

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 SETTEMBRE 1994

# RESOCONTO STENOGRAFICO

58.

## SEDUTA DI GIOVEDÌ 22 SETTEMBRE 1994

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **LORENZO ACQUARONE**

INDI

DEL PRESIDENTE **IRENE PIVETTI**

### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Dichiarazione d'urgenza di proposte di legge:</b>		DISEGNO DI LEGGE DI INIZIATIVA DEL GOVERNO; UGOLINI ed altri; BASSANINI ed altri; MASI ed altri; MAZZONE ed altri — Modifica dell'articolo 122 della Costituzione (724-767-872-888-911-1006-1008).	
PRESIDENTE . . . . .	2917, 2918, 2919	PRESIDENTE . . . . .	2919, 2923, 2925, 2929, 2930, 2931, 2938, 2942, 2944, 2946, 2949, 2955, 2957, 2958, 2961, 2964, 2965
DI LUCA ALBERTO (gruppo forza Italia)	2918	BASSANINI FRANCO (gruppo progressisti-federativo) . . . . .	2923, 2931
NUVOLI GIAMPAOLO (gruppo forza Italia)	2918	BECCHETTI PAOLO (gruppo CCD) . . . . .	2945
<b>Disegno di legge di conversione:</b>		BOVA DOMENICO (gruppo progressisti-federativo) . . . . .	2965
(Autorizzazione di relazione orale) . . . . .	2917	CALDERISI GIUSEPPE, <i>Relatore</i> (gruppo forza Italia) . . . . .	2926
<b>Missioni . . . . .</b>	2917	COSSUTTA ARMANDO (gruppo rifondazione comunista-progressisti) . . . . .	2949
<b>Per lo svolgimento di interrogazioni:</b>		DELLA VALLE RAFFAELE (gruppo forza Italia) . . . . .	2923
PRESIDENTE . . . . .	2965, 2966	DOSI FABIO (gruppo lega nord) . . . . .	2955
SELVA GUSTAVO (gruppo alleanza nazionale-MSI) . . . . .	2966		
SITRA GIANCARLO (gruppo progressisti-federativo) . . . . .	2965		
<b>Progetto di legge costituzionale (Discussione):</b>			
CALDERISI ed altri; ADORNATO ed altri;			

58.

**N.B.** I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'*Allegato A*.  
 Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'*Allegato B*.

## XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 SETTEMBRE 1994

	PAG.		PAG.
GUERRA MAURO (gruppo rifondazione comunista-progressisti) . . . . .	2919	SPERONI FRANCESCO ENRICO, <i>Ministro per le riforme istituzionali</i> . . . . .	2930
INCORVAIA CARMELO (gruppo progressisti-federativo) . . . . .	2965	VIETTI MICHELE (gruppo CCD) . . . . .	2961
MASI DIEGO (gruppo misto) . . . . .	2946	VIGNERI ADRIANA (gruppo progressisti-federativo) . . . . .	2958
MORONI ROSANNA (gruppo rifondazione comunista-progressisti) . . . . .	2957		
NESPOLI VINCENZO (gruppo alleanza nazionale-MSI) . . . . .	2938	<b>Sul processo verbale:</b>	
ONGARO GIOVANNI (gruppo lega nord) . . . . .	2965	PRESIDENTE . . . . .	2917
PERICU GIUSEPPE (gruppo progressisti-federativo) . . . . .	2942	ROTONDI GIANFRANCO (gruppo PPI) . . . . .	2917
SAIA ANTONIO (gruppo rifondazione comunista-progressisti) . . . . .	2964		
		<b>Ordine del giorno della seduta di domani</b> . . . . .	2966

**La seduta comincia alle 9,5.**

GAETANO COLUCCI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

**Sul processo verbale.**

GIANFRANCO ROTONDI. Chiedo di parlare sul processo verbale.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIANFRANCO ROTONDI. Signor Presidente, desidero segnalare che in occasione della deliberazione ex articolo 96-bis, comma 3, del regolamento sul disegno di legge di conversione n. 1185 non è stato registrato il mio voto favorevole.

PRESIDENTE. Questa sua precisazione, onorevole Rotondi, resterà agli atti della seduta odierna.

Se non vi sono altre osservazioni, il processo verbale si intende approvato.

*(È approvato).*

**Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Acierno, Barzanti, Colombini, Evangelisti, Gasparri, Ghigo, Gnutti, Matteoli, Neri e Tattarini sono in missione a decorere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono ventotto, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'allegato A ai resoconti della seduta odierna.

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

**Autorizzazione di relazione orale.**

PRESIDENTE. La X Commissione permanente (Attività produttive) ha deliberato di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente all'Assemblea sul seguente disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 27 agosto 1994 n. 513, recante liquidazione dell'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta» (1177).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

**Dichiarazione di urgenza di proposte di legge.**

PRESIDENTE. Comunico che il presidente del gruppo parlamentare di forza Italia ha chiesto, ai sensi dell'articolo 69 del regola-

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 SETTEMBRE 1994

mento, la dichiarazione di urgenza per la seguente proposta di legge:

Di Luca ed altri: «Norme per l'utilizzazione di finanziamenti privati nella realizzazione e nel risanamento di opere di pubblica utilità» (1000).

Su questa richiesta, a norma dell'articolo 69, comma 2, del regolamento, possono parlare un oratore contro ed uno a favore.

ALBERTO DI LUCA. Chiedo di parlare a favore.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ALBERTO DI LUCA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli colleghe, abbiamo chiesto la dichiarazione di urgenza per la proposta di legge n. 1000 perché i beni pubblici sono di tutti e non possiamo permetterci di rovinarli. Per questo motivo, già nel corso dell'elaborazione della proposta molti deputati, a prescindere dalle diverse posizioni politiche, si sono dichiarati interessati a sostenerla e rappresentanti di tutti i gruppi, da rifondazione comunista ad alleanza nazionale, l'hanno firmata. Ciò vuol dire che una significativa rappresentanza della Camera crede in questa proposta di legge; non possiamo perciò consentire che rimanga ferma in un cassetto, come molto spesso accade alle proposte di legge.

Più di cento parlamentari di tutti i gruppi lo ripeto, sono d'accordo nel credere che l'intervento dei privati sia utile, anzi necessario per il recupero di beni pubblici abbandonati o, peggio devastati. È possibile che in Italia esistano piscine pubbliche olimpioniche senza acqua e con il fondo coperto di radici? È possibile che discariche abbandonate non possano diventare campi di calcetto per i nostri giovani? È possibile che laghi o fiumi inquinati non possano essere ricondotti al loro equilibrio naturale? Perché, allora, impedire al privato di fare del bene allo Stato?

Va da sé che, se siamo favorevoli all'idea di accettare contributi dai privati, dobbiamo dare la possibilità di trarne un vantaggio per chi decide di farlo. A tal fine, la proposta di

legge n. 1000 prevede la parziale deducibilità fiscale del contributo e consente al privato di pubblicizzare il suo intervento. Naturalmente è condizione essenziale che il bene, una volta realizzato o risanato, rimanga di proprietà dello Stato.

Collegli, tante sono le realtà che in ogni comune ed in ogni regione possono essere riportati al giusto decoro. Questa proposta, se diventerà legge, permetterà di raggiungere tale obiettivo senza caricare lo Stato degli oneri necessari, quasi sempre oggi irreperibili (*Applausi dei deputati del gruppo di forza Italia*).

PRESIDENTE. Nessuno chiedendo di parlare contro, pongo in votazione la dichiarazione di urgenza per la proposta di legge n. 1000.

(È approvata).

Comunico che il presidente del gruppo parlamentare di forza Italia ha chiesto, ai sensi dell'articolo 69 del regolamento, la dichiarazione di urgenza per la seguente proposta di legge:

Nuvoli: «Istituzione di una Commissione d'inchiesta sull'attività della Federazione italiana gioco calcio (FIGC)» (1167).

Su questa richiesta a norma dell'articolo 69, comma 2, del regolamento, possono parlare un oratore contro ed uno a favore.

GIAMPAOLO NUVOLI. Chiedo di parlare a favore.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIAMPAOLO NUVOLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, abbiamo chiesto di accordare l'urgenza a questa proposta di legge istitutiva di una Commissione parlamentare di inchiesta sull'attività della FIGC anche per venire incontro ad una sensibilità comune a tutte le forze politiche presenti in Parlamento ed emersa nel dibattito di questi ultimi mesi in relazione alle problematiche legate all'attività della Federazione italiana gioco calcio.

Si dirà che questo argomento poteva es-

sere affrontato con tempi ordinari; dobbiamo però evidenziare che ciò significherebbe differire la soluzione dei problemi oltre il limite di tempo tollerabile per il regolare svolgimento dell'attività sportiva, in modo particolare di quella calcistica e dilettantistica. Mi riferisco alla messa a rischio della regolare disputa dei campionati maggiori di calcio a seguito delle vicende giudiziarie note all'opinione pubblica, nonché ad un fenomeno di evasione fiscale che parrebbe esistere nel calcio professionistico. Mi riferisco anche alla totale mancanza di tutela sanitaria nell'attività sportiva, che purtroppo causa decine di giovani vittime ogni anno, ed all'esigenza di disporre di un maggior numero di strutture per i ragazzi, che altrimenti potrebbero essere tentati da attività devianti che producono veri drammi nel tessuto sociale del paese. Vi è anche la necessità di democratizzare una struttura che sicuramente è una delle più significative a livello popolare nella gestione del tempo libero e dello sport organizzato di tipo professionistico.

Per tutti questi motivi, abbiamo ritenuto che si debba accordare l'urgenza a questa proposta di istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sull'attività della FIGC. Voglio tuttavia evidenziare che con tale iniziativa non si vuole neanche lontanamente attentare all'indipendenza dello sport; si intende semplicemente affermare il principio in base al quale il Parlamento è sovrano in tutte le attività del paese. Fra queste ultime, una delle più significative è certamente quella svolta dalla Federazione italiana gioco calcio; se l'urgenza fosse accordata, ci metteremmo nella condizione di fare chiarezza. Dicendo ciò non voglio assolutamente preconstituire alcuna condanna ma ribadire il principio per cui — ripeto — il Parlamento può indagare su tutte le attività socio-economiche del paese. Non c'è quindi alcuna tendenza di parte sottesa a questa iniziativa né alcuna intenzione di gestirla in termini faziosi o di maggioranza: c'è solo l'esigenza di capire che cosa succede in questo pianeta, perché di un pianeta a mio avviso si tratta.

Sarà poi la Commissione d'inchiesta a stabilire se effettivamente le voci che negli

ultimi mesi si sono diffuse nel paese, nell'opinione pubblica, nei *mass media* siano vere o false. A mio avviso però è indispensabile — lo ripeto — accordare la procedura d'urgenza a questa iniziativa.

**PRESIDENTE.** Nessuno chiedendo di parlare contro, pongo in votazione la dichiarazione di urgenza per la proposta di legge n. 1167.

*(È approvata).*

**Discussione del progetto di legge costituzionale: Calderisi ed altri; Adornato ed altri; Disegno di legge di iniziativa del Governo; Ugolini ed altri; Bassanini ed altri; Masi ed altri; Mazzone ed altri: Modifica dell'articolo 122 della Costituzione (prima deliberazione) (724 - 767 - 872 - 888 - 911 - 1006 - 1008).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del progetto di legge costituzionale di iniziativa dei deputati Calderisi ed altri; Adornato ed altri; Disegno di legge di iniziativa del Governo; Ugolini ed altri; Bassanini ed altri; Masi ed altri; Mazzone ed altri; Modifica dell'articolo 122 della Costituzione (prima deliberazione).

Avverto che è stata presentata, dai deputati Crucianelli e Guerra, una questione pregiudiziale (*vedi l'allegato A*).

A norma dell'articolo 40, comma 3, del regolamento, sulla questione pregiudiziale potranno intervenire due deputati a favore, compreso il proponente, e due contro.

Il deputato Guerra ha facoltà di illustrare la questione pregiudiziale di cui è cofirmatario.

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
IRENE PIVETTI**

**MAURO GUERRA.** Signor Presidente, signor ministro, colleghi, proprio il Presidente della Camera ha avuto modo di sostenere, che, quando si ravvisa la necessità di procedere ad impegnative riforme del sistema costituzionale, conviene ragionare di rifor-

me elettorali solo dopo aver definito le linee di riforma complessiva del sistema istituzionale. Si tratta a nostro avviso di un'indicazione ragionevole, che ha di mira l'obiettivo vero di un rinnovamento possibile delle istituzioni e non il piegare l'intervento istituzionale e ordinamentale a contingenti e particolari calcoli ed interessi politici di parte. È un'opinione largamente diffusa, sulla quale noi conveniamo.

Con il progetto al nostro esame si invertono invece i termini della questione: si forza un metodo elettorale da imporre alle regioni per preconstituire una scelta ordinamentale e di sistema, quella presidenzialista, non solo per le regioni ma anche per il Governo nazionale in futuro. È bene dire subito che la modifica proposta mira soltanto ad affermare questo assetto, prevaricando sui ragionamenti in ordine alle autonomie regionali e ad ipotesi di federalismo o di regionalismo.

Se infatti si fosse trattato di tali ultime questioni, noi avremmo dovuto discutere di poteri legislativi, di riforma dell'articolo 117 della Costituzione, di autonomia finanziaria, di un nuovo assetto dei rapporti tra Stato e regioni; a partire da qui, si sarebbe potuta costruire una riforma delle autonomie statutarie e, legata a questa, l'autonoma scelta da parte delle regioni dei sistemi elettorali. Su tutto ciò si sarebbe forse potuta individuare una larga convergenza, ma non è questo l'oggetto della modifica costituzionale proposta ed oggi al nostro esame: non c'è quadro di riforma generale, non c'è autonomia, se non enunciata, ma poi immediatamente negata da una norma transitoria la cui sola ragione di esistenza è — a dispetto di ogni declamazione federalista o autonomista — imporre l'assetto presidenzialista alle regioni come precostituzione di una scelta a livello nazionale.

I veri autonomisti, signor ministro, stanno oggi da questa parte, con quelli che si oppongono ad una modifica che, per garantire la scelta presidenzialista cara ad una parte della maggioranza portatrice di una visione liberistica e plebiscitaria della politica — foriera anche di degenerazioni autoritarie — ci consegna un testo che nega ogni autonomia reale ed è infarcito di contraddizioni, di incoerenze giuridiche e di elementi di inco-

stituzionalità. Su questi ultimi noi abbiamo presentato la pregiudiziale che sto illustrando, chiedendo alla Camera di discutere.

Alla prima questione ho già fatto cenno: l'articolo 2 del progetto di legge di modifica dell'articolo 122 della Costituzione, nel testo unificato della Commissione, contiene una norma transitoria che fissa l'organizzazione interna ed i caratteri di una legge elettorale per le regioni, pur se limitatamente al 1995: si contraddice così la norma di modifica introdotta dall'articolo 1, la quale prevede che entrambi questi elementi debbano invece essere autonomamente determinati dalle stesse regioni.

Il contrasto tra norma di modifica e norma transitoria non è per nulla reso necessario da esigenze di efficacia, attuazione, coordinamento del nuovo testo dell'articolo 122 della Costituzione proposto nell'articolo 1 del progetto di legge; anzi, ne contraddice non certo parti marginali ma la stessa ispirazione ed il principio fondamentale di autonomia affermato.

La norma transitoria, inoltre, crea di fatto le condizioni perché essa, radicandosi con questa tornata elettorale nel senso comune e ancor più determinando modalità e caratteristiche di elezione di organi regionali che ad essa collegheranno la propria legittimazione (per cui non si avrà alcun interesse a procedere a nuove ed autonome modifiche), anche per le regole e la prassi di funzionamento che consoliderà, provocherà per via surrettizia un definitivo assetto presidenzialista nelle regioni e meccanismi uninominali maggioritari di elezione, vanificando così l'affermazione di autonomia enunciata nell'articolo 1 della proposta di legge. Tutto ciò determinerà la paradossale situazione di una norma transitoria ad efficacia sostanzialmente permanente, in contrasto con la norma principale di modifica che ci viene sottoposta.

Inoltre — vi è un minimo di ragionamento politico da introdurre sugli schieramenti, sui rapporti, sulle modalità di esame del provvedimento — non essendovi sul testo proposto la convergenza della maggioranza dei due terzi del Parlamento, insistere per la sua approvazione richiederà l'ulteriore tempo di sospensione della promulgazione previsto

dall'articolo 138, commi 2 e 3, della Costituzione. Se non vogliamo nasconderci dietro la classica foglia di fico, tutti sappiamo che ciò comporta la concreta impossibilità di giungere alle elezioni regionali del 1995 con una nuova legge elettorale conforme ai principi affermati nella modifica costituzionale. In ogni caso, proprio perché questa è la scansione dei tempi, sicuramente non sarà possibile per le regioni discutere e approvare una loro legge elettorale che, se conforme a quanto previsto dalla modifica stessa, sino al varo definitivo della modifica dell'articolo 122 contrasterebbe con la Costituzione vigente. Pertanto le regioni non potranno impegnarsi in tale dibattito fino a quando non vi sarà la promulgazione della modifica dell'articolo 122.

Questa concreta, reale impossibilità per le regioni di approvare loro leggi elettorali contrasta, rende di fatto vano, inapplicabile il comma 3 dell'articolo 2 del testo proposto che prevede la possibilità per lo Stato e le regioni di preparare le elezioni del 1995 dettando determinate condizioni con proprie leggi elettorali, stabilendo la supplenza della legge dello Stato nel caso in cui le regioni non approvassero proprie leggi elettorali. Ma non si tratterebbe di un caso del genere, perché le regioni saranno nell'impossibilità di farlo.

Ma vi è di più: la norma transitoria (articolo 2), al comma 2 definisce un vero e proprio statuto transitorio, riguardante l'organizzazione interna ed i rapporti tra gli organi delle regioni. È transitorio nel senso che dovrebbe valere sino a che, dopo le elezioni del 1995, le regioni non approvino un loro nuovo statuto sulla scorta della modifica introdotta dall'articolo 1. Il problema è che la previsione dello statuto transitorio, che però tenderà a diventare permanente, non si rende necessaria per garantire l'efficacia e l'attuazione dell'articolo 1 o il suo coordinamento con altre norme di carattere costituzionale, con cui invece lo statuto transitorio contrasta. La disposizione transitoria non si rende, cioè, necessaria perché strumentale (dovrebbe esserlo) a quella principale; sino all'adozione dei nuovi statuti regionali, sulla base dell'articolo 1 introdotto, ben potrebbero sopravvivere gli

attuali statuti regionali in quanto compatibili con lo stesso articolo 1. La necessità di inserire la previsione di uno statuto provvisorio non sorge in ragione della norma di modifica dell'articolo 1; si tratta invece di una norma transitoria necessaria perché ai commi 4 e 5 della stessa norma transitoria si prevede l'imposizione rigida dell'elezione diretta del presidente della regione per le elezioni del 1995. Si stabilisce, cioè, un'imposizione con la norma transitoria e si è poi costretti ad introdurre, sempre nella norma transitoria, una disposizione che renda attuabile quell'imposizione. Abbiamo, quindi, una norma transitoria che si giustifica in sé e non in quanto strumentale o necessaria rispetto alla norma principale di modifica costituzionale. È, dunque, una norma strumentale e derogatoria che contrasta con la norma principale.

All'articolo 2, comma 2, lettera h) del testo proposto si introduce una norma transitoria che prevede nuove ipotesi di scioglimento del consiglio regionale per impedimento, decesso o dimissioni del presidente della regione. Anche questa disposizione è necessaria perché nella norma transitoria si impone, per il 1995, l'elezione diretta a suffragio universale del presidente della regione. Quindi, occorre prevedere nella norma transitoria queste ulteriori ipotesi di scioglimento dei consigli regionali; dunque, siamo in presenza di una norma transitoria che deroga in parte, per un periodo limitato, all'articolo 126 della Costituzione, che determina i casi di scioglimento dei consigli regionali. Ancora, quindi, una norma strumentale che si rifà ad un'altra norma strumentale in contrasto con la norma principale.

Complessivamente, dunque, l'articolo 2 del testo è concepito non in funzione della modifica costituzionale e dell'autonomia consacrata dall'articolo 1, ma trova giustificazione in se stesso, in relazione alla scelta, contrastante con l'affermata autonomia, di imporre alle regioni un sistema presidenzialista.

