ed è quella dell'informazione. Esprimo l'auspicio, con il quale concluderò il mio intervento e sul quale concordo con l'onorevole Calderisi, che sulla vicenda referendaria vi sia una reale informazione e non una confusione.

PRESIDENTE. L'onorevole Calderisi ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto per la sua interpellanza n. 2-01412.

GIUSEPPE CALDERISI. Signor Presidente, ringrazio molto il sottosegretario Spini per la risposta, certamente non burocratica, che ha fornito alla mia interpellanza; tuttavia, non posso dichiararmi soddisfatto perché ritengo che, rispetto al fenomeno cui ci troviamo di fronte, occorre approntare meccanismi di controllo e di sorveglianza sull'osservanza degli adempimenti previsti dalla legge da parte di tutti gli organi preposti alle operazioni tecniche di preparazione della consultazione referendaria del 9 giugno. Infatti non è sufficiente l'adempimento delle proprie incombenze effettuato dal Ministero dell'interno.

Voglio soffermarmi in via preliminare su un aspetto che non avevo affrontato nella mia illustrazione poiché ormai superato, ma del quale il sottosegretario ha parlato perché effettivamente trattato nella mia interpellanza: mi riferisco al problema del rinvio. Noto che è particolarmente significativa la disinvoltura con la quale si è parlato di rinvio della consultazione. L'istituto del referendum è caratterizzato da scadenze temporali ben definite; quando fu approvata la legge istitutiva, si criticò il fatto che si prevedesse un ciclo annuale. Altri avrebbero preferito un ciclo più immediato, in modo da evitare

che tra la domanda avanzata dai cittadini ed il voto trascorresse un anno e anche più, come avviene ora. Si è scelto il meccanismo annuale ed il fatto che la legge lo preveda non è senza importanza.

Pertanto, il rinvio non è un evento accettabile nell'ambito della dinamica dell'istituto del referendum. Già il rinvio causato dalle elezioni anticipate, come è avvenuto molte volte nel nostro paese — elezioni che sono state indette proprio per evitare referendum che poi si sono svolti —, è un fatto di enorme gravità. Si è trovato il cavillo per cui i 365 giorni sono diventati due anni. Ripeto tuttavia che la scadenza temporale è un aspetto molto importante.

In questo caso, a prescindere dal merito del referendum, esso verte sulla materia elettorale. I cittadini che lo hanno promosso hanno chiesto che venisse modificata la legge elettorale affinché le prossime elezioni fossero tenute in base alle norme modificate, buone o cattive non interessa stabilire in questa sede. Se si afferma che la consultazione referendaria deve essere abbinata con le prossime elezioni, ciò equivale a far venire meno lo scopo fondamentale perseguito dai promotori. Pertanto, indipendentemente dal merito — lo ripeto ancora —, la richiesta di rinvio è veramente inaccettabile e rappresenta un precedente gravissimo.

Sono veramente contento, per la difesa dell'istituto del referendum, che questi tentativi non siano andati in porto; tuttavia sono preoccupatissimo per la disinvoltura e l'insistenza con le quali è stato chiesto il rinvio. Ripeto che si tratta di una richiesta inaccettabile e di un precedente gravissimo, che stravolge la dinamica anche temporale — che è una garanzia — dell'istituto del referendum.

Tornando alle questioni che più ci stanno a cuore in vista del 9 giugno, il problema non è costituito solo dall'adempimento da parte del Ministero dell'interno — che sicuramente vi è stato e ne prendiamo atto con soddisfazione — di tutte le incombenze previste dalla legge; occorre anche vedere come la macchina burocratico-amministrativa risponda agli impulsi che vengono dal Ministero dell'interno. Tanto per fare un esempio, il meccanismo dell'informazione è

direttamente controllato da quello dei partiti. Soprattutto in molte zone del sud, non sono stati consegnati i certificati elettorali, nonostante manchino pochissimi giorni alla scadenza del termine.

Ciò comporta conseguenze gravissime e una sorta di odissea da parte dei cittadini che devono andarsi a cercare il certificato elettorale perché non è stato loro recapitato a casa. Questi cittadini devono recarsi all'ufficio elettorale, dove magari viene detto loro che è in atto una seconda consegna; può accadere che neanche in questo caso il certificato elettorale venga recapitato agli interessati, che devono tornare a rivolgersi al comune.

Insomma, con un meccanismo del genere, a votare per il referendum con il certificato ci vanno soltanto i cittadini superconvinti. Per il resto, è molto difficile pensare che, poter esercitare questo diritto, il cittadino si sottoponga alla *corvée* della ricerca a volte affannosa dei certificati elettorali.

Al comune di Roma il consigliere Sanmauro con lo strumento dell'interrogazione ha sottoposto al sindaco una serie di casi, che potrebbero essere citati in quanto emblematici. Ma, ripeto, le segnalazioni delle quali dispongo personalmente riguardano la mancata consegna soprattutto nelle regioni meridionali. È questa la nostra preoccupazione: occorre capire cosa si fa perché la macchina burocratica ed amministrativa, che agisce sotto l'influenza ed il controllo dei partiti, si muova nei tempi e nei modi dovuti, come nella pratica non sta avvenendo a livello periferico.

In realtà, essa non si è mossa in quei tempi ed in quei modi nemmeno l'anno scorso, quando sono stati messi in atto comportamenti che integravano veri e propri reati e violazioni di legge. Certo, al Ministero dell'interno risulterà che l'anno scorso la percentuale di mancate consegne sia rimasta immutata, tuttavia sappiamo che in molti casi gli stessi incaricati della consegna sono state le persone che hanno sequestrato i certificati elettorali. Di fronte a fenomeni del genere e rispetto a casi come quelli verificatisi l'anno scorso — quando si è fatta incetta e si sono dati premi nei bar di paese per chi raccoglieva più certificati elettorali — si è

registrata l'assoluta assenza di qualunque iniziativa dell'autorità giudiziaria ed anche del Ministero dell'interno.

Si tratta di reati che, come tali, vanno perseguiti; sono violazioni delle norme penali con riferimento agli articoli 94, 95, 96, 97, 98, 99 e 100 del testo unico delle leggi elettorali per la Camera dei deputati, che si applicano anche per i referendum. Lo ripeto: questi fenomeni sono reato, ma non sono stati affatto perseguiti da chi ne aveva il compito ed anche l'obbligo. Questo è successo l'anno scorso.

Certamente i quesiti referendari in materia di pesticidi e di caccia sono qualcosa di molto diverso rispetto alle problematiche elettorali; in tal senso, non sono prevedibili quest'anno fenomeni di quel tipo. Tuttavia si verifica comunque un influsso diretto della macchina amministrativa ed elettorale da parte del sistema politico dei partiti; e, quando un quesito è invisibile ad una parte consistente del sistema dei partiti, vediamo che si verificano fenomeni di ostilità ed anche di violazione di legge.

Il problema è questo, signor sottosegretario, mi auguro che da parte del Governo esista la volontà di comprendere la situazione e la gravità della questione che abbiamo di fronte. Il mio auspicio, dunque, è che si voglia salvaguardare davvero la regolarità della consultazione almeno da questo punto di vista, non soltanto tramite impulsi, ma attraverso meccanismi di verifica e di controllo che siano efficaci e penetranti.

Del resto, ribadisco che certamente non è questo — o non è prevalentemente questo — l'aspetto che può far ottenere risultati in ordine al *quorum*. In questo senso, l'aspetto decisivo è quello dell'informazione e, per esempio, dei telegiornali. Se la notizia che viene trasmessa al cittadino attraverso i titoli dei telegiornali equipara la convocazione alle urne di 47 milioni di cittadini ad un fatto di cronaca o ad un incidente stradale, è evidente che la risposta non può che essere l'assenza del *quorum*. Tale comportamento da parte del servizio pubblico può essere qualificato come un autentico boicottaggio. Si tratta di un atteggiamento di vera e propria associazione a delinquere e di attentato alla Costituzione contro i diritti del

cittadino, specificamente contro il diritto al referendum. Personalmente mi auguro che ciò non accada, ma purtroppo il comportamento dei telegiornali, ed in particolar modo del TG2, è scientificamente volto a perseguire questo obiettivo.

PRESIDENTE. È così esaurito lo svolgimento dell'interpellanza all'ordine del giorno.