All'articolo 2, comma 6, nel confuso tentativo di evitare un vuoto legislativo — il cui pericolo è davanti agli occhi di tutti — che il testo proposto potrebbe determinare in

vista della scadenza elettorale del 1995, si prevede una deroga alla deroga che ha francamente dell'incredibile; tra l'altro, entrambe le deroghe sono in contrasto con i principi che l'articolo 1 intende affermare. Poiché, infatti, l'articolo 2, in deroga all'articolo 1, impone, per la scadenza elettorale del 1995, leggi elettorali che prevedano l'elezione a suffragio universale del presidente della regione e che siano basate su un sistema prevalentemente uninominale maggioritario, è chiaro che dalla sua approvazione deriverebbe — deriverà — l'incostituzionalità sopravvenuta della legge elettorale vigente per le elezioni regionali. Tuttavia, avendo tutti presente che i tempi potrebbero non consentire la modifica costituzionale e l'approvazione di nuove leggi elettorali in tempo utile, il testo in esame, per cercare di evitare un vuoto legislativo, prevede un'insostenibile sopravvivenza delle vecchie norme attualmente in vigore per l'elezione dei consigli regionali, che dovrebbero sopravvivere viziate da quell'incostituzionalità conseguente all'approvazione dei principi contenuti nel provvedimento di modifica costituzionale di cui stiamo discutendo.

Vi sono altre questioni che intendiamo sollevare in relazione al progetto di legge costituzionale di modifica dell'articolo 122 della Costituzione.

Innanzitutto, con la proposta di modifica all'ordine del giorno in alcune regioni potrebbero determinarsi, con riferimento alle modalità di elezione dei consigli regionali, situazioni politiche di monocolori; nel senso che monocolori non sarebbe la maggioranza di governo, ma il consiglio regionale nel suo complesso. Si potrebbero verificare, cioè, situazioni in cui, con una maggioranza relativa di voti, si potrebbe ottenere non solo la maggioranza assoluta — condizione strettamente legata all'adozione di un sistema maggioritario — ma anche l'assegnazione della pressoché totalità dei seggi, escludendo ogni rappresentanza delle minoranze e impedendo l'espressione della pluralità della partecipazione politica in aperto spregio — noi crediamo — dei principi fondamentali della democrazia, consacrati nella nostra Costituzione. Tralascio altre questioni di dettaglio che avremo modo di discutere quando

affronteremo il merito del testo se oggi, malauguratamente, la nostra pregiudiziale non venisse accolta.

Torno, infine, sul ragionamento che ho tentato di illustrare all'inizio del mio intervento. La modifica dell'articolo 122 deve necessariamente essere inserita nel quadro di un intervento complessivo di revisione e di valutazione del Titolo V della Costituzione. La discussione sull'ordinamento complessivo delle autonomie e dei loro poteri ed il coordinamento con l'insieme dell'ordinamento statutale comprende anche la valutazione sugli autonomi poteri statutari di organizzazione e sui sistemi elettorali, che invece, se vengono esaminati — tra l'altro — con finalità estranee, a sé stanti, possono determinare, e determinano, distonie ed incoerenze con il quadro generale che poi saremo chiamati a discutere e ad affermare.

Il problema è che, inserendo nella Costituzione una norma contraddittoria e pasticciata sull'altare di un presidenzialismo imposto centralmente alle regioni, state sacrificando una possibile riforma costituzionale in senso fortemente autonomista. Non è un caso che sull'articolo 1 si sia verificata un'ampia convergenza, benché da parte nostra siano state manifestate preoccupazioni, dubbi e perplessità anche su quel testo. Sul senso di quell'operazione, sullo sforzo di un forte decentramento autonomista, di una riscrittura in questa direzione vi era la possibilità di un ampio consenso. Voi state sacrificando tale possibilità, nonché la concreta eventualità di far scegliere alle regioni il metodo elettorale e, comunque, l'ipotesi di non votare nel 1995 sulla base dell'attuale legge elettorale regionale sull'altare dell'imposizione presidenzialistica.

Gli ostacoli sulla strada del dibattito in merito alle autonomie regionali non sono venuti dalle opposizioni, ma sono determinati solo dalla vostra ostinata volontà di imporre e precostituire la scelta presidenzialistica.

Non cercate atti di forza sulla Costituzione; non provatevi a piegarla per interessi contingenti e di parte: è un bene prezioso che riguarda la stessa vita democratica del paese. Non colpite le autonomie regionali; abbiate il senso di responsabilità che con-

traddistingue i governanti e le maggioranze democratiche dai despoti improvvisati. Non cercate la vittoria politica da vendere ai giornali sui quali potrete affermare gli uni che questa è una riforma federalista e gli altri che si tratta di una riforma presidenzialista. Non giocate sulla Costituzione le vostre affermazioni. Noi siamo qui anche per ricordarvi le vostre responsabilità di fronte al paese, perché anche questa è la nostra opposizione (*Applausi dei deputati del gruppo di rifondazione comunista-progressisti — Congratulazioni*).

FRANCO BASSANINI. Chiedo di parlare contro.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FRANCO BASSANINI. Signor Presidente, il mio intervento è diretto a motivare, nell'unico modo che ci è consentito dal regolamento, l'astensione sulla questione pregiudiziale presentata dai colleghi e compagni di rifondazione comunista, le cui argomentazioni, testé brillantemente illustrate dall'onorevole Guerra, sono nella sostanza condivise dal nostro gruppo e, in particolare, da me.

Abbiamo sostenuto ed illustrato molte di queste argomentazioni durante i lavori della Commissione. Dobbiamo tuttavia osservare che molte delle ragioni addotte attengono più al merito che alla costituzionalità del provvedimento, pur essendo, i rilievi di merito, di grande consistenza politica ed istituzionale.

Noi abbiamo riserve e perplessità (alcune molto serie) sull'articolo 2 della proposta di legge costituzionale, ma in Commissione abbiamo votato il testo dell'articolo 1, che tra l'altro è stato approvato all'unanimità. Pensiamo che i rilievi e le riserve di costituzionalità sull'articolo 2 debbano essere formulati nel corso del dibattito proponendo la soppressione di tale articolo, in quanto il nostro regolamento non prevede una pregiudiziale di costituzionalità che riguardi solo una parte di un provvedimento e non l'insieme dello stesso.

Se quindi votassimo a favore della pregiudiziale di costituzionalità presentata, ciò sa-

rebbe in contraddizione con il voto favorevole che abbiamo espresso sulla norma fondamentale introdotta con l'articolo 1 della proposta di legge costituzionale.

Mi consenta però di rilevare, signor Presidente, che diverse disposizioni contenute nell'articolo 2 creano in realtà problemi seri. Per usare un'espressione difficile ma molto espressiva nel suo suono onomatopeico, l'articolo 2 introduce, rispetto alla riforma che sarà eventualmente attuata con l'articolo 1, una sorta di *Verfassungsdurchbrechung*. È forse pensando a questa espressione che Miglio, in altre occasioni, ha parlato di sbrego alla Costituzione. L'ultimo comma dell'articolo 2, poi, introduce una *Verfassungsdurchbrechung* della *Verfassungsdurchbrechung*, prevedendo la permanenza in vigore di norme che sono in contrasto tanto con il nuovo articolo 1 quanto con la disposizione derogatoria dell'articolo 2.

Questo è il segno di una soluzione molto contestabile e molto discutibile, che pone certamente problemi di costituzionalità che, io credo, dovranno essere affrontati in modo serio e responsabile nel corso dei nostri lavori (*Applausi dei deputati del gruppo progressisti-federativo*).

PRESIDENTE. Poiché sulla questione pregiudiziale Crucianelli e Guerra è stata chiesta la votazione nominale, che avrà luogo mediante procedimento elettronico, decorre da questo momento il termine di preavviso di venti minuti previsto dal comma 5 dell'articolo 49 del regolamento.

RAFFAELE DELLA VALLE. Chiedo di parlare contro.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RAFFAELE DELLA VALLE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, desidero esprimere molto rapidamente la mia posizione in ordine all'eccezione di presunta incostituzionalità dell'articolo 2 della proposta di legge costituzionale.

Credo occorra innanzitutto dare atto al Governo dello sforzo che ha compiuto proponendo un disegno di legge di modifica costituzionale; uno sforzo encomiabile che

costituisce il vero segnale del nuovo, se è vero, come è vero, che la nostra Costituzione necessita di un aggiornamento e quindi che, a cinquant'anni dalla sua formulazione e promulgazione, essa richiede alcune modifiche. Da un punto di vista prettamente politico, pertanto, l'innovazione che si intende introdurre è in assoluta sintonia con il programma del Governo.

Dopo aver effettuato un'attenta lettura, non riesco francamente a comprendere in che cosa consista, da un punto di vista prettamente giuridico, l'eccezione incostituzionalità e non riesco soprattutto a capire quale sia la norma di riferimento dell'incostituzionalità stessa. Nel disciplinare l'istituto della pregiudiziale di costituzionalità, infatti, il legislatore pone a chi solleva l'eccezione l'obbligo di fare uno specifico riferimento alla normativa che si presume sia in aperto contrasto con le disposizioni della Costituzione.

In sostanza l'articolo 1, che modifica l'articolo 122 della Costituzione, stabilisce finalmente, da un punto di vista politico, un sorta di principio dello Stato federale. In forza di esso le regioni, in assoluta autonomia, possono darsi un assetto istituzionale — e, perché no, costituzionale — e conseguentemente di carattere elettorale. È questa, del resto, l'innovazione: costituire uno Stato federale che consenta alle regioni, attraverso l'adozione di un assetto istituzionale e di una legge elettorale, di autodisciplinarsi, di autodeterminarsi e di autogovernarsi.

Il problema che si poneva all'attenzione del legislatore nel momento in cui proponeva la modifica dell'articolo 122 era di fatto *quid iuris*, ossia che cosa fare nelle more tra la modifica della legge costituzionale ed il 1995, data prevista per il rinnovo dei consigli regionali a statuto ordinario. In qualsiasi disposizione di legge o innovazione legislativa constatiamo sempre e costantemente la presenza di norme transitorie che, proprio in quanto tali, sono temporanee e quindi limitate da un punto di vista cronologico; in questo caso, le norme transitorie devono disciplinare provvisoriamente un segmento particolare della vita politica delle regioni. L'articolo 2 contiene quindi determinate previsioni che devono essere rispettate e si

preoccupa del fatto che i consigli regionali attualmente in vigore emanino disposizioni in sintonia con la filosofia innovatrice di cui all'articolo 122 proposto.

Dov'è allora l'incostituzionalità eccepita con riferimento alla disposizione dell'articolo 123 della Costituzione? Non intendo tediarvi, ma il testo dell'articolo 123 è chiaro e preciso e dimostra come l'articolo 2, redatto dalla Commissione in seguito ad un lungo e laborioso dibattito durato ben 14 sedute, non sia in contrasto con esso. Recita infatti l'articolo 123 della Costituzione: «Ogni Regione ha uno statuto il quale, in armonia con la Costituzione e con le leggi della Repubblica, stabilisce le norme relative all'organizzazione interna della Regione. Lo Statuto regola l'esercizio del diritto di iniziativa, e del referendum su leggi e provvedimenti amministrativi della Regione (...)». Secondo l'articolo 2 del testo al nostro esame: «Le disposizioni di cui all'articolo 1 entrano in vigore il giorno successivo a quello dello svolgimento delle elezioni dei consigli regionali previste per il 1995.

Dal giorno indicato nel comma 1 e fino alla data di entrata in vigore delle modifiche degli statuti regionali (...) l'organizzazione interna delle regioni è disciplinata nel modo seguente (...)». L'articolo prosegue con una serie di disposizioni che servono esclusivamente a traghettare, in questa situazione transeunte e provvisoria, in attesa che i nuovi consigli regionali, una volta eletti, possano adottare disposizioni e dotarsi degli assetti istituzionali e, perché no, delle leggi elettorali, in assoluta sintonia con l'articolo 122 così come modificato.

Mi pare allora, francamente, che l'eccezione sollevata, da un punto di vista tecnico-giuridico non tenga, tanto più se si considera che la lettura della stessa pregiudiziale lascia chiaramente intendere e intravedere come le argomentazioni in essa sviluppate non siano di diritto (laddove il legislatore in tema di eccezione di incostituzionalità prevede la questione di diritto), ma solo ed esclusivamente di carattere fattuale. Conseguentemente, la discussione delle motivazioni di carattere fattuale dovrà svolgersi in seconda battuta, allorché si entrerà nel merito e si discuterà se effettivamente determinate ipo-

## XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 SETTEMBRE 1994

tesi previste nella premessa della pregiudiziale siano o saranno verificabili, se determinati dubbi e incertezze sussistano, se determinate conseguenze si verificheranno.

Qui ci troviamo nella condizione meramente potestativa; si avanzano ipotesi, si fanno previsioni; si afferma, addirittura, che la proposta di legge non sarà tempestivamente operante perché non raccoglierà la maggioranza dei due terzi: *ergo*, anche questa prospettiva costituirebbe una delle tante motivazioni di fatto per sostenere un'eccezione di incostituzionalità...

Poiché il Parlamento nel momento in cui dichiara la sussistenza o meno dei presupposti di costituzionalità svolge una funzione giurisdizionale, credo che la formula da adottare sia quella di dichiarare manifestamente infondata la questione per insussistenza di motivi di diritto e, comunque, perché la medesima è basata soltanto su una motivazione di fatto. Conseguentemente, chiediamo il rigetto della pregiudiziale.

**PRESIDENTE.** Nessun altro chiedendo di parlare a favore, sospendo la seduta per consentire l'ulteriore decorso del termine regolamentare di preavviso.

**La seduta, sospesa alle 9,50,  
è ripresa alle 10.**

**PRESIDENTE.** Passiamo alla votazione. Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla questione pregiudiziale Crucianelli e Guerra.

*(Segue la votazione).*

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione:

Presenti . . . . .	307
Votanti . . . . .	212
Astenuti . . . . .	95
Maggioranza . . . . .	107
· Hanno votato <i>si</i> . . . . .	32
Hanno votato <i>no</i> . . . . .	180

Sono in missione 26 deputati.

*(La Camera respinge).*

**ANTONIO SAIA.** Presidente, il dispositivo elettronico per il voto della mia postazione non ha funzionato!

**PRESIDENTE.** Queste precisazioni si fanno al termine della seduta, deputato Saia. Comunque, la Presidenza ne prende atto.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che i presidenti dei gruppi parlamentari di rifondazione comunista-progressisti, progressisti-federativo e di alleanza nazionale-MSI ne hanno chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

Chiedo al deputato segretario di dare lettura della comunicazione relativa alla ripartizione del tempo disponibile per la discussione.

**GAETANO COLUCCI, Segretario,** legge: Il tempo complessivo disponibile per la discussione sulle linee generali è pari a 14 ore, articolate nelle sedute di giovedì 22 settembre (4 ore), venerdì 23 settembre (5 ore) e lunedì 26 settembre (5 ore). Detratte due ore per la Presidenza, per gli interventi introduttivi del relatore, del rappresentante del Governo e per gli eventuali interventi in dissenso, il tempo indicato è così ripartito fra i gruppi, ai sensi del comma 6 dell'articolo 24 del regolamento, tenendo anche conto delle iscrizioni a parlare:

gruppo progressisti-federativo:	45 min. + 2 ore e 48 min. = 3 ore e 33 min.
gruppo lega nord:	45 min.
gruppo forza Italia:	45 min. + 45 min. = 1 ora e 30 min.
gruppo alleanza nazionale-MSI:	45 min. + 45 min. = 1 ora e 30 min.
gruppo rifondazione comunista-progressisti:	45 min. + 40 min. = 1 ora e 25 min.
gruppo partito popolare italiano:	45 min. + 33 min. = 1 ora e 18 min.
gruppo misto:	45 min. + 29 min. = 1 ora e 14 min.
gruppo centro cristiano democratico:	45 min.

Per un totale di 6 ore + 6 ore = 12 ore.

**PRESIDENTE.** Prego i deputati che si trattengono in aula di rimanere ai loro posti

per seguire la discussione. Gli altri sono pregati di sgombrare l'emiciclo.

Ha facoltà di parlare il relatore, deputato Calderisi.

GIUSEPPE CALDERISI, *Relatore*. Colleghi e signor ministro, mi sia consentito — spero che i colleghi vogliano prestare un po' di attenzione o altrimenti uscire dall'aula, per consentire a chi lo desidera di seguire il dibattito — iniziare questa relazione con una citazione: «Già a prima vista può risultare strano che il corpo elettorale debba limitarsi ad eleggere i titolari del potere legislativo e non quello più elevato del potere esecutivo, ma questa situazione diventa ancor meno congrua quando si sostiene che il potere di decisione politica tende a trasferirsi sempre più nel Presidente del Consiglio. Di conseguenza non sembra resistibile l'obiezione: perché dobbiamo eleggere una serie di parlamentari che contano mediocrementemente e non possiamo invece scegliere un Capo del Governo nel quale si accentrano i maggiori poteri di indirizzo politico?». E ancora: «È la crisi dei partiti come canali di partecipazione che spinge a considerare di suprema importanza l'occasione elettorale, il *punctum temporis* in cui il cittadino si reca alle urne e l'elezione del titolare più elevato del potere esecutivo valorizza al massimo l'intervento popolare».

Ebbene, chi ha scritto queste parole? Qualche Khomenista imperterrito, qualche fanatico del presidenzialismo che ci vuole portare a tale soluzione per la via più breve? No, queste parole sono state scritte dal collega professor Leopoldo Elia nell'*Enciclopedia del diritto*, alla voce: «Forma di Governo».

Sempre come premessa mi sia consentito anche di ricordare che il presidente del partito popolare — sarà nominato oggi, credo, nel consiglio nazionale del partito popolare — è Giovanni Bianchi, promotore ed animatore di iniziative referendarie, oltre che firmatario di una proposta di legge, presentata in Parlamento nella scorsa legislatura, con la quale si prevedeva l'elezione diretta del Primo ministro e dei presidenti delle regioni. Ma avremo modo di tornare su questo punto, signor Presidente.

Entro quindi nel merito del provvedimento al nostro esame. Vorrei, in primo luogo, sottolineare che il progetto di modifica della Costituzione, che ha per oggetto l'articolo 122 della stessa, ha una grandissima rilevanza politica e costituzionale. Si tratta, come è già emerso nel corso del dibattito sulla pregiudiziale di costituzionalità, di affidare alle regioni il potere di darsi in piena autonomia uno statuto con il quale scegliere la propria forma di governo, le proprie leggi elettorali. Si tratterà di una sorta di Costituzione che le regioni potranno darsi in piena autonomia.

Devo rilevare, però, che, pur trattandosi di una legge di grande rilievo, non è stata oggetto del dibattito politico e non ha ricevuto l'attenzione che meritava. Desidero sottolinearlo perché ritengo che su riforme di tale importanza dovrebbe avviarsi una discussione nel paese mentre è in corso il dibattito parlamentare, e che i cittadini dovrebbero essere informati di quanto avviene in Parlamento.

L'imminenza delle elezioni dei consigli regionali delle regioni a statuto ordinario ha indotto il Governo e le forze parlamentari ad avviare un'approfondita riflessione non solo sulle modalità di elezione dei componenti dei consigli regionali, non solo sulla scelta della forma di governo per le regioni, ma anche ed ancor più sull'individuazione degli organi costituzionali competenti a disciplinare tali materie in modo da dare completezza al nostro ordinamento costituzionale.

L'urgenza di effettuare tale riflessione deriva anche da una fondamentale esigenza: quella di assicurare alle regioni e ai consigli che saranno eletti nel 1995 delle *leadership* autorevoli scelte e legittimate direttamente dai cittadini per avere governi stabili autorevoli, responsabili. Senza questa condizione non possiamo in alcun modo pensare che le regioni siano in grado di incamminarsi verso una prospettiva federalista. Sarebbe irresponsabile e demagogico pensare che consigli regionali eletti con il criterio proporzionale, soggetti ai *Diktat* delle segreterie dei partiti, costantemente in crisi, come lo sono state in questi anni ogni tre mesi od ogni sei mesi, possano dare avvio in modo responsabile alla riforma federalista.

Questo è un aspetto determinante della discussione e giustifica non solo l'articolo 1, ma anche la norma transitoria di cui all'articolo 2, oggetto della pregiudiziale.

È opportuno discutere della modifica dell'articolo 122 della Costituzione prima di prendere in considerazione una riforma organica e complessiva della Costituzione, che rappresenta un'esigenza imprescindibile, ma della quale dobbiamo ancora approfondire tutti i contenuti. Anzi, il progetto di legge costituzionale al nostro esame può rappresentare una prima tappa di questa organica e complessiva riforma.

Il dibattito che si è svolto nella Commissione affari costituzionali è stato molto ampio, approfondito ed articolato; vi sono stati alcuni passaggi difficili e ne è una prova il fatto che per l'esame di questo provvedimento si sono impiegate quattordici sedute, più di cinquanta ore di discussione e che vi sono stati più di centocinquanta interventi, signor Presidente. Il dibattito si è protratto per quasi due mesi, anche se vi è stata la pausa estiva dei lavori parlamentari, alla ricerca del consenso più largo possibile. Le forze di maggioranza ed il Governo, ma con spirito costruttivo si sono mossi anche molti colleghi dell'opposizione, hanno operato alla ricerca di un testo che ottenesse il consenso sempre necessario quando si riformano le regole, la Costituzione; in particolare in questa circostanza. Occorre fare di tutto perché queste norme entrino tempestivamente in vigore, in tempo utile per poter essere applicate alle elezioni che dovranno aver luogo nella prossima primavera.

Il dibattito è stato innescato da un disegno di legge del Governo, anche se erano già state presentate in Parlamento proposte di altri gruppi, basato su tre elementi essenziali: l'elezione diretta dei presidenti delle regioni; la riserva alle regioni della disciplina normativa relativa agli altri aspetti dell'organizzazione istituzionale, riconoscendo già agli attuali consigli la facoltà di disciplinare il numero e le modalità di elezione dei consiglieri regionali secondo un sistema integralmente uninominale e maggioritario e prevedendo altresì, in via sussidiaria, al fine di evitare vuoti, l'intervento di una legislazione statale in materia. Si tratta di tre

elementi — elezione diretta dei presidenti, autonomia, sistema elettorale uninominale maggioritario — che rappresentano la prosecuzione della tendenza, emersa nella scorsa legislatura sulla spinta delle iniziative referendarie — anche se attuata con leggi in parte imperfette — verso forme di elezione popolare diretta dei sindaci e dei presidenti della province, da una parte, e verso sistemi prevalentemente uninominali e maggioritari per la Camera e per il Senato, dall'altra.

In materia sono state presentate proposte di legge da parte di tutti i gruppi — sette, se non erro — con forti elementi di diversità. Qualcuna conteneva solo uno di questi elementi, altre più di uno; pertanto il dibattito è stato molto articolato e complesso. Fin dall'inizio il contrasto ha riguardato in particolare l'inserimento nella legge dell'elezione a suffragio universale diretto del presidente della regione, inizialmente prevista dal testo dell'articolo 122. Tale contrasto si è verificato nonostante che le stesse forze maggiormente orientate a favore del presidenzialismo — questo va sottolineato — non chiedessero affatto, soprattutto in considerazione degli attuali assetti di potere regionale, l'introduzione di una forma di governo propriamente presidenziale o duale — come negli Stati Uniti per intenderci —, ma si richiamassero alla forma di governo del *premier* o neoparlamentare, in cui l'elezione del presidente della regione è collegata alla scelta elettorale della maggioranza dei consiglieri, come prevede la legge elettorale per i sindaci. Altra cosa, collega Bassanini, è il sistema di elezione del consiglio regionale che, avendo un riferimento territoriale non limitato come quello dei comuni, può evidentemente basarsi su collegi uninominali maggioritari.

Non mi dilungo nel resoconto dettagliato del dibattito e del modo in cui esso ha oscillato in Commissione, del quale paraltro dà ampiamente conto la relazione, però credo sia necessario ricordare che ad un certo punto la maggioranza, dimostrando di saper rinunciare alle proprie posizioni di partenza, ha espresso il suo consenso su un emendamento presentato da tre colleghi dell'opposizione, Adornato, Magrone e Pericu del gruppo progressisti-federativo, mosso

dalla volontà di offrire alla Commissione e al Parlamento una proposta che potesse conseguire un consenso parlamentare più ampio.

Secondo tale proposta, voglio ricordarlo, l'articolo 122 prevedeva l'elezione diretta del presidente della regione, consentendo però alle regioni, anche in difformità da questa previsione, di scegliere con autonomia la propria forma di governo.

Si prevedeva poi, con una norma transitoria, un sistema prevalentemente uninominale e maggioritario che sarebbe valso solo per le elezioni del 1995.

Questa proposta era stata esaminata in particolare nell'ultima seduta della Commissione prima della sospensione dei lavori per la pausa estiva; essa è stata fortemente avversata dagli altri deputati del gruppo progressisti-federativo e da quelli di rifondazione comunista. Sono stati presentati centinaia di emendamenti — una sorta di ostruzionismo —, il che ha impedito alla Commissione di varare un testo già a luglio.

Alla ripresa dei lavori, il collega Adornato ha riformulato la sua proposta, incontrando la disponibilità della maggioranza: si è così arrivati al testo al nostro esame; un testo — voglio ricordarlo — che, non solo per quanto riguarda l'articolo 1 ma anche in relazione all'articolo 2, eccezion fatta per gli ultimi due commi, è stato redatto insieme ai colleghi del gruppo progressisti-federativo e del PDS. Quest'ultimo partito aveva dato il proprio consenso anche a questa parte della norma transitoria, mentre sono ancora in discussione gli ultimi commi, quelli relativi all'indicazione della legge elettorale per il 1995.

Questo consenso sulla norma transitoria è però venuto meno in seguito, dopo che inizialmente — ripeto — il testo era stato addirittura scritto insieme. Alla fine quindi la Commissione, nella sua ultima seduta, ha varato il testo al nostro esame, che si fonda, per quanto riguarda l'articolo 122, sulla piena autonomia delle regioni e che, per quanto concerne la norma transitoria, prevede l'elezione diretta del presidente della regione collegata alla scelta elettorale della maggioranza dei consiglieri, dando l'indicazione di una legge elettorale prevalentemente uninominale e maggioritaria.

Vogliamo ricordare che della modifica degli statuti saranno investiti i consigli eletti dopo il 1995; per quanto riguarda però la legge elettorale, se queste norme entreranno tempestivamente in vigore, ne saranno investiti già gli attuali consigli regionali, per quanto essi siano stati eletti nel 1990 e costituiscano il frutto di un sistema politico che non esiste più, privo ormai di rappresentatività. Da ciò deriva l'esigenza di dare un'indicazione per evitare che questi consigli possano approvare qualunque tipo di legge elettorale anche di tipo proporzionale, che — ripeto — sarebbe assolutamente inadeguata a consentire alle regioni di avere governi stabili, autorevoli, responsabili ed in grado di avviare il cammino verso la prospettiva federalista.

Accingendomi a concludere la mia relazione, desidero rispondere ad una serie di obiezioni. Affrontiamo prima quella del presunto contrasto tra gli articoli 1 e 2, contrasto che viene descritto come insanabile, ingiustificato o incomprensibile: non è affatto così. Signor Presidente, colleghi, non è vero che uno Stato federale non possa prevedere, anche in via permanente, criteri-guida per la forma di governo e per il sistema elettorale regionale: ce lo ha ricordato il ministro Speroni in Commissione innumerevoli volte, a partire dal suo primo intervento del 12 luglio scorso.

Uno Stato federale non vuol dire uno «Stato arlecchino»; non è certamente un caso se, pur avendo un'antica autonomia, nei paesi federali come gli Stati Uniti o la Germania gli Stati membri degli USA o i *Länder* tedeschi hanno la stessa forma di governo e lo stesso sistema elettorale, salvo marginali differenze. Ma nel nostro testo non è prevista un'indicazione di tipo permanente per le regioni. Queste ultime, dopo il 1995, potranno infatti agire con assoluta autonomia.

C'è poi la questione, che ho già ricordato, relativa alla necessità di garantire governi stabili, responsabili ed autorevoli. Se non si comprende questo punto fondamentale, credo che non si possa pensare di affrontare una discussione su una legge costituzionale come quella oggi sottoposta alla nostra attenzione.

Abbiamo i sindaci ed i presidenti delle

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 SETTEMBRE 1994

province eletti direttamente dal corpo elettorale, legittimati dagli elettori ed autorevoli: possiamo pensare che le regioni svolgano un ruolo significativo senza una legittimazione popolare dei loro presidenti, senza governi stabili come quelli garantiti da un sistema elettorale maggioritario, in particolare da quel meccanismo uninominale maggioritario che l'83 per cento dei cittadini ha approvato il 18 aprile 1993? Ecco la questione al centro del dibattito che dobbiamo affrontare in questa Assemblea. Ho ricordato in precedenza, fra l'altro, che saranno i consigli già oggi in carica ad avere la facoltà di scegliere il sistema elettorale; da qui la necessità — lo ripeto — di una ben precisa indicazione di un criterio-guida.

Tornando alla questione dell'elezione diretta del presidente della regione, vorrei richiamarmi alle considerazioni a cui ho già fatto cenno all'inizio del mio intervento citando gli scritti del collega Elia, sia pure di qualche tempo fa; credo infatti sia importante approfondire questi aspetti.

I motivi per i quali il collega Elia ed altri si oppongono a qualsiasi forma di elezione diretta dei presidenti delle regioni — e voglio ricordare che qui non è stata prevista una vera e propria forma di governo presidenziale, ma l'elezione diretta e collegata alla maggioranza, secondo la formula del *premier*, cioè la forma di governo neoparlamentare (modello Westminster, diciamo) — discendono da due ordini di preoccupazioni: da una parte vi sono i problemi teorici di fondo, dall'altra le considerazioni legate alla situazione politica contingente ed al sistema dell'informazione.

Non voglio introdurre qui un dibattito sui temi dell'informazione, già vivissimo in queste settimane ed affrontato in altre sedi; non ho — credo — le stesse idee del collega Elia, ma certamente occorrerà una disciplina su questa materia, con regole che guardino al futuro, una regolamentazione sicuramente necessaria, anche perché sono stati proposti una serie di referendum che serviranno a questo scopo...

PRESIDENTE. Deputato Calderisi, la invito a concludere il suo intervento in quanto il tempo a sua disposizione è terminato.

GIUSEPPE CALDERISI, *Relatore*. Grazie, Presidente. L'importanza della materia è tale che evidentemente è difficile per il relatore limitarsi strettamente ai tempi previsti. D'altra parte pensavo di poter godere in qualche misura dell'ampliamento dei tempi di cui dispongono gli oratori nella discussione su progetti di legge costituzionale. Comunque, penso di riuscire a concludere in pochi minuti.

PRESIDENTE. Considerata l'importanza della materia può disporre ancora di qualche minuto, per concludere sinteticamente.

GIUSEPPE CALDERISI, *Relatore*. La ringrazio molto.

Dicevo che siamo disponibili a prendere in esame le preoccupazioni manifestate dal collega Elia. Ma vorrei dirgli: se un potere politico forte può anche essere succube di poteri privati forti, è però vero che un potere politico debole con stretti rapporti con il suffragio universale è senz'altro dipendente da essi. Le dittature europee sono nate da sistemi politici deboli, dominati dal proporzionalismo e dall'assemblearismo inconcludente. Allora domando al collega Elia: possibile che vi è sempre una ragione che impedisca di varare queste riforme di grande significato? Una volta c'era il partito comunista, poi c'è stato Craxi, adesso ci sarebbe Berlusconi: sta di fatto che costantemente qualcosa impedisce di poter introdurre le riforme necessarie per il nostro paese. Insomma: non si faranno mai!

DIEGO MASI. Hai ragione!

GIUSEPPE CALDERISI, *Relatore*. Eppure, collega Elia, una competizione spostata su personalità che si pongano come elemento di sintesi delle proprie aree politiche non avvantaggia affatto *a priori* le forze di maggioranza e può favorire, anzi, proprio le opposizioni.

Quanto alle ragioni di fondo, alla modellistica, guardiamo in faccia la realtà: fra qualche settimana in Germania si vota ed i nostri giornali sono pieni di foto della campagna elettorale. Ebbene i manifesti della CDU (foto di Kohl con la frase: «Un cancel-

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 SETTEMBRE 1994

liere per la Germania») e della SPD sono del tutto analoghi. Cosa vuol dire questo? Significa che l'elettore tedesco, grazie alla conformazione del sistema dei partiti in quel paese — due grandi realtà compatte al loro interno (CDU e SPD) che possono, esse sole, aspirare al cancellierato —, sceglie una maggioranza con un *premier*, anche se dal punto di vista formale il cancelliere viene eletto in Parlamento. Sostenere, però, come fa Elia, che lo scelgono i parlamentari significa cadere — mi si consenta — in un formalismo un po' vuoto, come affermare che in Inghilterra il *premier* è scelto dalla regina, e non dagli elettori attraverso un meccanismo analogo, o che i governi italiani della fine degli anni ottanta sono stati nominati dal Presidente della Repubblica Cossiga o scelti dalle Camere anziché essere stati il frutto sostanziale del sistema dei partiti.

Dato che non ci è possibile importare i partiti tedeschi o inglesi, l'unica soluzione è adottare regole elettorali e costituzionali che riproducano la logica binaria, come è stato fatto per i sindaci. Ma qui veniamo al nodo: ho l'impressione che la vera ragione del rifiuto della logica binaria sia la grande nostalgia per la proporzionale, che porta ad osteggiare la riforma; la voglia di costituire un partito di centro, non di partecipare ad un gioco con cui si tenta — ed io lo ritengo giusto — di equilibrare i due poli, i due schieramenti che si sono formati. Credo vi sia necessità di equilibrio, ma una cosa è svolgere questo ruolo, altra è ripristinare logiche diverse consentite solo dalla proporzionale e rifiutarsi di adottare una logica binaria quale quella che si innescherebbe con l'elezione diretta dei presidenti delle regioni.

Concludo, Presidente

PRESIDENTE. Volevo proprio invitarla a concludere.

GIUSEPPE CALDERISI, *Relatore*. Concludo auspicando che il dibattito, che spero si sviluppi non solo in quest'aula ma anche nel paese, consenta alle Camere di arrivare al voto con la maggioranza dei due terzi. Sono relativamente ottimista che ciò possa accadere; penso, infatti, che la riforma abbia un

grandissimo consenso tra i cittadini. Coloro che si oppongono devono spiegare bene non solo a noi ma anche al paese perché sono contrari all'elezione diretta dei presidenti delle regioni, ad un sistema a favore del quale si è espresso l'83 per cento degli elettori italiani.

Certamente le norme sono perfettabili; dico subito, signor Presidente, che dovremo coordinarle con gli articoli 121 e 126 della Costituzione, procedendo a ritocchi, ad integrazioni. Tuttavia, a mio giudizio la discussione non può riguardare l'abolizione della norma transitoria; deve essere chiaro che per la maggioranza gli articoli 1 e 2 della proposta di legge *simul stabunt aut simul cadent*.

In ogni caso, ritengo che l'esame della proposta di legge non dovrà rallentare l'iter dei progetti di legge in materia elettorale, che il Parlamento deve immediatamente avviare (sono infatti già all'attenzione della Commissione affari costituzionali della Camera). L'esame deve avvenire a Costituzione vigente, pronti, appena la legge entrerà in vigore, ad inserire le modifiche recanti l'elezione diretta del presidente della regione, per scongiurare il rischio che si voti con la legge proporzionale. Signor Presidente, sarebbe una grande iattura; significherebbe una nuova frammentazione del sistema politico italiano e il declino del ruolo delle regioni (*Applausi*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo, ministro Speroni.

FRANCESCO ENRICO SPERONI, *Ministro per le riforme istituzionali*. Presidente, signori deputati, signore deputate, brevemente riepilogo i motivi per cui il Governo ha inteso presentare un disegno di legge costituzionale in materia.

Sappiamo tutti che nelle regioni a statuto ordinario vi saranno le elezioni nella primavera dell'anno venturo. Con l'occasione ribadisco che da parte del Governo non vi è alcuna intenzione di rinviarle, ma di consentire ai cittadini elettori di votare in un modo diverso da quello stabilito dalla legge n. 108 del 1968.

Nello spirito federalista che impronta il programma di Governo, si è deciso di permettere alle regioni di determinare le proprie leggi elettorali. Si è però tenuto conto in via transitoria del fatto, già ricordato dal relatore, che i consigli regionali che dovrebbero formulare le nuove norme elettorali sono stati eletti in un passato che, se temporalmente appare vicino, politicamente è ormai lontano. Quindi, seppur forniti di legittimità formale, sono carenti in termini di rappresentatività sostanziale. Per questo motivo, il Governo ha inteso — e la I Commissione, anche se ha introdotto alcune modificazioni, ha seguito l'impostazione originaria del testo — formulare criteri ai quali dovranno attenersi i consigli regionali nell'elaborare le nuove norme. Tale sistema, come ha ricordato il relatore, non è incompatibile con un assetto federale: infatti numerosi Stati federali contengono nella propria Costituzione una normativa di questo tipo; vi ricordo Stati a federalismo debole come l'Austria o a federalismo forte come il Canada. La Costituzione di quest'ultimo prevede, ad esempio, non solo l'indicazione di un sistema uninominale per l'elezione delle assemblee delle provincie, ma addirittura quali siano i collegi uninominali e nessuno si è mai sognato di affermare che il Canada non sia uno Stato federale.

Tale criterio non è vincolante, è più che altro orientativo, tant'è vero che la dizione «prevalentemente uninominale maggioritario» lascerà liberi i consigli regionali di formulare proposte elettorali che prevedano uno o due turni; e ancora, qualora decidessero per un turno unico, potranno scegliere un sistema maggioritario secco all'inglese oppure un sistema a voto alternativo come usa in un altro Stato federale, l'Australia. I consigli regionali potranno dunque decidere dentro un ampio ventaglio di scelte. Debbo pertanto smentire quanti hanno definito antifederalista il contenuto dell'articolo 2 del provvedimento in discussione.

Concludo ricordando l'esigenza e l'opportunità di giungere ad una rapida approvazione del progetto di legge costituzionale all'ordine del giorno ed auspicando che si raggiunga il più ampio consenso, affinché la lettera e lo spirito dell'articolo 138 della

Costituzione siano pienamente rispettati. Ciò consentirà ai consigli regionali, sulla base della procedura di revisione costituzionale e senza ulteriori ritardi, di elaborare le nuove norme, ed ai cittadini delle regioni a statuto ordinario di votare con leggi autonome e più adeguate ai tempi già nella primavera dell'anno venturo (*Applausi*).

**PRESIDENTE.** Il primo iscritto a parlare è il deputato Bassanini. Ne ha facoltà.

**FRANCO BASSANINI.** Signor Presidente, con la discussione iniziata nella giornata odierna si inaugura il lavoro del Parlamento sulla grande questione delle riforme istituzionali. Non lo si inaugura — credo — nel modo migliore. Anzi lo si inaugura sotto il segno di un ennesimo tentativo di manipolazione dell'informazione. Si cerca, infatti, di accreditare l'immagine di uno scontro tra riformatori e conservatori, tra i sostenitori del nuovo e i nostalgici del vecchio. Naturalmente, i riformatori sarebbero rappresentati dalla maggioranza di governo a cui si aggiunge qualche sparuto esponente dell'opposizione; mentre il resto dell'opposizione sarebbe costituito integralmente da conservatori.

La realtà non è questa. Almeno per quanto ci concerne non è così. E noi chiediamo di essere giudicati in base ai fatti, alle proposte e a quanto risulta dagli atti parlamentari. Per fortuna, una delle eredità positive della prima Repubblica è l'accurata resoconfezione ufficiale dei lavori delle commissioni e dell'Assemblea, di cui disponiamo.