Discussione delle proposte di legge costituzionali: Servello ed altri: Integrazione dell'articolo 94 della Costituzione. Comunicazioni alle Camere delle dimissioni del Governo (5219); Scalfaro ed altri: Modifica dell'articolo 94 della Costituzione in materia di dimissioni del Governo (Prima deliberazione) (Articolo 81, comma 4, del regolamento) (5231).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione, in prima deliberazione, delle proposte di legge costituzionale di iniziativa dei deputati: Servello, Pazzaglia, Franchi, Tassi: Integrazione dell'articolo 94 della Costituzione. Comunicazioni alle Camere delle dimissioni del Governo; e di iniziativa dei deputati: Scalfaro, Biondi, Ciccardini, Calderisi, Bassanini, Anselmi, Rivera, Tessari, Zamberletti, Battistuzzi, Dutto, Cardetti, Ermelli Cupelli, Riggio, Negri, Alessi, Lanzinger, Scovacricchi, Ciliberti, Rubinacci, Grillo Salvatore, Milani, Guidetti Serra, Abbatangelo, Agrusti, Aiardi, Alpini, Amalfitano, Andreani, Andreis, Andreoli, Antonucci, Armellin, Arnaboldi, Artese, Augello, Azzolina, Azzolini, Baghino, Balbo, Balestracci, Baruffi, Bassi Montanari, Battaglia Pietro, Beebe Tarantelli, Becchi, Benedikter, Berselli, Bernocco Garzanti, Bertoli, Bertone, Bianchi, Bianchini, Bodrato, Bonferroni, Bonino, Borra, Borri, Borruso, Bortolami, Bortolani, Botta, Brocca, Brunetto, Bruni Francesco, Bruni Giovanni, Bruno Antonio, Buonocore, Caccia, Cafarelli, Capanna, Caradonna, Cardinale, Carelli, Carrara, Carrus, Casati, Casini Carlo, Castagnetti Pierluigi, Castrucci, Caveri, Cavigliasso, Cecchetto Coco, Cederna, Ce-

ruti, Chiriano, Ciaffi, Cicciolessere, Cima, Cimmino, Ciocci Carlo Alberto, Cipriani, Cobellis, Colombo, Coloni, Colucci Gaetano, Columbu, Corsi, Costa Raffaele, Costa Silvia, Crescenzi, Cursi, D'Acquisto, D'Aimmo, d'Amato Luigi, D'Angelo, Del Donno, D'Onofrio, Darida, De Julio, Diaz, Donati, Duce, Ebner, Farace, Faraguti, Ferrari Bruno, Ferrari Wilmo, Filippini, Fiori, Formigoni, Frasson, Fronza Crepaz, Fumagalli Carulli, Galli, Gargani, Gei, Gelpi, Gorgoni, Gottardo, Gramaglia, Gregorelli, Grillo Luigi, Guerzoni, La Penna, Leoni, Levi Baldini, Lia, Loi, Loiero, Lombardo, Lucchesi, Luseti, Macaluso, Maceratini, Mancini Vincenzo, Manfredi, Manna, Martinat, Martini, Martino, Masina, Matteoli, Mattioli, Matulli, Mazzuconi, Meleleo, Mellini, Mennitti, Mensorio, Mensurati, Micheli, Michelini, Mitolo, Monaci, Montessoro, Nania, Napoli, Nenna D'Antonio, Nicotra, Nucci Mauro, Orsini Bruno, Orsini Gianfranco, Paoli, Parigi, Parlato, Patria, Pellegatta, Pellizzari, Perani, Perrone, Piccirillo, Piccoli, Pintor, Piredda, Pisanu, Pisicchio, Poggiolini, Poli Bortone, Portatadino, Procacci, Pujia, Pumilia, Quarta, Rabino, Radi, Rallo, Ravaglia, Ravasio, Ricci, Righi, Rinaldi, Rizzo, Rocelli, Rojch, Ronchi, Rosini, Rossi di Monteleira, Russo Ferdinando, Russo Franco, Russo Vincenzo, Russo Spena, Salvoldi, Sanese, Sangalli, Santuz, Sanza, Sapienza, Saretta, Savio, Scalia, Scarlatto, Segni, Serra Gianna, Serrentino, Silvestri, Sinesio, Staiti di Cuddia delle Chiuse, Stanzani Ghedini, Tamino, Tarabini, Tassone, Tesini, Torchio, Travaglini, Urso, Vairo, Valensise, Vecchiarelli, Viscardi, Visco, Viti, Viviani, Volponi, Willeit, Zambon, Zaniboni, Zarro, Zevi, Zolla, Zoppi, Zuech: Modifica dell'articolo 94 della Costituzione in materia di dimissioni del Governo, iscritti ai sensi dell'articolo 81, comma 4, del regolamento.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che i presidenti dei gruppi parlamentari federalista europeo e verde ne hanno chiesto l'ampliamento senza limitazioni delle iscrizioni a parlare ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Ciaffi.

ADRIANO CIAFFI, *Relatore*. Onorevoli colleghi, le proposte di legge costituzionale di revisione dell'articolo 94 della Costituzione giungono alla discussione dell'Assemblea senza essere state preventivamente esaminate dalla Commissione affari costituzionali in sede referente, essendo state iscritte all'ordine del giorno dell'Assemblea ai sensi dell'articolo 81, comma 4, del regolamento.

Utili elementi per la valutazione di tali proposte di legge sono tuttavia ricavabili dal dibattito svoltosi in Assemblea alla Camera il 14 e 15 gennaio scorsi, in occasione dell'esame e della successiva approvazione, a larga maggioranza, delle mozioni sottoscritte dagli onorevoli Scalfaro ed altri e Servello ed altri.

Come si ricorderà, tali mozioni (la prima è stata sottoscritta da 319 deputati appartenenti a tutti i gruppi parlamentari ad eccezione del Movimento sociale italiano-destra nazionale e la seconda dai 35 deputati aderenti al gruppo del Movimento sociale italiano-destra nazionale) concernevano entrambe la questione della cosiddetta parlamentarizzazione delle crisi di Governo e risultavano sostanzialmente identiche nella parte motiva. Con essa si impegnava il Governo, qualora intendesse presentare le proprie dimissioni, a renderne previa comunicazione motivata alle Camere.

Non ci si sofferma in questa sede sulla questione, diffusamente affrontata nel corso del dibattito parlamentare, della idoneità di uno strumento di indirizzo qual è la mozione, impegnativo sul piano del rapporto fiduciario tra Parlamento e Governo, ad influire sullo svolgimento di procedure richiedenti l'intervento di altri organi costituzionali né sulle divergenti valutazioni in ordine al seguito che l'esecutivo ha ritenuto di dover dare alle mozioni in occasione dell'apertura dell'ultima crisi di Governo. Conviene qui piuttosto riprendere le argomentazioni svolte nel corso del dibattito parlamentare sul merito della questione attinente all'opportunità dell'introduzione di una necessaria parlamentarizzazione delle crisi di Governo, in linea con quanto prospettato nelle proposte di legge di revisione costituzionale in esame. Esse, del resto, hanno rappresentato un costante per quanto indiretto termine di

raffronto nella discussione delle citate mozioni.

È pressoché unanimemente riconosciuta l'opportunità che il Governo, nel momento in cui si accinge a rassegnare le proprie dimissioni nelle mani del Presidente della Repubblica, indipendentemente dall'avvenuta espressione di voti di sfiducia, dia circostanziata comunicazione al Parlamento dei motivi che lo inducono alla grave determinazione di interrompere, in tal modo unilateralmente, il rapporto fiduciario che lo lega alle Camere.

Divergenti valutazioni sono invece emerse nel corso del dibattito sul seguito parlamentare da dare alle comunicazioni del Governo e sulla più generale opportunità di prevedere una procedura costituzionalmente obbligata per l'apertura e la risoluzione delle crisi di Governo, la cui disciplina è attualmente definita da una serie di consuetudini costituzionali e di regole convenzionali.

Forti riserve sono state in particolare espresse sul principio fatto proprio da un testo in esame, a norma del quale alle comunicazioni del Governo segue comunque un dibattito parlamentare che può concludersi con un voto.

A parere dei critici, la disciplina che si propone, imponendo un percorso costituzionalmente obbligato allo svolgimento delle crisi di Governo, eliminerebbe quel margine di flessibilità tra le diverse soluzioni procedurali attualmente possibili che appare funzionale alla natura e all'ampiezza dei poteri riconosciuti nell'attuale forma di governo al Presidente della Repubblica nella sua veste di commissario della crisi.

La necessaria parlamentarizzazione della crisi nei termini definiti dalla proposta in esame, e soprattutto la possibilità che il dibattito parlamentare da questa previsto si concluda con un voto, comporterebbero in definitiva una sostanziale vanificazione della libertà di apprezzamento riconosciuta al Presidente della Repubblica in merito alla conduzione della crisi, determinando una surrettizia mutazione della stessa forma di governo da parlamentare ad assembleare.

Da parte dei difensori della proposta si è per contro sottolineato come il testo in esame preveda il dibattito e l'eventuale voto

parlamentare prima della formalizzazione della crisi con la rassegnazione delle dimissioni governative, e quindi formalmente in costanza di rapporto fiduciario, quando l'intervento del Capo dello Stato non è ancora chiamato in causa.

La parlamentarizzazione della crisi si propone quindi non di limitare la libertà di iniziativa del Governo, che evidentemente non può essere costretto a rimanere in carica contro la propria volontà, né di comprimere le attribuzioni costituzionalmente riconosciute al Presidente della Repubblica, ma di prevedere il necessario intervento del Parlamento in un delicatissimo snodo della vita istituzionale che troppo spesso ha visto in passato il massimo organo di rappresentanza politica ridotto a muto spettatore rispetto ad un confronto politico che si svolgeva tutto fuori dalle aule parlamentari.

È nota, a tale proposito, la polemica contro lo strapotere dei vertici dei partiti che risultano i veri *domini* dello svolgimento delle crisi, imponendo lo snodarsi di queste attraverso un complesso e spesso ambiguo percorso costellato di segrete trattative, veti reciproci, improvvise accelerazioni che risultano di difficile decifrazione non solo per l'opinione pubblica, ma per gli stessi soggetti istituzionali impegnati nella risoluzione della crisi.

La necessaria parlamentarizzazione di quest'ultima si propone quindi innanzitutto lo scopo di rendere più trasparente l'intera procedura ponendo l'opinione pubblica, e con essa l'elettorato che può essere chiamato alle urne proprio in conseguenza dell'apertura della crisi, pienamente in grado di apprezzare la posizione espressa dalle forze politiche presenti in Parlamento in merito all'eventuale rottura del rapporto fiduciario che lega l'esecutivo alle Camere.

Dal dibattito parlamentare potranno inoltre ricavarsi da parte del Governo utili elementi di informazione per quanto riguarda l'eventuale tenuta della propria maggioranza, e da parte del Presidente della Repubblica preziosi orientamenti in merito alle possibili soluzioni della crisi in caso di formalizzazione delle dimissioni governative.

Capo dello Stato ed esecutivo rimarrebbero comunque liberi di porre in essere i

comportamenti loro suggeriti dal libero apprezzamento della situazione venuta a determinarsi.

Nell'intenzione dei proponenti il provvedimento in esame non si porrebbe dunque su una linea di rottura rispetto all'attuale assetto della forma di governo, ma prefigurerebbe piuttosto una più compiuta esplicitazione ed articolazione di essa. L'articolo 94 della Costituzione, già nella sua attuale formulazione, disegna una disciplina assai puntuale delle modalità e delle condizioni per l'instaurazione e la rescissione del rapporto fiduciario tra Camera e Governo. Ulteriori condizioni procedurali sono state fissate dai regolamenti parlamentari e segnatamente da quello della Camera.

La «parlamentarizzazione necessaria» delle crisi governative prevista dalle proposte di legge in esame integra tale quadro, completando la razionalizzazione dell'istituto fiduciario.

Sin qui le indicazioni emergenti dal recente dibattito parlamentare sulle mozioni Scalfaro e Servello; ad esse il relatore intende aggiungere qualche ulteriore osservazione. È da sottolineare anzitutto che le problematiche connesse all'ipotesi del verificarsi di crisi extraparlamentari (un'esperienza istituzionale ben nota anche in regime statutario) furono presenti al pensiero dei costituenti, che presero in considerazione i possibili effetti del fenomeno soprattutto sotto due profili: quello dell'incidenza sugli assetti dell'equilibrio tra i massimi organi dell'indirizzo politico e quello delle conseguenze per la stabilità della compagine governativa.

Particolarmente attivo fu su questo fronte il Mortati, che giunse a proporre un articolo aggiuntivo all'attuale articolo 94 della Costituzione formulato in questi termini: «Il Presidente della Repubblica può subordinare l'accettazione delle dimissioni del Governo presentate all'infuori del caso di cui all'articolo precedente all'espressione di un esplicito voto da parte del Parlamento intorno alla politica governativa».

È in ogni caso significativo rilevare come nel dibattito all'Assemblea costituente la necessità di riportare per quanto possibile le crisi governative nell'alveo parlamentare sia

costantemente considerata come un corrispettivo dell'obbligo sancito dall'articolo 94 della Costituzione di motivazione delle mozioni con le quali le Camere concedono e revocano la fiducia all'esecutivo. «Una delle cause di instabilità del Governo» — sono parole del Mortati all'Assemblea costituente — «è costituita dalle crisi extraparlamentari, dall'improvviso ritiro dalla coalizione dei gruppi che appoggiano il Governo, di uno di essi, ritiro che può determinare una crisi senza che si conoscano le ragioni che l'hanno determinata. A risanare tale situazione giova il prescrivere l'adesione espressa e positiva ad un certo programma di Governo, precisamente formulato, onde dar modo al corpo elettorale di valutare l'atteggiamento dei gruppi che ritirano l'adesione al Governo il cui programma sia stato da loro approvato».

L'esperienza istituzionale repubblicana ha, come è noto, confermato alcune delle preoccupazioni espresse in sede di Assemblea costituente: nessun Governo si è mai dimesso a seguito dell'approvazione di mozioni di sfiducia; queste, quando presentate a norma dell'articolo 94 della Costituzione, sono state sempre respinte; nessun Governo, inoltre, si è dimesso a seguito della reiezione di una proposta su cui era stata posta la questione di fiducia. In ben 28 dei 45 casi in cui si sono avute dimissioni del Governo non conseguenti ad un voto di fiducia, il Governo si è invece dimesso indipendentemente da voti contrari delle Camere o da un previo dibattito parlamentare sulla possibile apertura della crisi.

Il fenomeno delle crisi extraparlamentari è quindi un dato ben consolidato nella prassi istituzionale del nostro paese; non va tuttavia trascurato il moltiplicarsi dei sintomi che da differenti direzioni sembrano inequivocabilmente segnalare una crescente reazione dell'ordinamento a tale stato di cose.

La più autorevole conferma di una nuova tendenza in atto è venuta proprio dal più alto soggetto istituzionale impegnato nella risoluzione delle crisi: il Presidente della Repubblica. Negli ultimi 10 anni si sono avuti significativi casi di rinvio, ad opera del Capo dello Stato, del Governo dimissionario

alle Camere. Il rinvio si è proposto, in relazione alle concrete contingenze politiche di volta in volta in atto, per scopi diversi. Talvolta l'effetto perseguito è consistito in una vera e propria parlamentarizzazione della crisi, nel dar vita cioè, con la reizione delle dimissioni governative e con il dibattito parlamentare conseguente alle comunicazioni del Governo già dimissionario, alla piena esplicitazione delle posizioni delle differenti forze politiche nei confronti della crisi in atto.

In altri casi la *ratio* del rinvio è consistita nel tentativo di far rientrare, attraverso un dibattito parlamentare chiarificatore conclusosi con un voto di fiducia, una crisi aperta in modo non sufficientemente meditato.

Entrambe le tipologie del rinvio sono comunque rivelatrici di una tendenza a recuperare il Parlamento nel circuito istituzionale che si attiva all'apertura della crisi.

Una conferma di tale linea evolutiva si è avuta, del resto, anche da parte degli stessi Governi succedutesi nell'ultimo decennio che, in numerose occasioni, anche indipendentemente dal rinvio presidenziale ma agendo comunque in sintonia con la Presidenza della Repubblica, hanno reso alle Camere, prima della formalizzazione delle dimissioni, comunicazioni in merito ai motivi dell'apertura della crisi; a tali comunicazioni ha fatto o meno seguito un dibattito parlamentare, a seconda del momento in cui il Governo ha ritenuto di dover comunicare alle Camere la decisione formale delle dimissioni.

Ma la spinta più decisa verso una piena parlamentarizzazione della crisi è venuta, come è noto, dalle Camere che, all'apertura delle recenti crisi, hanno con sempre maggiore insistenza rivendicato il diritto del Parlamento a far sentire la propria voce nel confronto politico che veniva ad aprirsi. L'ultimo segnale in questo senso è stato rappresentato appunto dall'approvazione delle più volte ricordate mozioni sulla parlamentarizzazione della crisi.

Si è già ricordato come le procedure per la risoluzione delle crisi di Governo siano disciplinate nel nostro ordinamento da regole aventi la propria fonte prevalentemente in consuetudini e convenzioni costituzionali,

consolidate dal comportamento posto in essere dai soggetti istituzionali interessati dall'apertura e dal successivo svolgimento della crisi.

Abbiamo visto come le cosiddette crisi extraparlamentari, quelle cioè aperte e risolte indipendentemente da qualsiasi intervento delle Camere, rientrino in una ben attestata casistica della prassi istituzionale del nostro paese. È difficile tuttavia non rilevare come il venir meno appunto in un modulo convenzionale, universalmente accettato, per quanto riguarda le procedure di svolgimento della crisi di Governo ed il consumarsi del consenso sulle modalità di funzionamento di tale delicatissimo meccanismo, abbiano determinato l'insorgere dell'innegabile esigenza di regole nuove ed esplicite che valgano ad eliminare incertezze che possono assumere valenze gravemente delegittimanti sul sistema. L'urgenza di rispondere prontamente a tale esigenza di certezza non è sottolineata dal solo Parlamento, ma è stata oggetto, come è noto, di esplicite dichiarazioni da parte dello stesso Presidente della Repubblica dopo l'apertura della crisi del Governo De Mita.