Lo scontro è tra due diversi — e per molti versi opposti — progetti di riforma costituzionale, che, anche in questa vicenda, si sono confrontati e si confrontano. Non escludo poi che esista, nelle file dell'opposizione come in quelle della maggioranza, qualche conservatore o qualche nostalgico del vecchio. Non sono queste, però, le posizioni espresse dalle forze politiche e dai gruppi parlamentari di opposizione nel loro complesso.

Abbiamo già avanzato formalmente un progetto complessivo di riforma della seconda parte della Costituzione, recante come prima firma quella della collega Nilde Iotti.

Convinti come siamo che il problema riguarda essenzialmente, appunto, la seconda parte della Carta costituzionale; e persuasi come siamo, almeno noi — ci auguriamo di non essere soli e sappiamo di non esserlo — che i principi fondamentali, i valori, i diritti e le libertà scritte e consacrate nella prima parte della Costituzione, che quel disegno di una società moderna solidale, efficiente, tollerante e giusta, di un moderno stato sociale democratico e liberale, vadano intransigentemente difesi. In questo, nella difesa dei valori, dei principi, dei diritti e delle libertà costituzionali, siamo — se si vuole — conservatori, rigidamente conservatori. Siamo con don Giuseppe Dossetti. E con tutti coloro che ritengono che esistano principi e valori che non vanno intaccati, perché hanno il loro solido fondamento in diritti umani inalienabili ed in principi fondamentali conquistati nel processo di evoluzione storica con lotte, battaglie e sacrifici secolari, che non possono andare perduti.

Pensiamo anzi che le riforme della parte seconda della Costituzione debbano essere pensate per attrezzare la nostra democrazia a realizzare quel disegno, quei principi e quei valori in modo convincente ed effettivo, adeguato ai tempi ed alla realtà della società, dell'economia, del mondo contemporaneo; non certo per travolgerli, logorarli o accanarli.

Per questi motivi abbiamo ripresentato il progetto approvato dalla Commissione parlamentare per le riforme istituzionali, alla cui elaborazione abbiamo dato, del resto, un consistente contributo. Si tratta di un progetto basato su queste linee di fondo: una riforma complessiva del sistema istituzionale in senso federale o federalista, con un consistente rafforzamento dei poteri, dell'autonomia e delle risorse delle regioni e delle autonomie locali, sulla base del principio di sussidiarietà; una modifica della forma di governo nel senso di un moderno sistema neoparlamentare del tipo di quelli adottati ed applicati, con risultati soddisfacenti, nelle grandi democrazie parlamentari nordeuropee; un sistema elettorale che consenta agli elettori di scegliere maggioranze e governi, che permetta la formazione di esecutivi e maggioranze stabili ed efficaci e, nel

contempo, assicuri la rappresentanza delle minoranze, garantendo così in modo adeguato il ruolo di controllo, di critica, di prospettazione di progetti politici e programmatici alternativi da parte dell'opposizione: lo strumento quindi di una moderna democrazia dell'alternanza; un salto di qualità nell'organizzazione e nei criteri di funzionamento della pubblica amministrazione, che realizzi moduli nuovi di efficienza, di efficacia e di operatività, al servizio dei cittadini; un rafforzamento delle garanzie costituzionali, reso vieppiù necessario dall'adozione di un sistema elettorale maggioritario (mentre è a tutti noto che il sistema delle garanzie costituzionali fu pensato dal costituente in relazione alla previsione di un sistema elettorale proporzionale); e infine, in tale quadro — questione fondamentale, se non pregiudiziale —, la garanzia di un sistema dell'informazione pluralistico e libero, che assicuri l'effettiva parità di trattamento a tutte le opinioni, a tutte le parti politiche, a tutti i protagonisti delle competizioni elettorali; se è vero (come è vero) che un sistema democratico si basa innanzitutto, come si usa dire, su elezioni libere e sincere e che il presupposto di queste ultime è che tutti gli elettori (i quali, nel loro insieme, costituiscono il popolo sovrano) devono poter decidere con la loro testa, sulla base di informazioni complete, obiettive e non partigiane. Sotto questo profilo, non abbiamo difficoltà ad affermare che la questione dell'informazione è prioritaria e pregiudiziale. Che non si può parlare di riforme costituzionali *in vitro*, dimenticando quali siano le condizioni reali della nostra società e della nostra democrazia.

In questo quadro, non solo abbiamo presentato (e attendiamo che anche il Governo faccia la sua parte) una proposta complessiva di riforma costituzionale (di cui ho ricordato le linee portanti); ma in questi anni abbiamo proposto, sostenuto e votato quella che, a mio modestissimo avviso, è la migliore delle leggi elettorali approvate lo scorso anno. Mi riferisco alla legge n. 81 sull'elezione dei consigli comunali e provinciali, dei sindaci e dei presidenti delle province. La quale — voglio ricordarlo sia ai colleghi che lo sanno ma fingono di ignorarlo, sia ai

redattori di giornali come *Il Sole 24 ore* che probabilmente lo ignorano — non prevede né un sistema uninominale maggioritario per l'elezione dei consiglieri comunali e provinciali, né un sistema presidenziale in senso proprio. Tale legge prevede invece un sistema che garantisce agli elettori la possibilità di scegliere la maggioranza e il governo delle province e dei comuni (a partire dal capo del governo e della maggioranza), garantendo la rappresentanza delle minoranze in modo adeguato e consentendo di rappresentare anche, laddove esiste, l'articolazione della maggioranza e delle opposizioni.

Sono queste le linee di fondo del progetto incisivamente e profondamente riformatore, e non certo conservatore, che noi sosteniamo e che abbiamo strumentato attraverso proposte già all'ordine del giorno del Parlamento, e anche con proposte presentate nella scorsa legislatura e approvate, con modifiche di puro dettaglio, come nel caso della legge per l'elezione degli organi comunali e provinciali.

Solo sul primo punto, la riforma in senso federale, vi è una convergenza (almeno nell'apparenza, ma speriamo anche nella sostanza) tra il nostro progetto e quello prospettato dal Governo e dalla maggioranza.

Anche se — devo dire la verità — mi pare di non fare un processo alle intenzioni se sottolineo che solo la Lega e il ministro Speroni nell'ambito di questa maggioranza, sembrano perseguire in maniera convinta l'obiettivo di una riforma dello Stato in senso federale.

GIACOMO GARRA. I buoni e i cattivi!

FRANCO BASSANINI. Non abbiamo colto nelle altre componenti della maggioranza altrettanta convinzione; anzi, abbiamo colto semmai l'intento di offrire qualche concessione sul terreno del federalismo alla Lega — e magari anche alle opposizioni — come merce di scambio per ottenere altre riforme costituzionali.

Non ho difficoltà — lo abbiamo sottolineato sin dall'inizio dei lavori in Commissione — a riconoscere che vi è certo una connessione tra la riforma delle istituzioni nel senso di un regionalismo forte di ispirazione fede-

ralista e una riforma del sistema elettorale delle regioni che sia idonea a garantire alle istituzioni regionali una più solida rappresentatività e legittimazione democratica, una maggiore stabilità ed omogeneità delle maggioranze, una più forte capacità di governo ed anche, penso, una maggiore efficacia degli strumenti di controllo democratico a disposizione delle opposizioni e dei cittadini. Accrescendo in modo significativo compiti, responsabilità e risorse affidati alle regioni, occorrono anche istituzioni regionali più forti, più rappresentative e più legittimate. E, certo, occorrono anche istituzioni centrali più forti più stabili, più legittimate, più rappresentative, dotate di un più saldo consenso. L'idea che ciò si realizzi attraverso una riforma in senso presidenziale è tuttavia un'idea che almeno la gran parte di noi non sente di condividere. Ancor meno condividiamo l'idea che questo comporti la necessità di una generalizzazione di sistemi elettorali uninominali maggioritari, che — lo ripeto — non sono stati adottati per le province ed i comuni (e non sembra che gli elettori abbiano avuto ragioni per lamentarsene). Una riforma in senso federale è perfettamente compatibile con un governo parlamentare o neoparlamentare. Il ministro ha citato alcune esperienze straniere; potrebbe tranquillamente citare molti stati federali, dalla Germania al Canada, che hanno adottato tanto per le istituzioni federali quanto per quelle degli stati federati (dei *länder* o delle province canadesi) una forma di governo parlamentare.

Al collega Calderisi, che ha fatto riferimento alle elezioni tedesche che si avvicinano, vorrei dire (ma tornerò in seguito su questo punto) che non avremmo alcuna difficoltà a prendere il sistema istituzionale della Germania federale come punto di riferimento per una riforma delle nostre istituzioni.

GIUSEPPE CALDERISI, *Relatore*. Anche del sistema dei partiti.

FRANCO BASSANINI. Ma il sistema istituzionale della Germania federale ha poco a che fare con il progetto che la maggioranza, o buona parte di essa ci propone.

Ci sono tuttavia ragioni ancora più forti di questa nostra opposizione convinta a soluzioni presidenzialiste, in nome di un altro progetto riformatore, come quello di cui ho brevemente accennato le linee e che è dettagliatamente consacrato nelle proposte che abbiamo già presentato.

La ragione principale, onorevole ministro, onorevole Presidente, è che esistono diversi tipi di presidenzialismo. Il sistema presidenziale degli Stati Uniti si fonda sulla previsione di forti, efficaci ed effettivi *checks and balances*, senza i quali — come affermano non solo i padri della costituzione americana ma anche tutti i commentatori fino all'epoca contemporanea — il sistema presidenziale, con la forte personalizzazione della legittimazione del capo dell'esecutivo, scivolerebbe verso forme di tipo plebiscitario, bonapartista o peronista. Dunque, verso regimi non democratici. D'altra parte, in ispecie in alcuni Stati del Sudamerica, si sono registrate in effetti esperienze significative di presidenzialismo che, non trovando nelle istituzioni e nella società questi freni e contrappesi, sono degenerare in forme peroniste, plebiscitarie o bonapartiste, in forme non democratiche. La teoria è stata così suffragata dalla pratica.

Tra questi freni e contrappesi vi è innanzitutto (ritorno su tale questione perché è pregiudiziale e centrale) un sistema dell'informazione libero e pluralistico; del tutto separato dai protagonisti della competizione politica, dagli attori del processo politico, e fortemente permeato da un'etica professionale e civile di critica e di controllo nei confronti della gestione del potere.

In Italia non abbiamo né le regole né l'etica di questo sistema dell'informazione. Le prime possono essere introdotte da opportune riforme; che, peraltro al momento non sono state ancora varate, ma sono ancora oggetto di scontro e di discussione. La seconda non si introduce — ahimè! — a colpi di decreto. Rinvio, per chi volesse leggere un'analisi molto accurata e aggiornatissima di questa problematica, al recentissimo libro di Rodolfo Brancoli sui rapporti tra informazione e politica nella democrazia americana.

Oltre questo primo e fondamentale ele-

mento del sistema dei *checks and balances*, come tutti sappiamo ve ne sono molti altri: come un Parlamento dotato di forti poteri e di una forte tradizione di separazione e di indipendenza rispetto al potere esecutivo tanto da far ragionare ormai gli studiosi, e anche gli esponenti politici americani, sui problemi del *Divided Government*, del Governo diviso; sui problemi che derivano nel sistema presidenziale dall'inevitabile contrapposizione tra potere esecutivo-Presidente e potere legislativo. Tale contrapposizione si è aggravata dopo che, terminata con il 1989 la divisione del mondo in blocchi, è anche cessata quella sorta di unità nazionale o di solidarietà nazionale (diremmo noi con termini italiani) dell'intero Congresso, dei due maggiori partiti americani e dell'opinione pubblica intorno al Presidente, nella sfida tra i blocchi e contro il cosiddetto «Impero del Male». Quella situazione portava ad attenuare elementi di dialettica istituzionale che oggi invece si possono dispiegare completamente e che ormai realizzano le condizioni del *Divided Government* anche quando il Presidente ed il Congresso appartengono formalmente alla stessa maggioranza politica; perché i membri del Congresso rispondono essenzialmente ad esigenze, a logiche e ad interessi di tipo locale e da questi dipende la loro legittimazione, o per dirla brutalmente, la loro rielezione.

È questo un elemento di debolezza del modello americano: per questo dicevo che non necessariamente il presidenzialismo vuol dire istituzioni forti e governo forte; ma è anche un elemento inalienabile di garanzia. E gli studiosi americani non pensano perciò che questo problema si possa risolvere eliminando le garanzie e i contrappesi, ma ragionano sulla stessa attualità ed efficacia del sistema presidenziale. Mentre noi abbiamo dovuto leggere l'altro ieri su *Il Sole 24 ore*, per la penna di un autorevole collega costituzionalista, esponente della commissione insediata opportunamente dal ministro Speroni, un'analisi nella quale, partendo dalla opzione pregiudiziale in senso presidenzialista e da un'avvertenza dei problemi che il modello presidenzialista ormai rivela anche nella sua terra di origine, gli Stati Uniti, si arriva a proporre puramente

e semplicemente una fortissima limitazione dei poteri del Parlamento, assumendo come modello i limiti al potere di emendamento previsti nell'ordinamento britannico ( e per altro — se mi è consentito — ignorando che nello stesso sistema inglese non vi è una vera inemendabilità del bilancio e delle leggi in materia finanziaria: il potere di emendamento è infatti consentito per gli emendamenti di riduzione di spesa o di riduzione di entrata, eredità della tradizionale figura del Parlamento come rappresentante dei contribuenti; ed ignorando inoltre che il sistema britannico di approvazione del bilancio prevede un complesso meccanismo tendente a riconoscere all'opposizione anche in materia di rimodulazione della spesa e delle entrate, se non un potere di emendamento diretto, almeno il potere, attraverso il dibattito parlamentare, di costringere o convincere il Governo a rivedere le sue scelte).

Ho citato questo articolo per dire come sussiste e sia forte il rischio che ci si venga qui a proporre non tanto un modello presidenziale nordamericano, ma, nei fatti, e magari preterintenzionalmente, un modello presidenziale di tipo sudamericano. Dato che da noi, su tutti i terreni sui quali si misura l'esistenza effettiva delle garanzie e dei contrappesi, abbiamo una situazione — ahimé! — più vicina a quella sudamericana che a quella nordamericana.

Su questo punto, noi non dobbiamo consentire equivoci né ambiguità. Dobbiamo fare, nell'avvio del dibattito sulle riforme istituzionali, un'operazione di ecologia, di ecologia istituzionale, di ecologia terminologica. Si parla troppo di presidenzialismo senza conoscere i problemi e le realtà effettive dei modelli presidenziali democratici, come quello nordamericano. Si parla di presidenzialismo senza rendersi conto delle differenze profonde che distinguono i sistemi istituzionali, i sistemi politici e la società italiana rispetto a quelli nordamericani. Così come — se mi è consentito — si è parlato di modello Westminster, fingendo di ignorare, anche qui, il reale sistema di governo e il reale sistema elettorale della Gran Bretagna; che, per esempio, non prevede l'elezione diretta del primo ministro e quindi non può essere in alcun modo paragonato, anche se

vi è un'ispirazione in comune negli obiettivi, con il sistema che abbiamo, per nostro impulso e su nostra proposta, adottato per le elezioni comunali e provinciali.

Nel merito, noi siamo assolutamente d'accordo su due punti; su cui, per il momento, non abbiamo registrato un'effettiva disponibilità e convergenza della maggioranza nel suo assieme.

Il primo è, in linea con una impostazione federalista, il riconoscimento di una effettiva autonomia alle regioni anche sul terreno della forma di governo e dei sistemi elettorali.

Il ministro Speroni ha ragione: non è necessario in un sistema federalista che questa autonomia sia totale. Vi sono costituzioni federali nelle quali non si prescrive alcuna *guide line* ai sistemi di governo degli Stati federati ed altri che invece ne prevedono; altri sistemi ancora non prevedono alcuna *guide line* ma poi nei fatti si è avuta una omogeneizzazione delle forme di governo e dei sistemi elettorali; altri Stati federali, infine, prevedono differenze, per esempio nelle leggi elettorali (qualcuno anche nelle forme di governo).

Tuttavia io penso che in Italia la necessità di segnare una svolta riformatrice incisiva suggerisca di riconoscere un'autonomia alle regioni anche in questo campo, nell'ambito di alcune linee di fondo che, del resto, erano indicate nella nostra proposta, con riferimento ai principi ed alle garanzie democratiche fondamentali: personalità, segretezza, libertà ed uguaglianza del voto; rappresentanza delle minoranze; principio maggioritario.

Noi non rinneghiamo questa impostazione; sottolineiamo che sotto tale profilo il testo approvato contiene contraddizioni molto forti che del resto erano già segnalate nella pregiudiziale di costituzionalità. Così come non rinneghiamo — anzi l'abbiamo proposta nel corso di tutto il lavoro della Commissione — la linea di fondo rispecchiata dalla riforma elettorale per i comuni e le provincie; una linea di fondo che ha alla sua base il principio della scelta, da parte degli elettori, della maggioranza e del governo dell'istituzione comunale o provinciale e, per altro verso, quello di un'adeguata rap-

presentanza delle minoranze, non tale tuttavia da mettere in discussione la stabilità e l'omogeneità della maggioranza.

Può essere riprodotta quella riforma così com'è? In teoria sì; ed anche — lo voglio dire — senza modificare l'articolo 122 della Costituzione; perché non sta scritto da nessuna parte che l'elezione del Presidente della regione da parte dei cittadini richieda un sistema nel quale il presidente è proclamato — come il sindaco ed il presidente della provincia — dall'ufficio elettorale.

Noi abbiamo avanzato una nostra proposta di riforma della legge elettorale regionale «a Costituzione invariata» che prevede, nella sostanza, un sistema di elezione del presidente e della sua squadra di governo da parte dei cittadini, attraverso l'attribuzione ad essi della maggioranza dei consiglieri, eletti sulla base di una previa adesione alla indicazione della candidatura alla presidenza ed al programma in comune presentato. Una indicazione che rappresenterebbe un vincolo politico certo non derogabile nella prima seduta del consiglio regionale, quando si procederà all'elezione formale del presidente della regione.

Del resto, voglio ricordare ai colleghi che lo stesso Presidente degli Stati Uniti, nell'ambito di un modello presidenziale, non è eletto direttamente, nel modo con cui è eletto il sindaco italiano o il presidente della provincia italiano. Gli elettori americani eleggono un'assemblea di delegati, che sono politicamente ma non giuridicamente vincolati ad eleggere il presidente per il quale hanno assunto di fronte agli elettori l'impegno di votare. Lo stesso ordinamento americano prevede i casi nei quali i delegati potrebbero essere costretti a votare per altri: per esempio, quando nessuno dei candidati abbia ottenuto la maggioranza dei delegati nell'ambito dell'assemblea dei grandi elettori.

È quindi possibile adottare come base la sostanza del sistema della legge per i comuni e le province, senza una formale modifica dell'articolo 122 della Costituzione; mentre è ovvio che, senza tale modifica, non è possibile riconoscere alcuna autonomia alle regioni.

Ma adottato il modello, lo schema di

fondo della legge n. 81, conviene riprodurre letteralmente anche il meccanismo previsto da quella legge? Vi è tra noi chi ritiene che questa sarebbe la soluzione migliore: e tale soluzione è preclusa, inoppugnabilmente, dal testo che la maggioranza ci sottopone; perché, lo ripeto, né per i comuni né per le province si prevede un sistema in tutto o in parte uninominale maggioritario. Il sistema della provincia è bensì uninominale, ma non maggioritario; è maggioritario nel suo insieme (e noi per l'appunto sosteniamo un sistema maggioritario nel suo insieme, che consenta agli elettori di scegliere una maggioranza ed un governo); ma non è uninominale maggioritario perché i collegi uninominali sono usati nell'ambito di un sistema di attribuzione proporzionale dei seggi alle varie liste. Anche a tale riguardo è lecito chiedere un minimo di onestà intellettuale.

Io penso tuttavia che la maggioranza abbia ragione nel sostenere che trasferire il sistema della legge n. 81 da una città ad un territorio o ad una comunità di dimensioni regionali comporti la necessità di alcune modifiche. Io non penso che convenga, in una dimensione regionale (abbiamo una regione di 8 milioni 800 mila abitanti), prevedere che i seggi nel consiglio regionale siano attribuiti col metodo delle liste concorrenti e del voto di preferenza. Quindi, è possibile pensare che, adottato lo schema di fondo della legge n. 81, si operino alcune correzioni e modifiche. Una di questa è l'introduzione del collegio uninominale.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
LORENZO ACQUARONE

FRANCO BASSANINI. Bisogna però fare una scelta e devo dire francamente che il relatore non mi ha convinto e credo non mi possa convincere.