La proposta in esame rappresenta una risposta a tale necessità di intervento, una risposta aperta ad iniziative emendative e che comunque intende porsi entro una linea di sviluppo e di continuità e non di rottura con l'attuale ordinamento costituzionale, dando espressione a tre esigenze avvertite con pari intensità: la maggiore certezza delle regole che presiedono allo svolgimento della crisi, la compiuta trasparenza del processo decisionale attivato in tali frangenti, la sottrazione della stabilità dell'esecutivo ad improvvisi «assalti alla diligenza» concordati e consumati prescindendo da qualsiasi aperto e pubblico confronto parlamentare.

Proprio partendo da quest'ultimo rilievo va ricordato come un'autorevole dottrina individui già nella disciplina prevista dall'attuale formulazione dell'articolo 94 della Costituzione, con l'obbligo da esso sancito della motivazione per le mozioni di fiducia e di sfiducia, un embrionale voto di sfiducia costruttivo, anche se poi tale indicazione è stata disattesa dalla prassi delle crisi extraparlamentari.

E nella relazione presentata nel 1985 dalla Commissione parlamentare per le riforme istituzionali presieduta da Aldo Bozzi si rilevava appunto come una possibile alternativa italiana al sistema della sfiducia costruttiva, delineato nella legge fondamentale tedesca, si sarebbe potuto individuare nell'istituto della parlamentarizzazione necessaria della crisi, intesa come obbligo per il Presidente del Consiglio dei ministri di motivare in ogni caso le sue dimissioni in modo da consentire il relativo dibattito parlamentare. Si tratta di una innovazione che a giudizio della Commissione avrebbe potuto introdurre un utile coefficiente di stabilità per l'esecutivo.

Non si può fare a meno di rilevare in questa sede come l'approvazione del nuovo testo dell'articolo 94 della Costituzione non solo introdurrebbe l'auspicata parlamentarizzazione delle crisi ma, prevedendo una procedura aggravata per la apertura, avrebbe certamente un effetto preventivo sulla stabilità del quadro politico, nel senso di scoraggiare l'apertura di troppo affrettate crisi, le cui ragioni dovrebbero in ogni caso essere spiegate al Parlamento.

I positivi effetti sulla durata del Governo che deriverebbero dall'approvazione della disciplina proposta sono pertanto evidenti e del resto in linea con la tendenza evolutiva dell'ordinamento, che richiede maggiore stabilità per gli esecutivi (si ricordi quanto previsto, su un piano diverso, dalla legge 12 giugno 1990, n. 142, con la quale si è introdotto l'istituto della sfiducia costruttiva per le giunte degli enti locali).

L'innovazione che si propone ha tuttavia anche e soprattutto il fine di ridefinire un ruolo necessario del Parlamento nello svolgimento delle crisi di Governo rispetto ad una prassi che ha visto sin qui le Camere espropriate delle loro prerogative e l'assoluto predominio operativo, in tali occasioni, delle segreterie dei partiti. Non si tratta certo di contestare l'insostituibile ruolo spettante ai partiti nella determinazione della politica nazionale, e quindi anche nelle procedure che portano alla formazione dei governi. È tuttavia irrinunciabile definire anche per i partiti forme, condizioni e sedi entro cui esercitare quella influenza: la «parlamenta-

rizzazione necessaria» delle crisi non si propone, in questa prospettiva, di coartare la libertà di determinazione del Governo o del Capo dello Stato, quanto di vincolare i partiti, obbligandoli a confrontare le rispettive posizioni non nella riservatezza dei «vertici» politici ma nelle aule parlamentari. Anche in tal modo si contribuisce, a parere dei proponenti del provvedimento in esame, a precisare meglio quel metodo democratico che la Costituzione impone ai partiti di osservare nella determinazione della politica nazionale.

Siamo di fronte ad una proposta che, se non ha assolutamente una valenza antipartitica, ne ha certamente una antipartitocratica, nel senso che è volta a sottrarre ai partiti quel *surplus* di potere da essi attualmente esercitato nella risoluzione delle crisi cui non corrisponda una correttiva assunzione di responsabilità. La sede più idonea entro la quale far valere tale responsabilità non può non essere individuata nel Parlamento, un Parlamento che se sempre meno si vuole vedere impegnato nella definizione delle microdecisioni normative in virtù dell'avvio di un ampio processo di delegificazione, non può per contro essere escluso, quale massimo organo espressivo della sovranità popolare, dalle grandi questioni attinenti la definizione dell'indirizzo politico né rimane estraneo ad un processo decisionale che si voglia, anche per la risoluzione delle crisi, più trasparente e democratico.

L'innovazione che si propone non intende pertanto alterare l'equilibrio tra gli organi costituzionali e con esso la forma di governo vigente. Essa parte dalla consapevolezza che le crisi di Governo rappresentano non tanto la crisi di un organo, quanto di una funzione, quella di indirizzo politico, la cui sospensione non può che coinvolgere entrambe i soggetti costituzionalmente chiamati alla definizione ed attuazione dell'indirizzo, il Governo e il Parlamento. Non pare incoerente con il disegno costituzionale ripristinare la simmetria di rapporto tra i due organi anche per quanto concerne la rescissione dell'indirizzo concordato, imponendo non solo al Parlamento di motivare adeguatamente le mozioni di sfiducia, ma anche al Governo di rendere conto alle Camere dei propri inten-

dimenti per quanto riguarda l'eventuale interruzione del rapporto fiduciario.

Si intende insomma introdurre un necessario passaggio parlamentare non solo per la *pars construens* del procedimento di instaurazione del rapporto fiduciario (che vede la concessione della fiducia del Governo da parte del Parlamento come atto confermativo della nomina dell'esecutivo spettante al Presidente della Repubblica), ma anche per la sua *pars destruens*: un passaggio parlamentare che deve avere un carattere strumentale e servente, e non di vincolatività, rispetto alla libera determinazione tanto del Presidente del Consiglio, investito della responsabilità di dirigere la politica generale del Governo, quanto del Presidente della Repubblica, titolare del potere di investitura.

D'altra parte, a ulteriore chiarimento dello spirito entro il quale si muove la proposta in esame, non sarebbe incoerente ipotizzare anche una riformulazione del testo proposto, nel senso di pretermettere la previsione del voto parlamentare a conclusione del dibattito sull'eventuale apertura della crisi. L'attuale testo potrebbe, ad esempio, essere riformulato nei termini seguenti: «Le dimissioni del Governo sono presentate al Presidente della Repubblica dopo la motivata comunicazione del Presidente del Consiglio alle Camere e al termine della relativa discussione». Una riformulazione in questo senso avrebbe il pregio di venire incontro sia alle preoccupazioni di chi ha avanzato riserve nei confronti della possibile espressione di un voto parlamentare che potrebbe costituire un vincolo per gli altri soggetti impegnati nel procedimento in esame, sia alle aspettative dei promotori della nuova disciplina per la parlamentarizzazione delle crisi. Lo spirito e le finalità della proposta in questione rimarrebbero, infatti, intatti anche se dal testo fosse eliminata la previsione di un voto che, nell'attuale formulazione, potrebbe ingenerare l'equivoco di una chiusura risolutiva del conflitto apertosi, in capo al Parlamento anziché in capo al Presidente della Repubblica, che deve rimanere pienamente titolare di tutte le attribuzioni che l'ordinamento gli riconosce nella risoluzione delle crisi di Governo.

Con tali ulteriori precisazioni e sgombrato il campo da ogni possibile malinteso, reputo che la proposta in esame (finché non si riterrà di pervenire all'introduzione dell'istituto della sfiducia costruttiva e ad una sua sistematica collocazione nell'ordinamento) possa rappresentare un positivo passo in avanti nella razionalizzazione del rapporto tra Camere e Governo, in sviluppo coerente con i principi dell'attuale assetto costituzionale.

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Ciaffi, per la sua impegnata e laboriosa relazione.

Ha facoltà di parlare l'onorevole sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali.

FRANCESCO D'ONOFRIO, Sottosegretario di Stato per le riforme istituzionali. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Pazzaglia. Ne ha facoltà.

ALFREDO PAZZAGLIA. Signor Presidente, il mio intervento sarà dedicato sostanzialmente all'illustrazione della proposta di legge n. 5219 che reca la firma dell'onorevole Servello, del sottoscritto, dell'onorevole Franchi e dell'onorevole Tassi, ma non potrò certamente sottovalutare le proposte che sono state fatte oggi dal relatore.