Se vogliamo un sistema che consenta agli elettori di scegliere la maggioranza ed il governo della regione a partire dal capo del governo e dalla sua squadra, non possiamo prevedere un modello prevalentemente uninominale maggioritario: perché niente esclude, adottato questo modello, che possa succedere quello che altre volte è accaduto,

ad esempio, nel sistema inglese: chi prende più seggi può avere meno voti. Se vogliamo un sistema che consenta agli elettori di scegliere la maggioranza ed il governo, dobbiamo rispettare il principio dell'uguaglianza del voto. Pertanto, la maggioranza ed il governo devono essere scelti dal maggior numero degli elettori e non dal minor numero. Altrimenti dobbiamo ammettere di avere scelto un diverso modello, quello uninominale maggioritario all'inglese o alla francese, nel quale non vi è né elezione diretta del primo ministro, né scelta diretta della maggioranza di governo. Vi è solo una scelta indiretta della maggioranza e del governo, come effetto della registrazione delle maggioranze realizzatesi in ciascuno dei collegi uninominali.

Abbiamo cercato, credo con buoni risultati, di costruire — lo abbiamo dimostrato nella nostra proposta di legge ordinaria — un sistema che parte dallo schema delle elezioni provinciali e comunali, prevede l'elezione del candidato alla presidenza e della sua squadra di governo, e prevede altresì per i restanti membri del consiglio regionale — per il novanta per cento dei membri, per nove decimi dei consiglieri regionali — il collegio uninominale. Per i collegi uninominali abbiamo proposto un meccanismo che consente innanzitutto di eleggere chi ha preso più voti, in modo che il collegio uninominale sia maggioritario; ma, attraverso una riduzione del numero dei collegi uninominali nel quale è divisa la regione, il nostro sistema consente nel frattempo di rispettare, secondo lo schema della legge comunale e provinciale, la ripartizione dei seggi tra le diverse liste o forze politiche secondo il principio dell'attribuzione del 60 per cento alla maggioranza e del 40 per cento alle opposizioni, ripartiti proporzionalmente tra le forze che fanno parte della maggioranza o dell'opposizione, quando sono più d'una.

Questo sistema risponde ad un'esigenza di coerenza con il principio ispiratore della legge elettorale comunale e provinciale; soddisfa le richieste rappresentate dalla maggioranza (a differenza del sistema previsto per le province, noi prevediamo collegi uninominali maggioritari veri, nei quali chi prende più voti è eletto di diritto); e consente, per

il resto, il recupero proporzionale di altri candidati sulla base delle percentuali di voto ottenute nell'ambito di una ripartizione complessiva che, ripeto, conserva lo schema fondamentale della legge per i comuni e le province. C'è la designazione diretta, perché gli elettori trovano sulla scheda il nome del candidato alla presidenza della regione; e nel ballottaggio del secondo turno sceglieranno tra due candidati, due squadre e due potenziali maggioranze. Il candidato che vincerà si troverà quindi in consiglio regionale con una solida maggioranza di eletti che si sono, per così dire, politicamente impegnati ad eleggerlo alla presidenza della regione.

Questo sistema ha un ulteriore vantaggio rispetto alla pura e semplice trasposizione del sistema previsto per i sindaci. Esso consiste nel fatto che, votando non solo un uomo ma anche una squadra, rappresentativa della *équipe* di governo, del nucleo centrale della maggioranza, si realizza così un sistema meno esasperatamente personalizzato. Certo, gli elettori scelgono il presidente ma anche la maggioranza ed il governo della regione; attribuiscono la responsabilità a governare e corrispondentemente la responsabilità a svolgere il ruolo non meno importante (in democrazia) che è proprio dell'opposizione. Ma è, così, più difficile che attraverso l'esasperata personalizzazione della scelta si scivoli verso modelli presidenziali di tipo telecratico.

Non posso infatti negare fondamento agli argomenti di chi sostiene che la dimensione demografica e il ruolo legislativo e istituzionale delle regioni comportino, nella scelta del sistema elettorale, qualche cautela e qualche problematica in più rispetto ai comuni. L'elezione diretta in una dimensione cittadina è fondata sulla possibilità (che nei comuni medi e piccoli è una realtà) di un rapporto di conoscenza diretta tra elettori e candidato. Non si possono, in quest'ambito cittadino, costruire puramente e semplicemente figure di *leader* attraverso il controllo o il monopolio degli strumenti di comunicazione di massa, perché si è nell'ambito di una comunità. Ma in una regione di sei, sette, otto milioni di abitanti, la possibilità di un contatto diretto degli elettori col candidato è molto ridotta; e si rischia che la

popolarità del *leader* sia costruita sulla base di una mediazione audiovisiva facilmente manipolabile.

Naturalmente questo problema sarebbe molto meno rilevante se avessimo un altro sistema dell'informazione.

Ancora una volta, cari colleghi, si tratta di capire che non possiamo discutere di riforme costituzionali in astratto, *in vitro*, come se fossimo in un altro Stato, in un'altra società, in un altro paese e magari in un altro tempo; come se fossimo all'epoca del tram a cavalli, nella quale i candidati alla Presidenza degli Stati Uniti durante la campagna elettorale giravano il paese con il treno e parlavano, fermandosi a tutte le stazioni, dal predellino dell'ultimo vagone. Siamo in un altro mondo: di questo dobbiamo farci carico.

Vorrei dire ai colleghi con molto senso di responsabilità che potremmo essere più liberi nella scelta dei modelli costituzionali se avessimo un altro sistema dell'informazione. Io, certo, continuerei a ritenere che il presidenzialismo non sia un sistema adeguato alla realtà italiana e che non rappresenti una forma di governo forte. Invito i colleghi a studiare davvero i problemi che oggi incontra in concreto il sistema presidenziale americano. Ricordo che un paio di anni fa mi trovavo negli Stati Uniti perché, insieme con collega Merlini dell'università di Firenze, sono il coordinatore di una ricerca del CNR sulle procedure di bilancio nei paesi del G7, ora in corso di pubblicazione presso *il Mulino*. Dovevamo verificare una ricerca sul processo di bilancio negli Stati Uniti e si discuteva con un gruppo di parlamentari repubblicani molto conservatori, come il senatore Rudman del New Hampshire, uno degli autori della famosa legge Gramm-Rudmann sulle procedure di bilancio negli Stati Uniti. Cominciò a spiegarci tutte le ragioni per le quali il sistema presidenziale negli Stati Uniti è ormai in crisi e ad esaltare invece — guarda un po' — il modello Westminster. Gli facemmo rilevare — era qualche anno fa — che in Italia qualcuno, a partire dall'allora Capo dello Stato Cossiga, propugnava invece una riforma in senso presidenziale. La risposta del senatore Rudman fu: «Dite a questo Cossiga, a questo

Craxi» (Fini allora non era segretario di alleanza nazionale) «di venire da me: gli spiegherò perché il sistema presidenziale non funziona».

GUSTAVO SELVA. Eppure continua ad esistere!

FRANCO BASSANINI. Si esprimeva — come è ovvio — con la capacità di semplificazione tipica di quel paese; ma anche di chi vive realmente una esperienza istituzionale.

Concludendo, voglio ripetere: potremmo essere più liberi nella scelta tra vari modelli istituzionali se avessimo realizzato in Italia effettivamente quelle precondizioni (innanzitutto la libertà ed il pluralismo dell'informazione) che rendono possibile anche l'adozione di sistemi elettorali e di forme di governo che si basano su una forte personalizzazione del voto. Oggi, in Italia, non ci sono. E non si può dire: intanto facciamo la riforma elettorale poi provvederemo. Rischieremmo di trovarci in un sistema non democratico, plebiscitario o peronista. E a quel punto non provvederemmo proprio a un bel niente (*Applausi dei deputati dei gruppi progressisti-federativo e rifondazione comunista-progressisti*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Nespoli. Ne ha facoltà.

VINCENZO NESPOLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo che il dibattito che si sta avviando in quest'aula non sia tanto riferito alla riforma dell'articolo 122 della Costituzione, di cui tratta l'articolato della proposta di legge sottoposta alla nostra attenzione, quanto allo scontro che dovrà interessare le Commissioni e l'Assemblea in relazione alla legge elettorale ordinaria.

Dobbiamo dire subito tutto ciò, perché questo è stato in gran parte il motivo del confronto e dello scontro che si è avuto in Commissione affari costituzionali.

Vi è anche — e dopo tutto Bassanini lo ha sottolineato spesso — una contrapposizione evidentissima fra presidenzialisti e coloro che presidenzialisti non sono. In proposito, vorrei ricordare che stiamo modificando l'articolo 122 della Costituzione anche per

consentire l'elezione diretta del presidente della regione, ossia l'elezione dei «governatori»; se poi dobbiamo riferirci ad un modello federalista, bisogna dire che in realtà esso non emerge neanche da questa proposta: a fronte di un'autonomia in termini legislativi su alcune materie — fra cui quella elettorale — e la possibilità di introdurre modelli organizzativi all'interno dello statuto, vi è un impianto di delega che deve essere riaccomodato ad altri vincoli presenti nella Costituzione.

Cogliendo l'occasione offerta dall'intervento dell'onorevole Bassanini vorrei tornare sulla distinzione fra nuovo e vecchio, fra conservatori e riformatori. Di fatto le scelte delle quali stiamo discutendo si sono rese necessarie sulla scorta di una consapevolezza politica — rispetto alla quale molti fanno finta di concordare, mentre tanti lavorano in realtà per far rimanere le cose come stanno —, cioè che gli attuali consigli regionali non sono rappresentativi, discendono da modelli elettorali superati e rispecchiano equilibri politici che il paese ha bocciato definitivamente. A questo problema si è cercato di dare una soluzione: possiamo delegare a consigli delegittimati un potere reale di legiferazione sull'impianto organizzativo della regione ed in materia elettorale quando essi non rappresentano più le popolazioni che li hanno espressi nel 1990?

Si è partiti dalla considerazione unanime che ciò non sarebbe stato possibile, ma poi una parte politica, dopo aver sostenuto che non è più possibile consentire il sistema proporzionale in ambito regionale, di fatto prima solleva una eccezione di costituzionalità sulla proposta in esame e poi fa venir meno il consenso per una tempestiva conclusione dell'iter del provvedimento. Eppure si tratta di determinare regole nuove, con le quali si andrà alle prossime elezioni, che affermano soprattutto importanti principi.

Il confronto e lo scontro sono in atto sulle proposte, sui testi presentati in Parlamento: ci si divide fra chi in questa sede si oppone ancora al modello presidenziale e chi si appella ad un federalismo tutto da inventare (confondendo l'autonomia regionale con un sistema che non è consequenziale a questo tipo di principio). Di fatto l'esigenza di mo-

dificare l'articolo 122 della Costituzione scaturisce dall'assoluta necessità di abrogare il quinto comma di quell'articolo, che rende impossibile l'elezione diretta del presidente della regione: si tratta di un vincolo che vogliamo rimuovere; da qui la nostra ferma intenzione e le nostre iniziative per modificare l'articolo 122.

La nuova formulazione proposta non ci convince completamente — lo abbiamo detto in Commissione e lo ribadiamo in aula —, ma l'abbiamo accettata perché si muoveva nel senso di cercare la maggiore convergenza possibile sulle nuove nomine; vale la pena ricordare chi ancora oggi si ostina a raffigurare una rigida contrapposizione fra maggioranza ed opposizione che il lavoro svolto in Commissione ha tratto origine in massima parte da una proposta del collega Adornato, che certamente non fa parte della maggioranza.

Tutto ciò per sottolineare la disponibilità manifestata al fine di raggiungere un obiettivo per noi prioritario: cancellare una norma che non dà la possibilità di eleggere direttamente il presidente della regione.

Sono state fraposte diverse resistenze, perché ognuno, e soprattutto la sinistra, nella riforma dell'articolo 122 e nella formulazione della legge elettorale ritiene necessario tener conto delle ultime esperienze. Vi è stato un confronto, uno scontro sul turno unico, legge maggioritaria uninominale e doppio turno. Che senso ha richiamare modelli elettorali, anche se recenti ed ancora in vigore, quale quello relativo all'elezione del sindaco e degli organismi provinciali, quando tutti siamo consapevoli che su di essi incombe un'iniziativa referendaria, che potrebbe comportare una loro modifica, anche sulla base della scelta manifestata dal popolo italiano con il referendum sulla legge elettorale, che ha portato al collegio uninominale e al turno unico?

Si tratta di dati di fatto; non credo che il Parlamento non possa tener conto delle indicazioni del corpo elettorale, del risultato delle elezioni. Non sono possibili *a posteriori* rivendicazioni riguardo a meccanismi non perfetti o ad una rappresentanza parziale, in confronto a quella reale, in termini parlamentari, che deriva dall'applicazione di de-

terminati modelli elettorali. Tutti, soprattutto noi che con grande forza abbiamo osteggiato l'introduzione di determinati meccanismi, eravamo consapevoli delle conseguenze. Chi intende rappresentare le indicazioni, lo stato d'animo degli elettori, deve farsi portavoce di certe istanze.

Non credo debba essere ricordata in quest'aula la nostra forte opposizione al regionalismo, alla fine degli anni settanta, né penso sia il caso di richiamare fatti, comportamenti, atti parlamentari relativi alle nostre proposte riguardanti una Costituzione a carattere presidenzialista, uno Stato modellato diversamente. Ci rendiamo conto che l'attuale esigenza di raggiungere un determinato obiettivo, il ruolo di ogni forza politica in Parlamento e nella nazione, con le conseguenti responsabilità, portano necessariamente ad accettare una politica del realismo contro una politica di carattere programmatico, che dovrebbe essere prioritaria. Dico questo perché sicuramente possiamo rivendicare la piena rispondenza di questa impostazione alle indicazioni generali che stanno emergendo dal dibattito che si svolge anche al di fuori del Parlamento, nel paese. Ad esempio moltissimi sondaggi dimostrano che il popolo italiano preferisce un sistema presidenziale, che è favorevole all'elezione diretta del Presidente della Repubblica; ciò vale, quindi, ovviamente, anche per il presidente della regione. Tutti, poi, ormai sono concordi nel collegare i meccanismi elettorali ad una maggioranza stabile; il modello partitocratico, che per anni ha manifestato in modo evidente i propri limiti, derivava dall'impossibilità di costituire maggioranze solide, espressione di una volontà elettorale univoca.

La presenza in Parlamento di forze politiche convintamente autonomiste ha consentito l'introduzione della delega alle regioni in materia di legge elettorale e di modello istituzionale, con una modifica allo statuto. Ritengo sia molto importante il contenuto di questa norma transitoria poiché avrà ricadute rilevanti sulla situazione che si determinerà dopo le elezioni del 1995.

Tutti siamo consapevoli del fatto che, dopo una consultazione generale che modificherà anche gli equilibri politici delle 15

regioni a statuto ordinario, si potrà procedere ad una riforma più complessiva del modello regionale. Quindi, accettare una determinata impostazione, accogliendo talune indicazioni, non significa, per quanto ci riguarda, recedere dalla nostra posizione presidenzialista. La sfida che noi lanciamo nel Parlamento e nel paese è proprio su tale concetto; quando il collega Bassanini poc'anzi ha espresso in maniera chiara la sua contrarietà rispetto al presidenzialismo ha dimenticato, per larga parte del suo intervento, che stiamo parlando dell'elezione dei presidenti delle regioni e non del Presidente della Repubblica o del primo ministro.

Dunque, se nel rispetto dell'autonomia regionale — che sia la lega nord sia il PDS vogliono chiamare federalismo — si delega alla regione la definizione del nuovo assetto regionale, attraverso la modifica dello statuto, sempre nel rispetto dell'autonomia, occorre affidare alla regione la definizione del sistema dei contropoteri e delle norme che devono regolare la nuova figura istituzionale a livello regionale.

A questo punto appare superflua la preoccupazione — che è propria di una parte della sinistra italiana — avanzata dal collega Bassanini, secondo il quale questo primo passo potrebbe poi determinare, giustamente, per quanto ci riguarda, l'introduzione dell'elezione diretta del Presidente della Repubblica o del primo ministro. Tengo a ribadire questo aspetto, perché in certe cose ci crediamo (lo so che Cossutta non è d'accordo con noi).

Per tale motivo rivendichiamo fermamente le indicazioni contenute nella norma transitoria, che stabilisce in quale modo si procederà alle elezioni regionali del prossimo anno: elezione diretta del presidente della regione, creazione di maggioranze stabili, collegi uninominali maggioritari, difesa delle minoranze.

La sfida, infatti, riguarda il dopo elezioni del 1995: vogliamo verificare sul campo certe impostazioni. Vedremo poi chi vorrà contestare un sistema di tipo presidenziale per le regioni, quando esso sarà già una realtà, non solo nella Costituzione, ma nel paese, dopo l'espressione del voto popolare.

La sfida, tuttavia, riguarderà anche il confronto parlamentare che ci vedrà attivi anche

nella seconda lettura del provvedimento, poiché sappiamo benissimo che occorrerà un grande sforzo per raggiungere il *quorum* fissato dalla Costituzione per le leggi di revisione costituzionale. Siamo anche consapevoli che, qualora il *quorum* necessario non dovesse essere raggiunto, la sfida si trasferirà nel paese. Ebbene, noi siamo più che convinti che il paese è presidenzialista e accetterà tale sfida condannando coloro i quali non avranno recepito le indicazioni del corpo elettorale e vorranno proporre uno scontro che non ha fondamento nella realtà. Certo, il Parlamento ha il compito di legiferare, ma ha anche il dovere di porre attenzione alle istanze che salgono dalla società civile. Noi riteniamo di essere in sintonia con tali istanze.

Pur non convincendoci del tutto l'impostazione del testo licenziato per l'Assemblea, abbiamo tuttavia consapevolmente ricercato in maniera ossessiva un consenso più ampio, e chi ha seguito i lavori della Commissione può confermarlo.

Se questo è il dato che ci ha convinto a proporre all'Assemblea il testo in esame, è necessario che nel Parlamento chi ritiene di dover rappresentare le istanze della gente — e, quindi, di dover dare risposte effettive a quello che gli italiani in generale si aspettano dal Parlamento stesso — non ponga in essere in questo dibattito problematiche, certo importanti, emerse anche nel dibattito svoltosi in Commissione. Si tratta di questioni che il Parlamento dovrà affrontare e che, ad avviso della nostra parte politica, è urgente affrontare, riguardanti il sistema dell'informazione e la legge sull'antitrust. Si tratta di definire nuove regole nell'impianto di quella che si definisce «seconda Repubblica», la quale deve basarsi su nuovi rapporti tra esecutivo e Parlamento. È quindi necessario bilanciare le regole, quelle regole che è il Parlamento a stabilire in un confronto continuo e nelle occasioni dovute; regole che non possono essere poste strumentalmente — voglio ricordare questo dato — come macigni sul nostro cammino, sul primo tentativo serio di riforma costituzionale.

Per molti anni abbiamo ascoltato chiacchiere; finalmente ora stiamo parlando di qualcosa di serio che, se portato a compimento attraverso l'*iter* parlamentare, ci darà

la possibilità di modellare quelle regole complementari che pure sono urgenti.

Nell'avviarmi a conclusione, sento la necessità di sottolineare un aspetto della questione con riferimento a quello che è il dato più evidente dell'intervento di Bassanini, ossia la rivendicazione da parte della sinistra, anche in relazione ai modelli elettorali, di rappresentare la via nuova rispetto a coloro che — si tratterebbe evidentemente di noi — sono portatori del vecchio.

Al di là dell'elezione diretta del presidente della regione, è strano come sia innovativa l'elezione diretta del presidente della provincia, per esempio, di Napoli, alla quale faccio riferimento perché provengo da quella città. La provincia di Napoli ha oltre 3 milioni di elettori e con questa base elettorale si può eleggere il presidente della provincia. Non può invece eleggersi il presidente della regione Abruzzo, dove gli elettori sono molti meno. Queste motivazioni, che sono strumentali, già contrastano con modelli di elezione diretta e con organizzazioni di autonomie locali già in atto, che Bassanini e la sinistra hanno non solo sostenuto, ma voluto.