Per illustrare la proposta di legge di cui sono cofirmatario partirò dal ricordare che la Costituzione italiana pone il principio della fiducia quale base dei rapporti fra Governo e Camere. L'articolo 94, oltre che stabilire tale principio, regola l'espressione della fiducia dopo che il Gabinetto abbia concluso la sua formazione e abbia assunto le sue funzioni.

Ebbene, una innovazione relativa a tale articolo, che può senz'altro essere considerato uno degli articoli centrali della nostra Costituzione, avrebbe meritato una disamina molto approfondita nella competente Commissione affari costituzionali, alla quale giunsero due proposte: la proposta nostra — che tra le due è la precedente — frutto di

una particolare elaborazione e quella successiva, espressione di parlamentari appartenenti a tutte le forze politiche rappresentate in Parlamento, esclusi i socialisti.

Invece, queste due proposte di innovazione giungono all'esame dell'Assemblea senza che la Commissione abbia espresso su di esse un parere e, conseguentemente, prive di una relazione a causa del decorso del termine regolamentare per la formulazione del parere stesso.

Il nostro regolamento prevede in questi casi una strana procedura, in conseguenza della quale viene nominato un regolatore il quale, evidentemente, si presenta in aula non per sostenere una tesi positiva o negativa nei confronti delle proposte all'esame dell'Assemblea, dal momento che non vi è stata una predisposizione in sede referente e quindi nulla ha da riferire all'Assemblea di quello che è avvenuto nelle Commissioni.

La relazione dell'onorevole Ciaffi, che è stata molto interessante, è in parte problematica; vorrei dire che in alcune fasi è quasi asettica e si rifà — mi sia consentito sottolinearlo — ad un altro dibattito parlamentare, che io non credo debba essere preso come argomento per una relazione: mi riferisco a quello svoltosi in occasione della pre-crisi del Governo Andreotti. Le posizioni allora assunte risentivano tutte, infatti, di alcune polemiche che riguardavano anche i referendum.

Nella relazione dell'onorevole Ciaffi vi è poi una proposta verbale di una nuova legge, la terza, che giunge all'esame dell'Assemblea con una procedura ancora più abbreviata di quella che hanno seguito le due precedenti, le quali almeno sono state stampate, distribuite ed assegnate alla Commissione competente. Il relatore, invece, salta tutte queste fasi, avanzando una proposta nuova direttamente alle Camere. Mi permetto di utilizzare al riguardo un'espressione usata dallo stesso onorevole Ciaffi: si tratterebbe di una procedura «aggravata» per l'apertura di crisi.

Onorevoli colleghi, noi possiamo esaminare tutto. Quindi non ci rifiutiamo di esaminare le proposte dell'onorevole Ciaffi, le quali per altro hanno i loro aspetti importanti ed interessanti. La regolamentazione

innovativa che tali proposte intendono portare avanti nasce infatti dalla circostanza che l'articolo 94 della Costituzione — affermo ciò in dissenso da coloro che sostengono che in tale norma vi sarebbe addirittura l'embrione di una sfiducia motivata — oltre a stabilire il principio della fiducia, che ho ricordato, quale dei rapporti tra Governo e Camere, prescrive gli atti del procedimento e sottolinea come la convergenza tra maggioranza e Governo debba esprimersi nel dialogo con le minoranze — infatti fa riferimento al rapporto con le Camere e quindi anche a quello con le minoranze — ma nulla dice in caso di sopravvenienza di decisioni politiche esterne al Parlamento di rilievo tale da indurre il Governo a rinunciare all'incarico ricevuto dal Presidente della Repubblica ed alla fiducia ottenuta dalle Camere.

Questo è il motivo per il quale sono necessarie proposte di legge e nuove regole, come ha riconosciuto il relatore (e noi eleviamo questo a giudizio positivo sulla nostra iniziativa).

L'articolo 94, infatti, si limita a prevedere esclusivamente le ipotesi della mozione di sfiducia o di una fiducia non concessa, ma non va oltre.

Secondo la dottrina oggi prevalente le crisi che non sono da ricomprendere tra quelle previste dall'articolo 94, cioè tra quelle conseguenti alla cessazione del rapporto fiduciario esplicitamente evidenziata da una decisione delle Camere, debbono ritenersi tutte crisi extraparlamentari.

La prassi ha registrato soltanto dimissioni «volontarie» del Governo a seguito di iniziative dei partiti. In altre parole la prassi ha visto soltanto crisi extraparlamentari imposte dall'esterno, dai partiti. Non dico che il Governo non possa dimettersi. Quest'ultimo ha, in base all'ordinamento vigente, il potere di rassegnare liberamente le dimissioni. Tale potere non può pertanto essere contestato mentre può esserlo — come noi facciamo — allorché esso viene usato sempre per assecondare decisioni assunte, al di fuori del Parlamento, dai partiti diventati sempre più le sedi di decisione delle sorti governative.

In tale situazione di fatto — diciamo così — è stato anche ritenuto, collegando il potere di rassegnare liberamente le dimissioni

con la preferenza accordata dal legislatore costituzionale e dalla Costituzione scritta alla crisi parlamentare (quale crisi tipica, in cui ambedue le parti del rapporto fiduciario prendono posizione in maniera pubblica e solenne), che a carico del Governo sussista unicamente il dovere di vagliare attentamente la realtà politica del momento, in modo da ricorrere alle dimissioni senza dibattito parlamentare solo ove lo ritenga più utile nell'economia generale del sistema o perché le ragioni della crisi sono chiaramente delineate o perché una discussione delle Camere — pensate fino a che punto è arrivata l'interpretazione dottrina attuale! - potrebbe nuocere agli ulteriori sviluppi della situazione politica o, infine, perché il voto parlamentare potrebbe venire a falsare la decisione di rassegnare le dimissioni e il significato delle stesse.

Per giustificare la partitocrazia ormai si mobilita anche la dottrina che ritiene che le crisi extraparlamentari non siano incostituzionali né una forma anomala di interruzione della relazione di fiducia bensì una prassi speciale collegata a motivi particolari.

Alcuni autori affermano che un aspetto da considerare è, essendo il sistema pluralistico ed aperto ed operando il raccordo Parlamento-Governo al centro di un complesso gioco di forze, quello della non esclusione da parte della Costituzione dell'incidenza di queste forze sulla dinamica dell'azione politica, incidenza che è poi un dato ineliminabile nella realtà partitocratica attuale. Finalmente in tale valutazione viene fuori la partitocrazia!

Gli stessi autori aggiungono — probabilmente le loro considerazioni scritte risalgono a qualche tempo addietro e non sono quindi completamente aggiornate — che il Governo è sempre libero di non sottostare alle pressioni dei partiti, sollecitando il voto del Parlamento. Quasi che ciò si fosse mai verificato e che il Governo potesse essere libero di decidere!

Per sostenere la legittimità delle crisi extraparlamentari viene ritenuto che tale legittimità è connessa con l'effettiva democrazia della vita politica nazionale, con l'esistenza di adeguati raccordi fra la comunità e l'organizzazione statale e, in maniera

peculiare, con una adeguata strutturazione dei partiti; il che possiamo dire non è, quindi vengono a cadere le premesse di tutta questa giustificazione. Certo, e lo ha ricordato il relatore, esistono poteri di controllo del Capo dello Stato che è, senza ombra di dubbio, colui che regola la crisi. Però, al di là di una pretesa di precisazione delle ragioni della crisi, al di là del potere di respingere le dimissioni invitando il Governo a ripresentarsi alle Camere in modo che la discussione dia un quadro più completo della situazione politica, il Capo dello Stato, nella fase precedente alle dimissioni del Governo, non ha altri poteri. E per altro, non dobbiamo dimenticare, nel valutare appunto quale rimedio possa porre in essere l'attuale Presidenza della Repubblica — e dico «attuale» dal punto di vista istituzionale e non personale — che l'invito del Presidente ha soltanto valore sollecitatorio e che ad esso il Governo, a parte i vincoli derivanti dalla correttezza, è giuridicamente libero di accedere o meno.

Ebbene, onorevoli colleghi, il rilievo di queste tesi non è soltanto da valutare sul piano giuridico, ma anche su quello politico perché esse evidenziano che le norme scritte, di cui all'articolo 94 della Costituzione, e l'indirizzo del legislatore costituzionale favorevole alle crisi parlamentari, non sono stati rispettati. Non si può ritenere che siano crisi parlamentari — ed a questo proposito vorrei sollecitare l'attenzione del relatore — quelle nelle quali il Governo, su invito della Presidenza della Repubblica, si presenta alle Camere; crisi che non si concludono con un voto di fiducia per sospensione della seduta prima della votazione o per presentazione (o meglio conferma) in qualche caso delle dimissioni nella fase di sospensione dei lavori parlamentari, per cui la discussione non riprende e non si arriva al voto. Sono una farsa. E sono anch'esse crisi extraparlamentari.

La prassi delle crisi extraparlamentari si è andata consolidando con il crescere del potere dei partiti rispetto a quelli del Parlamento da essi occupato. È la prassi della partitocrazia: sono i partiti che, togliendo l'appoggio al Governo e minacciando il ritiro dei ministri (tanto docili al proprio partito

da obbedire sempre all'ordine del ritiro), costringono il Governo alle dimissioni.

È inaccettabile questa prassi? Non merita una denuncia pesante? Non merita una soluzione che la renda impossibile? È tollerabile? Io dico: assolutamente no! È necessario metter mano subito — e così noi abbiamo fatto — all'articolo 94 per giungere ad una situazione giuridica di fatto completamente diversa dall'attuale.

Se un significato ha il mancato esame della Commissione affari costituzionali, si può ritenere che essa consideri almeno tollerabile tale prassi o quanto meno insignificante, di fronte alla vastità dei problemi sul tappeto, quello della modifica dell'articolo 94 della Costituzione? Sarebbe grave! Noi riteniamo, sia chiaro, che le crisi extraparlamentari non stanno al primo posto della graduatoria dei problemi costituzionali esistenti. E riteniamo altresì che, una volta risolto il problema delle crisi extraparlamentari, anche attraverso l'approvazione della modifica dell'articolo 94 persino nel testo da noi proposto, rimarrebbero i problemi di fondo: quelli che impongono una riforma organica della Costituzione. Pur tuttavia riteniamo — nessuno può negarlo — che una riforma dell'articolo 94 nella direzione da noi indicata toglierebbe poteri reali ai partiti e li restituirebbe al Parlamento, che se li è visti espropriare, sottraendo alla partitocrazia non dico un pilastro, ma un appoggio rilevante.

Con questo spirito abbiamo proposto tale limitata riforma costituzionale, stante una situazione costituzionale che si manifesta sempre più logorata, e non soltanto per volontà dei partiti.

Anche una Repubblica presidenziale (quella che noi auspichiamo), nella quale resti il rapporto Governo-Parlamento basato sulla fiducia, la regolamentazione delle crisi che non derivino dalla revoca dell'incarico da parte del Presidente della Repubblica, non potrebbe che essere quella che noi proponiamo e che non toglie al Governo il potere di dimettersi, ma gli impone soltanto di rappresentare la sua decisione al Parlamento, sollecitandone una votazione sulla fiducia.

Desidero a questo punto leggere il testo

della nostra proposta, perché resti quanto meno consacrato agli atti. Vogliamo aggiungere all'articolo 94 (senza nulla togliere) un comma: «Il Governo, prima di presentare le proprie dimissioni, ne comunica motivatamente le ragioni a ciascuna Camera. Sulla base delle comunicazioni del Governo, ciascuna Camera conferma o revoca la fiducia».

Credo che la lettura non abbia bisogno di ulteriori illustrazioni e quanto sto dicendo indica anche la portata della nostra proposta, che — avendola letta, posso dirlo a coloro che mi ascoltano o a coloro che leggeranno, se leggeranno — meglio delinea rispetto all'altra (non mi soffermo sulla terza, perché bisognerebbe potersi preparare sulle improvvise proposte di legge) la procedura della crisi parlamentare, con soluzione simmetrica a quella prevista all'atto della formazione del Governo per l'espressione della fiducia.

Non è tuttavia sull'aspetto della più esatta formulazione della modifica da noi proposta rispetto a quelle proposte da altri che intendo richiamare l'attenzione della Camera, di quel poco della Camera che presta attenzione ai problemi in discussione (non dico al mio discorso, perché altrimenti potrei risparmiarmi tale sollecitazione) ed all'esame delle legge, siano esse ordinarie o costituzionali. Intendo invece sollecitare l'attenzione sull'esigenza inderogabile, che è stata riconosciuta anche dal relatore — desidero dargliene ancora atto — di porre mano ad iniziative che possano combattere la partitocrazia.

In mancanza di intesa su riforme più efficaci, in mancanza di maggioranze che vogliano dare vita ad una riforma organica della Costituzione, bisogna comunque compiere passi avanti, i passi avanti che sono possibili.

Sul tema delle crisi extraparlamentari vi sono due iniziative parlamentari (come ho detto ad esse se ne è aggiunta ora una terza) che sono in grado di superare i veti dei partiti di maggioranza e di realizzare soluzioni di riforma che mai i partiti di maggioranza di loro iniziativa porterebbero avanti, perché nessun vertice di partito, sia esso di maggioranza o di potere, quale è il PDS,

rinuncia ai privilegi che la prassi gli ha attribuito.

Non vi è molto tempo davanti a noi, onorevoli colleghi, per decidere su materie costituzionali per le quali sono previste le doppie letture; non vi è molto spazio per operare quando i vertici dei partiti pongono la loro attenzione su altri problemi e non vogliono risolvere questo.

I non pochi colleghi che evidenziano la loro autonomia dai vertici dei partiti con l'appoggio ai referendum e con la sottoscrizione della proposta di legge costituzionale Scalfaro ed altri n. 5231 in un momento in cui proprio i deputati di maggioranza volevano dare l'alto là ai vertici di partito pronti a togliere l'appoggio al governo Andreotti — cosa che non fu fatta perché si tentò la strada del rimpasto, peraltro inaccettabile in presenza di una vera e propria crisi —, i non pochi colleghi che hanno sempre manifestato la loro autonomia dai vertici dei partiti di potere potrebbero dare, attraverso un voto favorevole su queste proposte — come potete vedere, ho una visione molto più ampia di quanto potrebbero pensare alcuni colleghi, infatti parlo di entrambe le proposte e non soltanto della nostra —, un primo colpo di piccone alla partitocrazia.

In questa legislatura la crisi delle istituzioni parlamentari è aumentata anche perché si è avuto paura del dibattito e del voto libero in questa Assemblea e sono state introdotte modifiche regolamentari che non sono servite alla speditezza dei lavori, ma hanno anzi allontanato sempre più il parlamentare delle aule dove non si può venire soltanto ad ascoltare e a votare, ma per partecipare alla formazione della volontà del Parlamento con le proprie tesi.

Pertanto questa legislatura, nella quale la crisi delle istituzioni parlamentari è aumentata lentamente ma inesorabilmente, nella quale si sono approvate molte leggi ma si sono risolti pochi problemi fondamentali di questa nostra Italia, nella quale si è discusso tanto e proposto tantissimo, ma non si è fatta uscire la Repubblica dalle secche nelle quali è stata cacciata, si potrebbe chiudere, riscattando tanta inconcludenza, con questo colpo contro la partitocrazia.

Sarebbe un successo, un gesto di corag-

gio, un segno di dignità, da parte di chi ne ha. Noi lo attendiamo! (*Applausi dei deputati del gruppo del MSI-Destra nazionale*).

PRESIDENTE. La ringrazio, onorevole Pazzaglia, per il suo contributo, Anch'io mi rammarico per la limitata presenza di deputati in occasione di una discussione di tale delicatezza e di così grande rilievo istituzionale.

ALFREDO PAZZAGLIA. È la crisi del Parlamento!

PRESIDENTE. Speriamo che la forza inarrestabile dei *media* dia adeguata risonanza al dibattito e sopperisca a questa limitata presenza — senza con questo voler pronunciare giudizi moralistici — dei colleghi. I problemi in discussione — ripeto — attengono all'avvenire delle nostre istituzioni, e certamente questa discussione, sia per l'elevatezza dei temi trattati, sia per il livello degli interventi, meriterebbe una maggiore partecipazione.

È iscritto a parlare l'onorevole Calderisi. Ne ha facoltà.

GIUSEPPE CALDERISI. Signor Presidente, concordo con quanto lei ha appena detto: purtroppo la giornata del venerdì, come in molte altre occasioni di dibattito, non vede mai la presenza di un numero consistente di deputati. Ma la questione che stiamo discutendo è di grandissimo rilievo politico ed istituzionale e si colloca in un momento di crisi istituzionale e politica della Repubblica senza precedenti.

La gravità della crisi istituzionale e politica è tanto più consistente in quanto non si intravedono e non sono state preparate risposte democratiche, e questo è un fatto che ci preoccupa in modo particolare. Discutere allora di questo provvedimento, che riguarda una questione essenziale legata al ruolo e alle prerogative del Parlamento, credo sia un fatto di estrema rilevanza anche alla luce della mozione vertente su analogo argomento di quello trattato dalle proposte di legge costituzionale in discussione, che venne approvata dal Parlamento fu accolta dal Go-

verno e, poi di fatto, scavalcata con uno «schiaffo» al Parlamento di estrema gravità. L'approvazione di quella mozione ha rappresentato, purtroppo, soltanto un episodio.