Dopo un voto referendario che ha sancito un sistema elettorale voluto da oltre l'80 per cento del popolo italiano, il quale era indirizzato verso la scelta del collegio uninominale (quindi ad un rapporto diretto fra eletto ed elettore), accompagnato da un sistema maggioritario «secco», non credo che si possa rivendicare con leggerezza un'affinità con il sistema uninominale delle province. Ciò laddove — fatto strano — in molte occasioni chi prende più voti non viene poi eletto. Questo dato deve essere sottolineato perché anche su quel fronte bisognerà pensare ad una legge elettorale che difenda il voto dei cittadini e la scelta che si compie nei collegi uninominali.

Per questo, pur nella difficoltà dell'impianto proposto all'Assemblea, i principi che vengono sottolineati possono soddisfarci perché sono la fotografia del Parlamento, sono le istanze prioritarie delle forze che compongono il Governo. Si tratta del tentativo di inserire nell'articolato la fotografia dell'Italia che vuole il presidenzialismo, un'autonomia regionale accentuata e maggioranze stabili e forti.

Noi appoggeremo la proposta di legge costituzionale in esame, anche se riteniamo che occorre compiere sforzi in tutte le direzioni per fugare una possibilità che purtroppo aleggia. Occorre lottare contro il tempo, che è poco, perchè vi potrebbe essere la possibilità (che tutti dobbiamo demonizzare) che, nelle elezioni regionali del 1995, i cittadini italiani votino con il vecchio sistema elettorale (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale-MSI*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Pericu. Ne ha facoltà.

**GIUSEPPE PERICU.** Signor Presidente, signor ministro, colleghi, è a tutti noto che è in atto un processo di riforma istituzionale nel nostro paese, un processo ancora in corso e che si sta svolgendo in modo irrazionale, in quanto non si ispira ad una logica che possa dare origine ad un disegno organico. Sembra, in realtà, che si stia addividendo ad una riforma fondamentale quasi per caso, per effetto di accidenti di percorso, gestita, sostanzialmente, attraverso le modificazioni delle leggi elettorali. Modificare la forma dello Stato o la forma di governo attraverso le leggi elettorali è un metodo altamente rozzo.

La situazione che si è determinata per l'incompletezza della riforma istituzionale è grave e costituisce sicuramente la causa prima di non poche disfunzioni che stiamo verificando. L'obiettivo che la legge elettorale voleva perseguire, con riferimento allo Stato, consisteva nel dar vita ad una maggioranza omogenea e ad un Governo stabile. Ciò, però, non si è verificato: esiste un Governo, ma non è omogeneo al suo interno. Si doveva evitare che il Parlamento fosse oberato da un complesso di decreti-legge da convertire in termini accelerati? Ciò non è avvenuto, perché il Governo è ancora costretto ad utilizzare lo strumento del decreto-legge. Si doveva evitare l'alluvione normativa che ha caratterizzato l'ultima fase della prima Repubblica (se così vogliamo chiamarla). Anche questo non si è verificato.

Si è creato un pericolo estremamente grave per le istituzioni democratiche del paese; se funzionasse il *continuum* maggio-

ranza parlamentare-Governo, saremmo di fronte a posizioni di potere talmente forti senza un sistema di sufficienti garanzie. Paradossalmente, il fatto di non aver raggiunto l'obiettivo che la riforma elettorale si prefiggeva, cioè dare vita ad una sicura omogeneità nella compagine governativa, si è risolto in una garanzia della democraticità del sistema nel suo complesso.

Non è possibile non porre mano ad una riforma organica delle nostre istituzioni lasciando al caso, alla contingenza della discussione elettorale, la scelta se il paese debba avviarsi verso ulteriori momenti di confusione o possa ritrovare, quasi per caso, per incidente, un percorso più razionale. Questo è il compito principale del Parlamento nell'attuale legislatura. È un compito, cari colleghi, al quale non possiamo sottrarci e che non può essere svolto dal Governo; che ha fatto male a proporselo come obiettivo programmatico. Non può essere un compito del Governo perché esso è immerso nella contingenza dell'oggi, nella risoluzione di problemi che lo allontanano dai traguardi più generali della riforma istituzionale. Si tratta, invece, di un compito del Parlamento; le riforme istituzionali, così essenziali nel nostro paese, non possono essere realizzate attraverso un'accentuata distinzione e contrapposizione tra maggioranza parlamentare ed opposizione, ma devono superare tale contrapposizione e ritrovare un consenso più generale. Non si fonda una nuova Repubblica su valori fondamentali se tali valori sono condivisi soltanto dalla maggioranza; devono trovare un consenso più ampio e più diffuso, essere oggetto di una maturazione che coinvolga tutti. Il luogo naturale per procedere in tal senso è sicuramente il Parlamento. Purtroppo l'attuale maggioranza non è stata in grado a tutt'oggi di iniziare un serio dibattito su questi temi e tanto meno lo è stato il Governo. Si è addirittura assistito ad un fatto paradossale. Nel momento in cui il Governo presentava il proprio disegno di legge di riforma dell'articolo 122 della Costituzione, venne chiesto al ministro Speroni se tale disegno di legge anticipasse, per motivi di urgenza, un disegno più organico e quale fosse eventualmente il disegno che il Governo stava elaborando che

richiedeva un più lungo tempo di definizione. Si riteneva comunque che un disegno organico dovesse esservi, ma in realtà tale disegno non c'era. Il ministro Speroni ha molto onestamente confessato che il Governo era privo di una propria visione complessiva delle riforme istituzionali sia per la forma di Stato che per la forma di governo.

La modifica dell'articolo 122 della Costituzione poteva rappresentare un'ottima occasione per iniziare il processo di revisione costituzionale ma in realtà, nel momento in cui la proposta è stata avanzata dal Governo, si prospettava una soluzione che — come dicevo — non anticipava un disegno di legge organico ma si caratterizzava anch'essa per quegli elementi di casualità che avevano già in precedenza contraddistinto gli interventi normativi innovativi in materia di riforme istituzionali.

Vi è da chiedersi se l'assenza di un disegno organico che emerge dalla maggioranza parlamentare o dal Governo debba paralizzare eventuali riforme settoriali e parziali. I colleghi di Rifondazione comunista e il collega Bassanini nel suo intervento sembrano propendere per tale interpretazione: solo se ci muoviamo in una visione organica e d'insieme si può intervenire. Io penso che si debba procedere più realisticamente in modo diverso e cioè cercare di ritrovare, anche in singoli eventi, quegli elementi positivi che consentano di realizzare, sia pure parzialmente, gli obiettivi fondamentali intorno ai quali deve strutturarsi la riforma costituzionale. Quali sono tali obiettivi fondamentali? Si deve innanzitutto dare vita ad uno Stato effettivamente impostato su un sistema di autonomie locali garantite; che tale Stato assuma connotazioni federaliste o sia ad autonomia regionale avanzata rappresenta una differenza meramente quantitativa, ma occorre che tale sistema di autonomie esista; in caso contrario non sarebbe garantito il sistema democratico, tenuto conto del sistema maggioritario assunto per l'elezione del Parlamento.

Occorre inoltre che le forme di governo delle istituzioni democratiche, nel rispetto della regola dell'alternanza e della garanzia delle posizioni delle minoranze, siano strutturate in modo tale da consentire che la

scelta fatta dagli elettori corrisponda all'individuazione degli apparati esecutivi e di maggioranza parlamentare in grado di realizzare effettivamente gli obiettivi politici che si prefiggono. Tutto questo in un sistema complessivo in cui siano ritoccati anche altri punti della Costituzione. Alludo in particolare alla riconferma della scelta europeistica, che a volte viene messa in discussione e che deve essere cristallizzata in una norma costituzionale, al riconoscimento di ulteriori valori che non erano conosciuti dalla Costituzione del 1948 (per esempio il valore dell'ambiente), e soprattutto, come è stato in questa sede più volte ricordato, all'esigenza della pluralità e sostanziale indipendenza dal potere politico dell'informazione, attraverso una serie di vincoli ben precisi che impediscano il determinarsi di prevaricazioni sostanziali nei confronti della libertà degli individui.

Come si situa, rispetto a questi obiettivi, nella mia valutazione, la modifica dell'articolo 122 della Costituzione? Era totalmente da respingere la modifica proposta dal Governo che — lo ripeto — prevedeva l'elezione diretta del presidente della giunta e l'elezione del consiglio attraverso un sistema maggioritario uninominale. Era da respingere perché non conteneva in sé alcun elemento di quelli che ho prima ricordato; in particolare ribadiva e confermava ulteriormente il principio di uniformità che ha caratterizzato in maniera inequivocabile il modo di essere dello Stato italiano in quanto Stato accentrato; cioè la volontà che tutto il sistema delle autonomie locali fosse normato da regole uguali e dovesse svilupparsi secondo uguali modelli di comportamento, il che consente ovviamente agli apparati centrali un più agevole controllo.

In realtà dobbiamo muoverci verso un sistema della diversità; occorre cioè che ogni autonomia locale ritrovi, in rapporto alla diversità che caratterizza la collettività che esprime, il modo di essere del suo Governo. Dobbiamo anche muoverci secondo il principio di congruità, in base al quale la forma di governo deve essere caratterizzata in rapporto alle dimensioni e alle funzioni proprie della collettività locale.

Tutto questo non esisteva nel testo predi-

sposto dal Governo ma, per fortuna, è stato ritrovato in un ampio dibattito parlamentare attraverso una serie di emendamenti che la maggioranza ha avuto l'accortezza di accogliere. Nel primo comma dell'articolo 122 si è realizzato l'obiettivo descritto, dando vita alla progettazione iniziale di un modello più che ad un sistema organico, in cui ciascuna regione possa liberamente, attraverso le scelte effettuate dai propri elettori, darsi la forma di governo più adeguata. Non è ancora il federalismo, né un'autonomia regionale garantita; è l'inizio di un processo e sarebbe errato paralizzarlo in tutte le sue valenze positive, perché senza di esso non avremmo altro. Invocare l'organicità della riforma che non ci proviene dal Governo né dalla maggioranza parlamentare è un'aspettativa vuota.

Anche la norma transitoria è stata introdotta durante il dibattito in Commissione: l'ulteriore conferma che le riforme istituzionali non si attuano dai banchi del Governo né a colpi di maggioranza, ma si fanno attraverso il confronto parlamentare.

Si era posto un problema di tempi. La libertà di scelta della propria forma di governo da parte delle regioni poteva essere gestita dalle regioni stesse nella loro attuale composizione? Tutti noi sappiamo che esse hanno una rappresentanza politica che non è omogenea ai meccanismi di rappresentanza politica che hanno dato vita a questo Parlamento e ai consigli comunali e provinciali.

Se, per esempio, sussistesse una situazione di questo tipo ma rovesciata e riferita alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica, sarebbe uno dei presupposti costituzionali per lo scioglimento dei due rami del Parlamento. È un esempio di scuola che, ove le elezioni amministrative abbiano espresso maggioranze politiche profondamente diverse da quelle che compongono la rappresentanza politica all'interno della Camera e del Senato, queste possono essere sciolte. È quello che probabilmente dovrebbe verificarsi anche con i consigli regionali.

La scelta che è stata operata in Commissione è diversa, è una scelta prudente che consente un sistema elettorale guidato verso una forma di governo che non è presiden-

zialistica perché ancora collegata alla maggioranza del consiglio regionale; una scelta prudente, forse leggermente prevaricatrice dell'autonomia regionale così come ora configurata, ma sicuramente non prevaricatrice delle regioni che ci si prefigura di istituire.

Quali sono gli elementi positivi di questa scelta? L'elemento fondamentale è che attraverso questo sistema si può dare vita ad una classe politica regionale capace di contrapporsi a quella statale per avviare la creazione di un processo federalistico che non sia una mera espressione di scelte fatte dall'alto, dal Governo o dalla maggioranza parlamentare, ma che possa evolversi attraverso un confronto dialettico tra i consigli regionali nuovamente costituiti ed il Parlamento. Ci si deve porre un ulteriore problema, e cioè se in realtà esista un desiderio di procedere un domani in questo senso. È un problema, prima che politico, culturale. Dovremmo chiederci, cioè, se vi sia una cultura effettivamente federalistica o, se volete, ad autonomia regionale accentuata ed effettiva nel nostro paese e se questa cultura trovi riscontro all'interno del Parlamento. A me sembra, ad esempio, che all'interno della maggioranza prevalgano altre istanze; prevalgono le istanze verso la garanzia di un potere esecutivo legittimato democraticamente dagli elettori, l'esigenza che viene espressa quasi con uno slogan nella formula «presidenzialismo». In altra parte della maggioranza prevale l'esigenza di garantire meccanismi elettorali che assicurino l'alternanza tra maggioranza e opposizione e una netta distinzione in questo senso. Anche tra i banchi delle opposizioni sussistono molte perplessità e molti dubbi. Vi è chi si domanda se nel nostro paese sia accettabile che ogni regione abbia una forma di governo diversa, se sia possibile realizzare un obiettivo di questo tipo.

Ebbene, io penso che la cultura riformistica e il dibattito politico su questi temi debbano approfondirsi. Mi auguro che l'occasione fornita dalla modifica dell'articolo 122 della Costituzione possa rappresentare la prima occasione per questi necessari approfondimenti (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Becchetti. Ne ha facoltà.

PAOLO BECCHETTI. Signor Presidente, colleghi deputati, la modifica costituzionale all'esame di questa Camera costituisce certamente un primo passo, solamente un primo approccio; altrettanto certamente rappresenta, però, una chiave di apertura del portone che racchiude la cittadella di quella parte della Costituzione che è urgente e necessario riformare, vale a dire la seconda parte e in particolare i titoli II, III e V concernenti rispettivamente il Presidente della Repubblica, il Governo e le autonomie locali. È già stato rilevato da più parti, nella scorsa legislatura, nel corso di questa e nel confronto sui contenuti serrato ed a volte aspro sebbene, grazie a Dio, molto corretto nella forma e nel reciproco rispetto, svoltosi in I Commissione a luglio ed in questo primo scorcio di settembre.

Occorre subito dire, per non avvitarsi attorno al problema, per bypassare disquisizioni più o meno dotte di diritto costituzionale e di architettura della normazione, che le poste in gioco sono politicamente molteplici: certamente il federalismo, certamente il presidenzialismo, certamente il sistema elettorale che più facilmente e stabilmente assicuri la governabilità, donde consegue il dibattito se il sistema elettorale che più assicuri questo risultato debba essere maggioritario, ovvero maggioritario, e uninominale, e se debba esserlo totalmente o parzialmente ed in quale misura.

Un dato però è sicuro: la più alta posta in palio si gioca tra coloro che vogliono spazzare via anche dal sistema elettorale regionale e dagli assetti organizzativi istituzionali delle stesse regioni ogni residua traccia di consociativismo, di partitocrazia e del peggior pattume del precedente regime e coloro, invece, che tale regime tendono a perpetuare ad ogni livello (lo ha evidenziato il relatore) per mere esigenze di bottega e per spirito di conservazione, anche contro la formidabile spinta popolare verso sistemi sostanzialmente e irreversibilmente bipolari, per non dire bipartitici. Le tentazioni in tal senso sono forti ed allignano in molte forze politiche, certamente in rifondazione comunista e nel partito popolare. Allora, se così è, se l'esigenza primaria è a mio modo di vedere quella di battere questi rigurgiti di

prima Repubblica, il testo che faticosamente la I Commissione ha approvato può rispondere a questo scopo.

Siamo tutti consapevoli — ha ragione Pericu — che quanto risulterà introdotto nell'articolo 1 non è il federalismo e che quanto abbiamo abbozzato nella norma transitoria non rappresenta il presidenzialismo. Non si tratta neppure del miglior sistema maggioritario uninominale possibile. Resta il fatto che condivido in pieno la tesi del relatore secondo cui i due articoli (quello a regime e quello transitorio) del testo al nostro esame *simul stabunt, simul cadent*. Resta anche il fatto che il mito della maggioranza di due terzi dei componenti le Camere da ottenere per l'approvazione di una legge costituzionale è appunto un mito. Credo si tratti di una sfida politica, quindi una strada che può ben essere percorsa.

Verificheremo quale sarà la forza politica o il coacervo di forze politiche che vorrà sottoporre a referendum costituzionale *ex* articolo 138 della Costituzione i temi del federalismo o del regionalismo più ampio, del presidenzialismo o, più riduttivamente, dell'elezione diretta da parte del popolo del presidente della giunta nonché il sistema bipolare, sostanzialmente bipolare, raggiungibile — non dico esclusivamente, ma certamente per via diretta — con elezioni improntate al maggioritario uninominale ad un turno.

La nostra gente lo ha detto con estrema chiarezza prima nel referendum del 1993 e successivamente nelle elezioni del marzo 1994: non ne può più, è stanca del mercato delle vacche, della partitocrazia, del consociativismo e di quant'altro! A questa esigenza, colleghi legislatori, siamo principalmente chiamati a rispondere!

Gli italiani hanno capito e capiranno, perché hanno imparato a penalizzare con carenza di consenso coloro che fanno calcoli di bassa bottega ben distinguendoli da chi vuole aprire la strada per costruire un paese moderno, che funzioni, che sia decentrato e quindi vicino alla gente ed ai suoi bisogni.

Due brevi notazioni sulla supposta anomalia della norma transitoria; cito quanto ha detto il collega Adornato, il quale ha chiarito in Commissione che la norma transitoria

non rappresenta un'anomalia costituzionale, perché non è altro se non lo specchio della situazione transitoria in cui tutti ci troviamo ed in cui si trova la nostra democrazia. Tale norma è il segnale del fatto che ci troviamo tutti in cammino.

Sappiamo anche che occorre porre mano ad una nuova legge elettorale ordinaria a Costituzione invariata, con la quale potranno essere poste sia le norme per un nuovo sistema elettorale compatibile con l'attuale formulazione dell'articolo 122 della Costituzione, sia le basi per l'elezione diretta del presidente della giunta regionale, compatibile con il nuovo articolo 122, se lo licenzieremo nel testo proposto all'Assemblea o in un testo che consenta anche il presidenzialismo. A tale proposito, esistono molteplici proposte di legge, di cui una a firma del collega Vietti, del sottoscritto e dei rappresentanti del gruppo parlamentare del centro cristiano democratico, che a me sembra risponda pienamente allo scopo (*Applausi dei deputati del gruppo del centro cristiano democratico*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Masi. Ne ha facoltà.

**DIEGO MASI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, si è fatta una lunga marcia per arrivare alla discussione in Assemblea della riforma dell'articolo 122 della Costituzione; una lunga marcia che ha prodotto quello che — se lo avessero visto i nostri padri costituzionalisti! — qualcuno ha definito una specie di mostro giuridico.

Gli articoli 1 e 2 del testo al nostro esame contengono una serie di contraddizioni, frutto di volontà politiche diverse fra di loro, che di fatto hanno portato a redigere una norma che non è scritta in termini costituzionali, ma che, a nostro avviso, era l'unica soluzione possibile. Per questo l'abbiamo votata, perché ci sembrava il minore dei mali in questo momento.

Facciamo un passo indietro. Nelle regioni vi è una situazione che non è ulteriormente sostenibile. Esse hanno una scarsissima efficienza legislativa ed una limitata capacità di programmazione. Ci troviamo sostanzial-

mente di fronte a enti di riparto e a coalizioni rissose.

Ciò accade anche nel Governo, ma questo deriva proprio dalla mancanza di un elemento accentratore, quale appunto il presidente: nessuno ha la responsabilità di quello che avviene, ma le responsabilità vengono scaricate sugli altri.

Essendo milanese, ho sotto gli occhi l'esempio lombardo: la Lombardia, negli ultimi quattro anni, ha subito continui cambiamenti di maggioranza, prima per gli scandali di Tangentopoli, poi per l'incapacità di resistere della sinistra e adesso con una nuova formula, in un certo senso, elettorale, perché porterà alle elezioni. Sostanzialmente, ciò che emerge è che le regioni non producono, in tal modo recando danni al complesso dello Stato e anche ai principi di federalismo verso i quali in linea di tendenza, si dovrebbe andare.