Di fronte a questa situazione, è opportuno considerare l'aspetto complessivo di una crisi che vede in particolare il Parlamento oggetto di attacchi e bersaglio di una vera e propria campagna di delegittimazione. Il Parlamento è stato infatti individuato da tale campagna come il responsabile della crisi. Se è vero — come è vero — che il funzionamento e il ruolo del Parlamento sono legati al sistema politico dei partiti, anch'esso ha le sue responsabilità. Sottolineo però che si tratta di una responsabilità che deriva innanzi tutto dal fatto che il Parlamento rappresenta la prima vittima del sistema dei partiti e che esso è stato spogliato ed esautorato delle proprie competenze e prerogative e del proprio ruolo dal sistema dei partiti.

Abbiamo avuto modo di assistere, da molto tempo a questa parte, all'evolversi continuo di tale fenomeno, caratterizzato però da manifestazioni sempre più gravi che hanno portato la crisi istituzionale ad una fase acutissima. Ricordo che lo stesso Presidente della Repubblica è stato uno degli attori della campagna contro il Parlamento.

Siamo a conoscenza del fatto che il Presidente della Repubblica invierà prossimamente al Parlamento dei messaggi (strumento previsto dalla Costituzione). Per il momento, però, il Capo dello Stato si è limitato a lanciare attacchi al Parlamento rivolgendosi direttamente ai cittadini attraverso i mezzi di informazione — il servizio pubblico televisivo — e numerosissimi altri interventi frutto dell'esercizio del cosiddetto potere di esternazione, rivolto molto spesso ad attaccare pesantemente il Parlamento.

Sottolineo che ci troviamo di fronte ad una crisi molto grave, ad una sorta di Babele e di ubriacatura istituzionale. Da molto tempo a questa parte si parla di modifiche e di riforme istituzionali e costituzionali, ma lo si fa senza far comprendere ai cittadini i termini della questione: infatti, nel corso del singolare dibattito che ha avuto inizio con il cosiddetto caso Cossiga e con la crisi di Governo, si è parlato di tutto meno che della questione di fondo, che rappresenta poi la

causa della crisi istituzionale e politica: vale a dire il sistema dei partiti.

Sottolineo che la crisi viene fatta risalire da gran parte dei commentatori politici alla degenerazione del ruolo dei partiti; però, quando si passa alla individuazione delle riforme da attuare, tale problema scompare improvvisamente dalla scena. Non è un caso, infatti, che il grande dibattito-polverone sulle riforme abbia avuto inizio dopo la bocciatura di due referendum significativi da parte della Corte costituzionale. Se tali referendum non fossero stati bocciati, avremmo avuto veramente a disposizione alcuni strumenti per assumere decisioni significative in ordine alla soluzione della crisi attraverso il pronunciamento su effettive riforme. Sarebbe stato infatti messo in discussione il sistema elettorale proporzionale che rappresenta non l'unico, ma certamente il nodo fondamentale e lo strumento attraverso il quale la partitocrazia si riproduce rinnovando i propri assetti ed equilibri partitocratici garantiti proprio da tale sistema.

La proporzionale aveva un senso, forse, nel dopoguerra, in una situazione internazionale e nazionale particolare: allora, infatti, grazie alla proporzionale si svilupparono i partiti di massa, cui era stato delegato il ruolo di Governo del paese in una fase in cui doveva decollare lo sviluppo economico. Quel sistema, se poteva essere giustificato allora, non lo è ora.

Adesso, se vogliamo affrontare il problema della governabilità e la vera causa della crisi istituzionale e politica — vale a dire che lo strapotere e la degenerazione del ruolo dei partiti, che si sono allontanati dal dettato dell'articolo 49 della Costituzione —, se vogliamo recuperare certezza del diritto, rispetto delle regole, nonché quella cultura del diritto, ormai scomparsa nel nostro paese, la strada maestra da percorrere è un'altra.

Non è un caso, dicevo, che il dibattito ed il polverone che si sono registrati si siano sviluppati solo perché la Corte costituzionale aveva fatto fuori quei due referendum. Nel dibattito il Parlamento è stato additato come uno dei responsabili. Il Presidente della Repubblica è arrivato addirittura a sostenere che il Parlamento può essere sciolto contro

la sua volontà, anche se riesce ad esprimere una maggioranza ed un Governo: sono cose particolarmente gravi!

Le proposte di legge costituzionale oggi in discussione sono in qualche modo banali e per un certo verso sarebbe quasi assurdo, ma non lo è, doverle discutere. Esse non si muovono al di fuori della logica dell'attuale sistema, cercando anzi di rendere effettivo lo spirito della Costituzione. Ringrazio il relatore Ciaffi per aver fornito un quadro esatto non solo delle intenzioni ma anche dell'effettiva portata di queste iniziative, del loro spirito e della loro sostanza, che consiste — ripeto — nel dare attuazione al quadro costituzionale.

Voglio premettere che, se la preoccupazione è che tali proposte possano pregiudicare un dibattito sulle riforme istituzionali relativo a modifiche dell'assetto della Costituzione, essa non ha motivo di esistere. Vorrei solo che il dibattito scendesse su un piano di concretezza; a mio avviso esso è attualmente incentrato su uno scontro improduttivo tra conservatorismo da una parte e falso riformismo dall'altra. È infatti falso riformismo sostenere l'elezione diretta del Capo dello Stato e nulla di più; ci rendiamo perfettamente conto che una riforma del genere non rappresenterebbe una risposta democratica alla crisi della Repubblica ma soltanto il rischio dell'avventura.

Non sono contrario ad una Repubblica presidenziale, purché essa sia inserita nell'ambito di una modifica istituzionale ed elettorale che garantisca un assetto equilibrato ed un sistema presidenziale democratico. Se si adotta una legge elettorale maggioritaria ed uninominale, se si stabilisce l'elezione diretta non solo del Capo dello Stato ma a tutti i livelli, dai parlamentari ai sindaci, ai presidenti delle giunte regionali, l'ipotesi di elezione diretta del Presidente della Repubblica (o al limite del *premier*, anche se ciò mi convince molto meno) può essere senz'altro contemplata.

Ad ogni modo, tali scelte non sono affatto pregiudicate dall'approvazione delle proposte di legge al nostro esame. Esse mirano a rendere operanti principi impliciti nell'attuale sistema; purtroppo, dobbiamo aver cura

che tali principi abbiano certezza operativa poiché abbiamo constatato che l'approvazione di mozioni non basta a consentire al Parlamento di essere l'organo centrale, in quanto titolare della rappresentanza, dell'attuale sistema. Affermare che il provvedimento mira a garantire al Parlamento il diritto-dovere di esprimere il proprio pensiero politico e la propria valutazione in presenza di una crisi di Governo e, quindi, il diritto-dovere di pronunciarsi in tempi e modi idonei a far sì che la sua volontà sia espressa efficacemente; affermare che il Parlamento deve essere una presenza viva ed autorevole nella procedura della crisi e che il dibattito si debba svolgere in maniera utile anche ai fini della soluzione della crisi; affermare che la valutazione del Parlamento costituisce uno degli elementi essenziali per le decisioni dello stesso Capo dello Stato: sembra dire cose scontate e banali, ma non lo sono, purtroppo, di fronte alla crisi in cui ci troviamo, una crisi del ruolo del Parlamento.

Allora, questa è un'occasione di straordinaria importanza. Certamente non è la soluzione di tutti i nostri mali né della crisi politica ed istituzionale in cui ci troviamo, ma è un'occasione di estrema importanza per tentare di salvaguardare il ruolo e le funzioni del Parlamento (se ancora facciamo in tempo a salvare e salvaguardare questo bene essenziale che è il Parlamento).

Si tratta, lo ripeto, di una proposta in qualche modo banale, che tende alla trasparenza dei comportamenti. Essa ha un significato non solo all'interno delle sedi istituzionali, ma soprattutto nei confronti dei cittadini, poiché permette loro di comprendere appieno l'intreccio delle responsabilità che devono essere assunte dalle forze politiche che sostengono il Governo e da quelle all'opposizione. Quelle responsabilità devono essere espresse proprio in questa sede!

Non ho con me il testo (mi dispiace; semmai lo citeremo nel seguito della discussione) del documento con cui il Governo Andreotti — se non erro, nella settima legislatura — fece in modo che si tenesse un dibattito parlamentare sulle sue dimissioni nonostante che un partito facente parte della maggioranza — il partito comunista — si

fosse da essa ritirato. In quel contesto il Presidente del Consiglio Andreotti volle che vi fosse un dibattito parlamentare e che nelle aule parlamentari i vari soggetti, all'interno o all'esterno della maggioranza, assumessero le proprie responsabilità e si pronunciasero formalmente. Soltanto alla fine di quel dibattito il Presidente del Consiglio rassegnò le proprie dimissioni al Capo dello Stato. Credo che il citato documento e le motivazioni in esso contenute siano la sostanza delle proposte di legge al nostro esame.

Personalmente, sono anche dell'idea di accedere all'ipotesi formulata dal relatore; che ringrazio nuovamente, perché ritengo abbia fornito un contributo molto utile alla conclusione positiva dell'iter del provvedimento.

Se il problema è quello di non rendere obbligatorio il voto finale, nel momento in cui viene salvaguardata la possibilità del Parlamento di essere informato — prima della formalizzazione delle dimissioni al Capo dello Stato — delle motivazioni e della situazione per le quali il Capo del Governo è intenzionato a presentare le dimissioni, allora si può svolgere un dibattito parlamentare. Quindi, in questa sede tutte le forze politiche assumerebbero formalmente le rispettive responsabilità e, a conclusione del dibattito, il Governo adotterebbe le proprie determinazioni definitive, potendo decidere per le dimissioni o diversamente, qualora ritenesse che il dibattito abbia fornito elementi diversi atti a consentire la prosecuzione dell'attività del Governo.

Sicuramente questa impostazione non cambia in alcun modo la forma di governo; secondo me, come ha detto il relatore, anche se il dibattito dovesse terminare con un voto, ci muoveremmo perfettamente nell'ambito dell'attuale sistema e della nostra forma di governo. Tutto quello che abbiamo detto avverrebbe prima della presentazione delle dimissioni e, quindi, nell'ambito di un rapporto di fiducia in atto fra Governo e Parlamento; non si inserirebbe certo dopo le avvenute dimissioni, poiché in quella fase è chiamato a decidere solo il Presidente della Repubblica.

Credo tuttavia che anche il Presidente della Repubblica possa giovare del dibattito

parlamentare che le determinazioni che dovrà assumere in quanto rientranti nella sua responsabilità.

Si tratta, pertanto, di una proposta estremamente equilibrata, moderata e che, ripeto, rappresenta un'occasione importante per tentare di ridare al Parlamento ruolo e dignità, dopo i fatti accaduti e considerato il clima nel quale ci troviamo.

Ribadisco che il provvedimento al nostro esame è molto importante e lo dimostra il fatto che è stato sottoscritto da un numero consistente di colleghi, cioè dalla stragrande maggioranza della Camera.

Sono dispiaciuto che alcuni esponenti di un gruppo parlamentare (non tutti, perché — voglio ricordarlo — altri hanno sottoscritto la proposta di legge costituzionale in discussione) abbiamo assunto un atteggiamento di ostilità. Non si deve pensare che la proposta di legge pregiudichi successive e più significative modifiche costituzionali, perché non è assolutamente vero. Del resto lo dimostra il fatto che il gruppo del Movimento sociale italiano-destra nazionale, fautore della Repubblica presidenziale, è favorevole alla proposta di legge.

L'impostazione ricordata, poi, corrisponde agli scritti, ai pronunciamenti dottrinari di significativi esponenti del gruppo socialista. Lo stesso presidente della I Commissione, in relazione alla crisi parlamentare dell'ultimo Governo della VII legislatura, presieduto dall'onorevole Andreotti, ha espresso un giudizio positivo. Se non ricordo male egli ha anche auspicato l'instaurarsi non semplicemente di una prassi, ma di una vera e propria consuetudine, non più messa in discussione. Così non è stato, e gli eventi, ripeto, purtroppo lo hanno dimostrato.

Mi auguro che, dopo un congruo dibattito, la proposta di legge venga rapidamente approvata dalla Camera, nei termini indicati dal relatore, e successivamente dall'altro ramo del Parlamento, per fare in modo che la modifica costituzionale da essa prospettata diventi operante prima della scadenza della legislatura.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 MAGGIO 1991

**Ordine del giorno
della prossima seduta.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della prossima seduta.

Lunedì 27 maggio 1991, alle 16:

1. — *Discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 aprile 1991, n. 134, recante interventi urgenti per Venezia e Chioggia e per Roma capitale, nonché misure urgenti destinate ad altre aree del territorio nazionale (5625).

— *Relatori:* Aiardi e Rocelli.
(*Relazione orale*).

2. — *Discussione del disegno di legge:*

S. 2747. — Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 marzo 1991, n. 108, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno dell'occupazione (*Approvato dal Senato*) (5665).

— *Relatore:* Cavicchioli.
(*Relazione orale*).

3. — *Seguito della discussione della proposta di inchiesta parlamentare:*

VALENSISE ed altri — Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulla condizione degli organismi pubblici locali e regionali, del sistema creditizio, delle strutture giudiziarie in Calabria con riferimento

ai fenomeni di illegalità diffusa ed all'incremento della criminalità comune ed organizzata (Doc. XXII, n. 32).

— *Relatore:* Riggio.
(*Relazione orale*).

4. — *Seguito della discussione delle proposte di legge costituzionale:*

SERVELLO ed altri — Integrazione dell'articolo 94 della Costituzione. Comunicazioni alle Camere delle dimissioni del Governo (5219).

SCALFARO ed altri — Modifica dell'articolo 94 della Costituzione in materia di dimissioni del Governo (5231).

— *Relatore:* Ciaffi.
(*Prima deliberazione*).
(*Articolo 81, comma 4, del regolamento*).

La seduta termina alle 12,5.

**IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA DELL'ASSEMBLEA
DOTT. VINCENZO ARISTA**

**IL VICESEGRETARIO GENERALE
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
AD INTERIM
DOTT. GIANLUIGI MAROZZA**

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografico dell'Assemblea alle 15.*

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 MAGGIO 1991

COMUNICAZIONI

**Missioni vevoli
nella seduta del 24 maggio 1991**

Alessi, Borruso, Caria, Castagnola, Cervetti, Cima, Corsi, Raffaele Costa, d'Aquino, De Carolis, de Luca, De Michelis, Wilmo Ferrari, Foschi, Galante, Gasparotto, Lenoci, Antonio Mannino, Matteoli, Milani, Novelli, Pellegratta, Pumilia, Vincenzo Russo, Salvoldi, Savio, Silvestri, Sorice, Strumendo, Tassone, Tremaglia, Viviani, Willeit, Zamberletti.

Annunzio di proposte di legge.

In data 23 maggio 1991 sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte dai deputati:

BERSELLI: «Denominazione di origine dell'anguilla di Comacchio» (5693);

PARLATO: «Integrazione dell'articolo 79 del testo unico delle norme sulla circolazione stradale approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393, relativamente all'uso di impianti telefonici da parte dei conducenti di veicoli» (5696);

POTI ed altri: «Norme sul servizio nazionale di difesa» (5697).

Saranno stampate e distribuite.

Annunzio di disegni di legge.

In data 23 maggio 1991 sono stati presentati alla Presidenza i seguenti disegni di legge:

dal Ministro degli affari esteri:

«Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra gli Stati membri delle Comunità europee

sulla semplificazione e la modernizzazione delle modalità di trasmissione delle domande di estradizione, fatto a Donostia - San Sebastian il 26 maggio 1989» (5694);

dal ministro degli affari esteri:

«Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra la Repubblica italiana e la Repubblica popolare di Bulgaria per l'assistenza giudiziaria e per il riconoscimento e l'esecuzione delle sentenze in materia civile, fatta a Roma il 18 maggio 1990» (5695).

Saranno stampati e distribuiti.

Trasmissione dal Senato.

In data 23 maggio 1991 il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza il seguente disegno di legge:

S. 2394. — «Modifiche in tema di peculato e malversazione militare» (*approvato da quelle Commissioni permanenti II e IV*) (5698).

Sarà stampato e distribuito.

Trasmissioni dal ministro dell'interno.

Il ministro dell'interno, con lettera in data 15 maggio 1991, ha trasmesso una raccolta di dati statistici sull'andamento della criminalità, aggiornata al 31 dicembre 1990.

Il ministro dell'interno, con lettera in data 22 maggio 1991, ha trasmesso copia di uno studio sul tema della presenza degli stranieri in Italia.

Queste documentazioni saranno trasmesse alle Commissioni competenti.

Trasmissione dal ministro delle finanze.

Il ministro delle finanze, con lettera in data 20 maggio 1991, ha trasmesso copia di elaborati concernenti i risultati complessivi del gettito tributario di competenza (accertamenti provvisori), relativi al mese di marzo ed al primo trimestre del 1991.

Questa documentazione sarà trasmessa alla Commissione competente.

Annunzio di mozioni e di interrogazioni.

Sono state presentate alla Presidenza mozioni e interrogazioni. Sono pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 24 MAGGIO 1991

abete grafica s.p.a.
Via Prenestina, 683
00155 Roma