Noi pattisti — credo lo sappiano tutti — siamo per l'elezione diretta degli esecutivi, perché vogliamo mettere in capo ad una persona la responsabilità della conduzione della politica. Ciò non significa presidenzialismo *tout-court*, ma concentrazione in un rapporto diretto tra elettore ed eletto della responsabilità della regione. Gli elettori, cioè, devono sapere cosa succede nella loro istituzione e chi ne è responsabile.

Per il momento, ciò è stato realizzato soltanto nei comuni e, se devo dare una prima valutazione di quanto è avvenuto, questa non può non essere positiva. Certo, vi sono sindaci che stanno operando male pur essendo stati eletti direttamente dai cittadini; abbiamo fatto, però, anche vere e proprie scoperte. Per esempio, noi eravamo politicamente contrari all'elezione di Bassolino a sindaco di Napoli, mentre adesso devo riconoscere con ammirazione che, per quel che conosco della situazione napoletana, sta lavorando bene. Questa è una chiara dimostrazione del fatto che quando una persona assume una responsabilità, può operare appunto bene.

Qualcuno, però, ci ha definiti khomeinisti. Insieme ai popolari, in piena concordia politica, abbiamo appena presentato una serie di emendamenti al decreto salva-RAI, ma dissentiamo totalmente da quanto ha scritto

l'onorevole Elia, che ci ha accusati — ripeto — di khomeinismo. Noi ci riconosciamo in questo khomeinismo, perché abbiamo la presunzione di pensare che le istituzioni siano più importanti delle cose di tutti i giorni e che la politica dei fatti quotidiani possa trovare, nelle istituzioni, il suo punto di sintesi. Siamo perciò convinti che è meglio dar vita ad istituzioni adeguate piuttosto che fare calcoli di retroguardia e di bottega. Anche se sappiamo che in questo momento non disponiamo di molti voti, siamo convinti che nel passaggio elettorale, forse non della mia generazione ma di quella successiva, le cose cambieranno. È giusto dare al paese un sistema che garantisca l'efficienza e consenta la modernizzazione, senza avere paura di tutto, delle televisioni, dell'informazione. Altrimenti ripetiamo quanto si è verificato per la legge Mattarella che, di fatto, ha prodotto l'effetto contrario rispetto a quello sperato: ha vinto una coalizione senza *premier* indicato dal popolo, che si è rivelata rissosa — me lo consenta l'amico Storace....

FRANCESCO STORACE. Però a voi è servita la legge Mattarella, con la proporzionale!

DIEGO MASI. Naturalmente ringraziamo la legge Mattarella, senza la quale non saremmo in questo Parlamento, ma se ci fosse stata l'elezione diretta del *premier*, forse in questo Parlamento non ci sareste voi. Questo fa parte dei rischi che io credo la politica debba saper correre; si deve andare verso il futuro e non fare battaglie di retroguardia; la posizione di Elia mi sembra, invece, sostanzialmente di retroguardia.

Vorrei fare una brevissima ricostruzione di come è nata la maggioranza che si è formata sui «due» articoli 122 (dico due perché sono legati insieme, anche se negli interventi precedenti ho sentito alcuni distinguo). A mio avviso, non si è costituita una maggioranza politica, ma una maggioranza di diversi interessi e stati d'animo che si sono coagulati nella discussione della proposta di legge. Ognuno, in questi due articoli, ha messo una parte di suo e quindi li ha fatti propri: la lega ci ha messo l'autonomia, perché la riteneva la cosa più importante per sé, dimenticando le altre; ha inserito tale

concetto, che forse è il più pericoloso, nell'articolo 1, che tutti hanno votato in modo acritico, permettendo che nel Duemila, di fatto, ciascuna regione faccia ciò che vuole. La lega ha quindi vinto una battaglia per il futuro; non so se sarà un bene o un male, ma questo è quanto voleva e ha ottenuto.

Alleanza nazionale, a mio avviso — forse mi sbaglio —, ha perseguito l'obiettivo del presidenzialismo, inteso non come l'elezione di un presidente all'americana, ma di un presidente senza pesi e contrappesi. La possibile realizzazione di questa ipotesi impaurisce e preoccupa anche me.

Forza Itala, secondo me, ha seguito la logica della convenienza: è andata bene una volta, potrà andare bene anche la seconda. Non parlo di Calderisi, perché egli ha svolto una grandissima funzione, quella di cercare di mettere insieme tutti, e quindi penso non abbia più una sua opinione...!

Noi — ritengo di poter parlare anche a nome di Adornato e degli altri amici che hanno stilato questo compromesso costituzionale — abbiamo ascoltato la nostra voglia di modernizzazione del paese e il desiderio di non guardare alle paure, ma al futuro.

Tutto ciò si è combinato insieme e si è raggiunta una maggioranza non dei due terzi, ma comunque superiore a quella di Governo. Non si tratta però, lo ribadisco, di una maggioranza politica; essa si è unita perché ha trovato nell'elezione diretta del presidente ed in tanti altri aspetti disciplinati dalla proposta in esame un collante; se si toglie uno solo di tali aspetti, salta tutto il resto: questa è la mia impressione.

Esiste però una paura che va sottolineata (ricordo il libro *Chi ha paura del presidenzialismo?*): credo che ad aver paura del presidenzialismo siano i conservatori mentali, che tuttavia hanno qualche ragione, per cui occorre dare a Cesare quel che è di Cesare. Le preoccupazioni di Elia, che sono estremamente conservatrici e quindi, a mio avviso, da combattere, riproducono però un sentimento che è anche nostro: se non poniamo pesi e contrappesi al sistema presidenziale, di fatto creiamo le condizioni per una revisione istituzionale dello Stato che non funzionerà.

Ricordo che a giugno — e quindi indipen-

dentemente da ogni discussione sull'articolo 122 — abbiamo presentato una proposta di legge costituzionale per l'elezione diretta del premier nazionale e una proposta di legge elettorale del Parlamento a doppio turno, legata alla prima. Lo abbiamo fatto proprio per creare quei pesi e contrappesi cui facevo cenno, nel senso che abbiamo lasciato alle minoranze tutti i loro diritti costituzionali e statutari: quello di avere voce, di opporsi, di approvare Commissioni di inchiesta, di adire la Corte costituzionale e così via. Sono quelle forme di controllo della maggioranza tipiche di un sistema maggioritario, sia esso a uno o due turni.

La seconda paura è quella relativa all'informazione. Ho sentito nei vari interventi — in materia è stato presentato anche un emendamento non approvato in Commissione — paventare la prospettiva di creare diciotto piccoli Berlusconi, a causa del potere televisivo. È una paura, secondo me, di retroguardia. Il problema dell'informazione, certo, è centrale in questo momento. Come tutti sappiamo, si tratta del quarto potere; abbiamo accusato la maggioranza di aver fatto il secondo *blitz* sulla RAI e sappiamo che dobbiamo lavorare sull'informazione. È però importante capire che con l'informazione occorre convivere. Non possiamo pensare di spegnere le televisioni, i *computer*, le radio, la multimedialità, l'interattività, il cavo o il satellite; non si può tornare all'Italia rurale degli anni '50 per sopravvivere. Bisogna invece convivere bene con l'informazione la quale va regolata e garantita con una normativa, che non deve ovviamente essere ricompresa in una legge istituzionale; né si può rinunciare all'elezione diretta del presidente della regione perché si ha paura che venga fuori il Cito della situazione o il Berlusconi, per parlare più in grande! Questa paura non deve esistere, secondo me: e se anche ci fosse, bisognerebbe avere il coraggio di correre il rischio, perché l'informazione è un mezzo strano, che può anche ritorcersi contro chi ne detenga una porzione. Non è detto che chi ha in mano tutto sia poi di fatto sempre colui che vince: non è affatto vero.

In sostanza, in queste norme non vi è un'impostazione presidenzialista: come ha

giustamente sottolineato Calderisi, si tratta di neoparlamentarismo, cioè di una formula che secondo noi è la più corretta per il paese dal punto di vista della transizione fino al duemila.

Ma il problema è un altro, poiché la questione regionale — pur passando innanzitutto attraverso il sistema istituzionale — riguarda l'aspetto della riorganizzazione. Oggi le regioni sono soltanto enti di riparto (di soldi, normalmente), ma non hanno capacità di iniziativa politica: sorgono così problemi di competenze, di autonomia impositiva (occorre consentire alle regioni — con un presidente eletto direttamente — di rispondere di quello che viene fatto con il denaro degli elettori), di decentramento.

Un dato è certo, in conclusione: si è fatto tardi. Non mi riferisco, ovviamente, ad oggi, ma a tutta la discussione sul tema. La proposta di legge avrebbe dovuto essere esaminata dall'Assemblea a partire dalla fine di luglio, i tre mesi avrebbero portato fino a novembre e si sarebbe fatto in tempo a giungere ad un'approvazione sufficientemente tempestiva per consentire alle regioni di adottare la propria legge. Credo che il ritardo sia dovuto alle contraddizioni presenti nella maggioranza, che non ha trovato immediatamente il punto di coagulo e che ha dovuto cercare lentamente successive convergenze; da qui una grande responsabilità dello schieramento di Governo. D'altra parte, però, settori dell'opposizione — soprattutto il partito popolare e parte dei progressisti — hanno cambiato idea durante il percorso, obbligando ad un adeguamento del lavoro di esame alle loro nuove posizioni. Tutto ciò ha portato a conseguenze molto gravi.

Non so se questa proposta di legge passerà né se sarà approvata con la maggioranza dei due terzi della Camera; ma sono quasi certo che questa maggioranza non sarà raggiunta al Senato. Probabilmente, quindi, ci ritroveremo a ridosso delle elezioni non avendo ancora risolto il problema dell'articolo 122. Io spero che il testo sia approvato e mi appello al Parlamento perché ciò avvenga: sarebbe ingiusto, come ha detto qualcuno, che le riforme istituzionali riescano ad essere varate soltanto sulla scorta di referen-

dum. A nostro avviso, occorre un'assunzione di responsabilità ed anche la capacità di rischiare da parte del Parlamento.

Nel frattempo, però, visto che dopo la prima deliberazione su questa proposta di legge dovranno passare alcuni mesi, invito il relatore ed il presidente della Commissione ad accelerare il lavoro relativo ai progetti di legge ordinari, soprattutto con riferimento all'elezione diretta del presidente, in modo da poter recepire immediatamente la riforma dell'articolo 122, se sarà approvata, o altrimenti da dar vita ad una legge ordinaria, che temo sarà quella con cui buona parte delle regioni andrà alle elezioni del 1995.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Cossutta. Ne ha facoltà.

**ARMANDO COSSUTTA.** Presidente, colleghi, una riforma è più che mai necessaria ed urgente. Nel nostro Parlamento ci sono forze — in modo particolare quelle che si richiamano alla lega — che sostengono (ed il ministro Speroni lo va affermando da tempo con molta forza) la necessità di dare al nostro Stato un ordinamento di tipo federale. Per la verità pur essendo molto aperti ad una valutazione e ad una discussione su questo punto, a noi sembra che non siano indicati con sufficiente chiarezza (ed, anzi, si riscontra troppa genericità) modi e forme di un'organizzazione dello Stato federale.

Altre forze — noi siamo tra queste — sostengono fermamente la necessità, l'urgenza di una riforma che sia veramente, efficacemente autonomista, per uno Stato regionale, per una Repubblica delle autonomie. Oggi non è così e una riforma, dunque, è assolutamente necessaria e urgente.

Il nostro è uno Stato centralista, le regioni non sono quello per cui sono sorte e che era stato indicato dai costituenti nel nostro testo costituzionale. Così non si può più continuare, perché le regioni sono divenute enti burocratici, terminali del Ministero del tesoro o di altri dicasteri, addirittura carrozzoni clientelari, spesso «inzuppate» da tante presenze di tangentisti.

Così, dicevo, non si può continuare; una riforma, ripeto, è urgente e necessaria. Lo Stato regionale non è mai sorto e le regioni,

così come sono oggi, tradiscono l'ispirazione dello Stato regionale voluto dalla nostra Costituzione. Certo, questo per colpa dei governi che si sono sin qui succeduti nei decenni, per responsabilità dei gruppi politici dominanti, di ispirazione, di comportamento centralista, che non hanno in alcun modo voluto dare attuazione ad una vera e propria riforma regionalista.

Le regioni, per responsabilità dei governi e dei gruppi dominanti, sono state private della loro effettiva autonomia legislativa; sono assemblee legislative, ma la loro attività legislativa si riassume nel dare attuazione alle disposizioni previste dalle leggi nazionali. Non è questa l'autonomia legislativa di cui vi è bisogno. Esse sono, ancor prima, prive di effettiva autonomia finanziaria, senza la quale la parola autonomia è senza senso, non ha alcun valore. Per colpa, ho detto, per responsabilità dei governi e dei gruppi dominanti, ma non ho difficoltà a soggiungere per responsabilità degli stessi amministratori regionali, dei legislatori regionali, delle loro giunte, dei loro governi, che di fatto si sono adattati alla condizione in cui sono venuti a trovarsi anziché reagire, contrastare, imporre il rispetto pieno del dettato costituzionale. Si sono adattati ad un ruolo subalterno, ad una situazione tutto sommato di comodo, deresponsabilizzati rispetto all'invadenza dello Stato centralista.

Voglio richiamare la responsabilità dei gruppi politici non soltanto dominanti, ma persino della sinistra — e mi bruciano queste parole sulle labbra —, che in altra epoca era stata all'avanguardia della battaglia autonomista, che non ha saputo più continuare, arricchire, aggiornare, sviluppare. Da tempo la battaglia, di fatto, è stata abbandonata dalle forze politiche e sociali della sinistra. Se penso ai sindacati, vedo nella loro politica, nei loro orientamenti, una centralizzazione che ben poco ha a che fare con le esigenze di autonomia di cui stiamo parlando.

Dunque, ripeto, vi è bisogno di una riforma, che pensavamo il Governo intendesse sottoporre al confronto, al dibattito del Parlamento. Credevamo che il Governo fosse in grado di proporre per lo meno le linee principali iniziali di una riforma in senso

autonomista. Invece, le proposte che oggi il Governo avanza, sia pure corrette dal dibattito che si è svolto nella Commissione affari costituzionali, possono compromettere — questa è la mia opinione, caro collega Masi — anziché aprire la prospettiva di una effettiva riforma autonomista. La può compromettere per il modo stesso in cui oggi vengono avanzate queste proposte e non mi riferisco tanto o soltanto al metodo, ma al merito, ai contenuti. Non vi è una sola indicazione da parte del Governo, della maggioranza circa la configurazione dello Stato, delle autonomie, delle regioni, dei loro poteri e delle loro prerogative, dei contrappesi necessari in uno Stato fortemente autonomista. Non era l'articolo 122 della Costituzione che andava ritoccato, come prima misura per una riforma autonomistica o, se volete, di tipo federalista. Si sarebbero dovuti modificare gli articoli 116 e 117 della Costituzione, nei quali sono indicati i poteri che debbono essere assegnati sul piano legislativo e finanziario alle regioni e alle autonomie locali. Su questo punto vi era stato già un pronunciamento del Parlamento nel corso della precedente legislatura; un pronunciamento che aveva trovato espressione compiuta, certo discutibile ma razionale, nella Commissione bicamerale che ha discusso ampiamente della materia.

Questi innovatori, questi personaggi della nuova maggioranza che si presentano come innovatori non hanno saputo nemmeno fare riferimento ai risultati già acquisiti, perché manifestano al loro interno contrasti e contraddizioni che, per certi aspetti, sono ancora più gravi di quelli tra maggioranza e opposizione. Vi è un contrasto che ha portato persino a forme di paralisi tra le forze che intendono porre l'accento sugli aspetti federalisti e le forze che puntano l'attenzione sugli aspetti presidenzialisti della nostra organizzazione statale.

Per quanto ci riguarda, abbiamo ribadito con forza che occorre introdurre un vero e proprio rovesciamento di ciò che è sancito in alcuni articoli della Costituzione. Anche noi riteniamo che occorra rivedere con coraggio e ardimento gli articoli della Costituzione riguardanti la questione, in modo che non sia la Costituzione — come oggi è

— a definire le competenze delle regioni, ma che, viceversa, vengano affidate alle regioni tutte le competenze legislative salvo alcune, da elencare, che dovrebbero essere attribuite al Parlamento nazionale. Mi riferisco alla politica estera, alla difesa, alla giustizia alle grandi scelte di programmazione economica; tutto il resto dovrebbe essere assegnato alle regioni in uno Stato autenticamente autonomista. A quel punto non vi sarebbe più la necessità di un sistema bicamerale, com'è quello vigente, perché di fronte a 20 assemblee legislative con poteri e funzioni pregnanti, sarebbe sufficiente una sola Camera con un numero anche ridotto di parlamentari, come noi indichiamo: un'unica Camera nazionale composta da 400 deputati, decentrando tutta l'attività legislativa — fatta eccezione per le materie che ho citato — alle assemblee legislative regionali.

Questo comporterà certo anche una revisione dei confini delle regioni, senza però con ciò giungere alla proposta, spesso avanzata insistentemente da parte dei colleghi della lega nord, di dar vita a solo tre macroregioni; impostazione, questa, inaccettabile. Credo tuttavia che gli attuali confini regionali possano essere rivisti perché, con le prerogative e le funzioni indicate, venti regioni sono probabilmente troppe.

Questo è il disegno che si doveva cercare di realizzare, o per lo meno di avviare, e da cui far discendere anche la possibilità di ottenere subito una nuova legge elettorale; tutti noi — almeno tutti noi di rifondazione comunista — intendiamo infatti vedere rinnovata la normativa attualmente vigente.

L'accusa che ci viene mossa di voler portare le regioni al loro rinnovo, previsto per la prossima primavera, con la vecchia legge regionale è infatti priva di ogni fondamento. Noi vogliamo una nuova legge elettorale; è la maggioranza che non ha ancora un progetto! È il Governo che non ha ancora presentato una proposta ma, viceversa, la strada della revisione dell'articolo 122 della Costituzione, che ci sta portando in un *cul de sac* e che ci può far correre il rischio, molto serio e reale, di non avere a tempo debito la legge necessaria per eleggere i nuovi consigli regionali. Cercando di modi-

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 SETTEMBRE 1994

ficare l'articolo 122 questo rischio, infatti, sussiste.

Il ministro — ho apprezzato la sua dichiarazione, come al solito molto succinta e nel suo stile — ha dichiarato che il Governo non intende in alcun modo rinviare la data delle elezioni regionali. Ne prendo atto e vigileremo con grande preoccupazione su ogni eventuale tentativo di non tenere conto di questa indicazione.

Il rischio di un rinvio delle elezioni regionali, come dicevo, esiste ed è stato già affacciato in Commissione (basta leggere i resoconti). Tale rischio viene avanzato da forze che sanno che oggi nuove elezioni, in pratica generali (perché le quindici regioni a statuto ordinario abbracciano la quasi totalità della popolazione italiana), potrebbero comportare esiti politici molto diversi da quelli delle consultazioni del 28 marzo scorso. In primavera, infatti, gli italiani saranno in grado di giudicare il Governo non per quello che ha promesso, ma per quello che ha o non ha realizzato. Inoltre, la stessa alleanza che oggi in questa Camera è maggioritaria, difficilmente potrà essere ricostituita dopo le elezioni della prossima primavera. È all'interno di queste forze che nascono oggi le tentazioni di un rinvio delle consultazioni regionali.

D'altra parte riflettiamo un attimo sui tempi. Sappiamo che per rendere effettivo il provvedimento che stiamo discutendo occorre un doppio esame. Immagino che la Camera dei deputati concluderà entro la fine di settembre la discussione e procederà alla deliberazione sul testo; do per scontato che vi sarà comunque la maggioranza prevista, che nella prima lettura può anche non essere dei due terzi. Il provvedimento deve poi passare all'esame del Senato. Ammettiamo che in quella Camera vi sia la possibilità approvare il progetto di legge costituzionale entro la fine di ottobre (sono molto prudente) e che anche in quella sede esso ottenga la maggioranza necessaria, risultato più difficile da conseguire dati i rapporti di forza esistenti nell'altro ramo del Parlamento. Devono poi trascorrere tre mesi (novembre, dicembre, e gennaio) e quindi per la seconda lettura si arriverà (alla Camera con un po' di anticipo rispetto al Senato) soltanto alla

fine di gennaio, non prima. E, se non si raggiungesse la maggioranza di due terzi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica, occorrerebbe in base alla Costituzione, attendere altri tre mesi, anche se non fosse richiesto un referendum. L'articolo 138 disciplina l'ipotesi del referendum, ma fino all'ultimo momento non si può sapere se esso sarà promosso da un quinto dei parlamentari o da un certo numero di cittadini. Bisognerebbe quindi in ogni caso attendere tre mesi; dopo gennaio, dunque, dovremmo aspettare che trascorrono febbraio, marzo e aprile.

I consigli regionali, cari colleghi, sono stati eletti nei giorni 6 e 7 maggio del 1990; la legge e la Costituzione stabiliscono l'obbligo di votare entro cinque anni, cioè entro il 5 maggio. Occorre quindi che i consigli regionali siano sciolti almeno quarantasei giorni prima del voto e, siccome il 5 maggio cade di venerdì (scusate la pignoleria), e quindi si potrebbe votare non oltre il 30 aprile, i consigli regionali dovrebbero essere sciolti entro il 15 marzo. La legge costituzionale che stiamo discutendo, per bene che vada, se tutto andasse in modo perfetto, potrebbe essere varata soltanto per la fine di aprile. Vi è quindi una incoerenza, una incongruenza. Di qui la nostra preoccupazione vera, reale, che, venendo a mancare i tempi, si cerchi di far slittare a chissà quale data l'elezione dei consigli regionali, in attesa che siano approvate la nuova legge elettorale nazionale e le nuove leggi che, come stabilisce il testo in discussione, potranno essere eventualmente adottate dagli stessi consigli regionali.

Certo, si può sperare di raggiungere i due terzi. Ma per ottenere la maggioranza di due terzi sul testo che stiamo discutendo si dovrebbe verificare un rovesciamento forte della posizione di alcuni gruppi politici. Tutto può avvenire, anche che gruppi importanti del Parlamento modificino in seconda lettura il loro orientamento, consentendo, appunto, l'approvazione del testo con la maggioranza di due terzi. Ma, anche in questo caso, i tempi non esistono, perché occorre non soltanto varare la nuova legge elettorale, ma anche fare i collegi, come prevede la norma costituzionale. E voi sapete, colleghi,

quanto ciò sarà complicato e contrastato; in pratica, sarà compito delle regioni stesse disegnare per la prima volta i collegi elettorali.

Vi è il rischio, il pericolo che si giunga ad un rinvio delle elezioni. Ritengo che questo sia un pericolo molto grave, contro il quale noi ci schieriamo recisamente ed apertamente. La nostra opposizione, ovviamente, è fondata solo in piccola parte su ragioni di procedura, di metodo, di tempi, essendo determinata da obiezioni di merito. Ci troviamo di fronte a due articoli di legge costituzionale che sono l'uno in aperto contrasto con l'altro. Tale contraddizione viene ammessa dagli stessi proponenti, che hanno riconosciuto il contrasto esistente tra l'articolo 1 e l'articolo 2 della proposta di legge in discussione. Ciò è stato messo in luce con grande precisione dal compagno Mauro Guerra questa mattina, quando è stata discussa la pregiudiziale di costituzionalità presentata.

Nell'articolo 1 si prospetta che spetti alle singole regioni definire la propria forma di governo e la propria legge elettorale. Noi abbiamo votato questo articolo e a chi parla di noi come forza di conservazione vorrei fare presente che in questa nostra decisione, assunta in sede di I Commissione, vi è un grande coraggio perché le perplessità e le preoccupazioni rispetto a quanto esso contiene sono molto grandi e non soltanto in noi. E non soltanto perché i principali Stati federali (non tutti, è ovvio) non ammettono che vi possa essere una diversa legge elettorale a seconda delle regioni, decisa da ogni singola regione o Stato membro (gli Stati Uniti, la Germania, non ammettono niente di tutto ciò), ma perché concretamente ci troviamo in una fase ancora non definita dal punto di vista politico, dei rapporti tra le forze politiche, dei rapporti di forza (esistono differenze anche molto forti che potrebbero avere conseguenze nella politica delle regioni).

Potrebbe capitare — lo dico per assurdo — che la più piccola regione italiana, il Molise, decidesse autonomamente di avere un consiglio regionale di 100 consiglieri; potrebbe anche verificarsi che la maggiore regione italiana, la Lombardia, pensasse di

organizzare la propria attività con solo 50 consiglieri. Tutto questo non rappresenta un dato quantitativo, ma comporta un modo diverso di organizzare l'attività legislativa. Considero le differenze una forza, una ricchezza e le autonomie come la condizione di tale forza e di tale ricchezza. A patto però che vi sia uno Stato, colleghi della maggioranza, che non sia uno «Stato Arlecchino»!

Vi sono dunque preoccupazioni che abbiamo superato votando per l'articolo 1 del provvedimento in discussione. L'articolo 2 della proposta di legge appare tuttavia in netto contrasto con l'articolo 1 nel metodo e nel merito. Quando, infatti, si stabilisce all'articolo 1 che spetta ad ogni regione la definizione della propria forma di governo e della propria legge elettorale e poi si prevede all'articolo 2 che per il 1995 debba comunque esservi una legge elettorale che consenta l'elezione diretta del presidente della regione e che abbia carattere uninominale e maggioritario, dov'è l'autonomia delle regioni? Come si può così clamorosamente fare affermazioni in contrasto con l'articolo 1? Si dice: «Perché le regioni attuali, per l'amor di Dio ...!». Condivido questo giudizio critico già espresso a sufficienza nei confronti delle attuali regioni. Non hanno il diritto né il potere morale e politico, anche se hanno quello formale, di predisporre una nuova legge, è vero, ma si potevano trovare i modi per intervenire in proposito. Si aggiunge che si tratta di una norma transitoria, quindi valida soltanto per il 1995. Ipocrisia! Non solo perché l'esperienza insegna che non vi è nulla di più definitivo delle norme transitorie, ma anche perché vorrei vedere quale regione, dopo aver votato nel 1995 per l'elezione diretta del presidente della regione con un sistema uninominale maggioritario avrebbe la forza politica di modificare questo stato di cose. Ipocrisia! D'altra parte — consentitemelo — si rasenta persino il ridicolo quando nella norma transitoria si afferma che tale indicazione deve valere anche per predisporre la nuova legge nazionale che deve comunque essere fatta prima delle elezioni del 1995. Noi approveremo — se approveremo — tutto questo nei primi mesi dell'anno e disporremo di pochi giorni — se li avremo — per predisporre una nuova

legge nazionale! E sarebbe la Costituzione a dirci come fare tale legge; in nessuna costituzione del mondo si è mai vista una cosa tanto aberrante! Tanto meno in una realtà come la nostra. Non giochiamo con la Costituzione, ha detto il nostro compagno e collega Mauro Guerra.

Siamo pronti a discutere — l'ho detto —, siamo pronti a decidere insieme quello che è necessario per una revisione anche profonda della Costituzione, ma non scherziamo! Si dica allora con chiarezza cosa si vuole! Abbiamo sentito diversi discorsi (è ovvio che sia così perché fa parte della dialettica politica) fra i sostenitori di questa proposta di legge appartenenti alla maggioranza; C'è chi pone con forza l'accento sull'aspetto del presidenzialismo perché con quella norma (articolo 2) intende sottolineare, anzi, determinare un precedente, e lo dice apertamente. Lo ha detto il rappresentante di alleanza nazionale: noi vogliamo con l'elezione diretta del presidente della regione mettere la prima pietra del nuovo Stato presidenziale. È un'opinione assolutamente legittima, ma che va esplicitata. Perché allora negare quello che stiamo dicendo, che è questo ciò che si vuole? Noi contrastiamo tale concezione. Altro è il comune, ente amministrativo, altro è la provincia, ente amministrativo, altro è la regione, ente legislativo! Nel momento in cui per il comune e la provincia, e ora anche per la regione, dovesse essere prevista l'elezione diretta del presidente o del sindaco, quale ostacolo potrà esserci per l'elezione diretta del Presidente della Repubblica o del Presidente del Consiglio dei ministri, del *premier*?

Ecco che si definisce quale Stato si intende prefigurare, ma in modo surrettizio; anziché affrontare apertamente le questioni da risolvere, si cerca, attraverso la legge elettorale regionale, di creare le premesse e i precedenti per uno Stato di tipo presidenziale, che è del tutto escluso dall'attuale ordinamento costituzionale.

Questa è la prima preoccupazione. In secondo luogo cosa significa il metodo maggioritario e proporzionale che voi proponete? So benissimo che al riguardo c'è un referendum. Molta parte della nostra vita politica è oggi condizionata proprio dall'im-

minenza di questo referendum proposto dall'onorevole Pannella e dai suoi colleghi ed amici; purtroppo mi pare anche da qualcuno che nel recente passato o nel passato più lontano nulla aveva a che fare con le posizioni dell'onorevole Pannella a questo riguardo. È un referendum con il quale si propone l'eliminazione *sic et simpliciter* di ogni quota proporzionale per la legge nazionale sull'elezione del Parlamento della Repubblica. Sappiamo benissimo che tutto questo è incombente! Allora si aspetti o si valuti concretamente cosa accadrà. Quando si pensa di introdurre questo sistema elettorale, gli argomenti sono forti: si vuole abolire anche la quota proporzionale del 25 per cento con cui abbiamo eletto la Camera ed il Senato.

C'è un argomento però che non mi sento di discutere: quello sostenuto, da un altro punto di vista, dall'onorevole Adornato (non so se lo ripeterà in quest'aula), il quale ha affermato che proprio per la mancanza di un sistema maggioritario uninominale secco per quarant'anni vi è stato il dominio della democrazia cristiana (certo il collega conosce la storia della nostra Repubblica e della nostra vita politica), come se ad impedire l'accesso delle forze della sinistra e dei rappresentanti delle classi lavoratrici al Governo della Repubblica fosse stata una legge elettorale, come se nessuno avesse sentito parlare di una *conventio ad excludendum*, come dicevano i nostri giuristi, di una preclusione all'accesso al Governo delle classi lavoratrici e dei suoi rappresentanti. Come se avessimo dimenticato tutti che il mondo è stato diviso in due blocchi contrapposti, e così via! La legge elettorale non ha forse consentito alle forze della sinistra di accedere al Governo? Vi rendete conto, colleghi della Camera dei deputati, che questa nuova legge elettorale ha consentito di portare al Governo i neofascisti, che sono i continuatori del vecchio regime fascista?! (*Applausi dei deputati del gruppo rifondazione comunista-progressisti*). Questi sono gli effetti dell'attuale legge elettorale, che pure preveda una quota proporzionale. Quindi si usino altri argomenti, si cerchino altri motivi.

Ma badate e badiamo insieme che se ci possono essere argomenti (che noi respin-

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 SETTEMBRE 1994

giamo, che noi non condividiamo) per quanto riguarda la fine di ogni proporzionalismo nella legge elettorale per il Parlamento della Repubblica, questo sarebbe addirittura impensabile per quanto riguarda i consigli regionali. Ho l'onore di essere stato eletto in uno dei collegi più rossi della Toscana, una delle regioni, anzi la regione più rossa del nostro paese. E in questa regione, la Toscana, nelle ultime elezioni tutti i collegi della Camera, tutti i collegi del Senato hanno visto vincenti le forze che si richiavano e si richiamano ai progressisti. Se noi dovessimo abolire ogni quota proporzionale nell'elezione dei consigli regionali potremmo arrivare ad una situazione paradossale in cui, per esempio, una delle più grandi regioni italiane, la regione Toscana (non dico l'Umbria o le Marche, che hanno una situazione analoga ma sono regioni meno grandi), sarebbe amministrata, governata interamente non dalla giunta, ma da consiglieri dello stesso colore o comunque dello stesso schieramento politico. E viceversa potremmo trovarci ad avere la più grande regione italiana, la Lombardia, dove nelle ultime elezioni tutti i seggi del Senato e tutti quelli della Camera meno uno sono stati appannaggio del cosiddetto polo della libertà, senza un rappresentante del PDS, senza un rappresentante dei verdi, senza un rappresentante dei socialisti nella loro nuova dizione, senza un rappresentante di rifondazione comunista! Tutti i consiglieri regionali potrebbero essere del cosiddetto polo della libertà. La chiamate democrazia? La chiamate dialettica democratica?!

GIACOMO GARRA. Potrebbe essere stata una benemerita dei lombardi! (*Applausi dei deputati del gruppo di alleanza nazionale-MSI*).

FRANCA MARINO BUCCELLATO. La vostra è democrazia!

ARMANDO COSSUTTA. E tutto questo che cosa potrebbe comportare, caro collega, nella vita politica del paese?

Ecco, di fronte a questa situazione, di fronte a questi pericoli, noi abbiamo espresso ed esprimeremo anche qui il nostro voto contrario.

Si poteva modificare rapidamente l'articolo 122 della Costituzione.

*Una voce dai banchi del gruppo di alleanza nazionale-MSI. Un modello cubano!*

ARMANDO COSSUTTA. Era sufficiente eliminare le ultime due righe di questo articolo nel quale si dice che l'elezione del presidente della regione deve avvenire all'interno del consiglio regionale stesso. Benissimo, la nuova legge dirà chi e come potrà essere eletto il presidente della regione. Era sufficiente cambiare questo, lasciare questa facoltà, questa libertà. Si è voluto invece introdurre dei vincoli, vincoli che io considero gravi e pericolosi, a parte le questioni di tempo di cui ho parlato fin troppo.

Nel momento in cui preannunziamo voto contrario a questo progetto di legge costituzionale chiediamo tre cose. Innanzitutto, che il Governo presenti al più presto i propri progetti sulla riforma autonomistica dello Stato e non consideri, viceversa, questo pasticcio elettorale come una premessa per tale riforma. In secondo luogo, vogliamo che non si rinviino in alcun modo le elezioni; e vogliamo a questo proposito che l'Assemblea, al termine del dibattito, voti un ordine del giorno su questo punto, secondo la stessa linea indicata dal ministro Speroni: nessun rinvio delle elezioni regionali, previste secondo la legge entro il 5 maggio 1995.

Infine, vogliamo una nuova legge elettorale, al più presto. Nella I Commissione, nella quale ho espresso certo molti motivi di dissenso ma ai lavori della quale (il presidente me ne potrà dare atto) sia io che i colleghi, la compagna Moroni ed il compagno Bielli, abbiamo partecipato con grande impegno, con grande precisione e con grande puntualità, vorremmo poter discutere la nuova legge elettorale per le regioni: una legge ordinaria. Il Governo non ce l'ha ancora presentata, e non perché alberghi pigrizia nel ministro Speroni e negli altri, ma perché l'esecutivo non è d'accordo, perché è diviso, offre opinioni diverse. Quando discuteremo di questa nuova legge elettorale? Possiamo pensare di arrivare alla primavera senza aver preso una determinazione?

GIUSEPPE CALDERISI, *Relatore*. Prestissimo!

ARMANDO COSSUTTA. Chiediamo, quindi, una vera riforma autonomistica, nessun rinvio delle elezioni regionali, una nuova legge elettorale fondata anche sulla prevalenza del carattere maggioritario voluto dal referendum e dall'ordinamento attuale del Parlamento, in cui sia riconosciuta la garanzia della presenza delle diverse forze che compongono e che sono espressione della nostra società.

Noi abbiamo avanzato una proposta, altri ne possono presentare di ulteriori, altri ancora potranno confrontarsi con la nostra. Quello che vogliamo è che vi sia la possibilità — noi proponiamo una quota del 60 per cento per la maggioranza ed una del 40 per cento per la minoranza — di ragionare e discutere la nostra proposta, che prevede una legge elettorale tale da garantire la presenza e la partecipazione adeguata delle forze che rappresentano settori così importanti e diversi nella vita del paese (*Applausi dei deputati del gruppo di rifondazione comunista-progressisti — Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Dosi. Ne ha facoltà.

FABIO DOSI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, innanzitutto vorrei rassicurare l'onorevole Cossutta: sono convinto che il Governo ci farà pervenire al più presto un testo di legge sulle materie cui egli ha fatto riferimento. Però, onorevole Cossutta, ritengo che il Governo stia facendo delle proposte anche in merito al provvedimento in discussione, ma è chiaro che su argomenti del genere spetta sostanzialmente al Parlamento pronunciarsi e legiferare.

Sappiamo che l'accordo di maggioranza prevedeva comunque il conseguimento di un obiettivo: il federalismo, sia pure con una componente che potremmo chiamare presidenzialista. Ebbene, a noi del gruppo della lega nord interessa mettere i cosiddetti puntini sulle «i»; la riforma dell'articolo 122 della Costituzione non introduce il federalismo, perché si dà alle regioni la possibilità

di scegliere il sistema elettorale per l'elezione del consiglio regionale. In tal modo non si realizza il federalismo, perché ci sono degli Stati federali in cui una legge federale disciplina il sistema elettorale delle singole regioni e dei singoli Stati membri.

Per realizzare il federalismo occorre, invece, che le massime competenze vengano attribuite agli enti locali, tra queste la prima è quella fiscale, il potere di decidere come e quanto tassare, nonché gli obiettivi cui destinare i proventi. Questo è il federalismo, tutto il resto è solo una mano di vernice più o meno bella data su un edificio essenzialmente centralista.

Deve essere chiaro, allora, che la lega non accetta la modifica dell'articolo 122 della Costituzione come un grande regalo da parte del Parlamento, perché tale riforma rappresenta solo un primo piccolo passo per il conseguimento degli obiettivi che ci prefiggiamo di raggiungere. Ma sono tanti i passi che dovremo compiere; è necessario, infatti, modificare, insieme ad altri, anche gli articoli 117 e 118 della Costituzione.

Ciò premesso, passiamo all'esame del testo presentato dalla Commissione. Si tratta certamente di una riforma, anche se devo dire sinceramente che non considero il provvedimento né bello né onesto nei confronti dei cittadini. Noi volevamo che si desse alle regioni la possibilità di scegliere il sistema elettorale per la formazione del consiglio regionale. Ebbene, per fare ciò bastava semplicemente abrogare l'ultimo comma dell'articolo 122 della Costituzione ed aggiungere poche parole al primo comma. Bastava, infatti, dire che «il sistema d'elezione, il numero e i casi di ineleggibilità e di incompatibilità dei consiglieri regionali» è affidato alle regioni o, in mancanza, alla legge statale.

Ho sottoposto tale possibilità in via informale ai rappresentanti dei gruppi: mentre quelli della cosiddetta opposizione l'hanno accettata, i colleghi della maggioranza l'hanno respinta. Ed è giusto che questo si sappia. Era troppo semplice, questa scelta, soprattutto era troppo libera, o meglio, dava troppo potere alle regioni, era troppo «federalista» e una parte della maggioranza non l'ha voluta.

Alla fine è arrivato in aula un testo che per uno come me, che cerca di essere in qualsiasi momento razionale, cioè umano, è quanto di più bizantino ci possa essere. È un testo composto di due articoli, uno dei quali, il primo (anche se andrebbe dopo l'articolo 135 della Costituzione, che disciplina la Corte costituzionale, quindi si può anche ammettere che sia lungo) diventerebbe di gran lunga il testo più lungo dell'intera Costituzione. E non solo. Mi risulta che tra i pretendenti al trono del gruppo parlamentare di forza Italia vi sia uno psichiatra: se fosse presente, gli chiederei un parere su come è stato redatto questo articolo, poiché secondo me è materia per la sua professione. Voglio dire queste cose, perché è importante che la gente le sappia.

Il testo al nostro esame prevede un'allucinante disciplina in due articoli, uno dei quali transitorio, che si sviluppa addirittura in quattro tempi. Non so se qualche oratore lo ha già sottolineato: l'ultimo comma dell'articolo 2 di questa legge prevede una disciplina vigente, poi vi sono una seconda disciplina, da applicarsi il primo giorno elettorale del 1995, una terza disciplina, da applicarsi già il secondo giorno e financo una quarta disciplina per le elezioni regionali successive al 1995. Si prevede poi una continua alternanza tra leggi statali e regionali, che a loro volta devono disciplinarsi secondo regole particolari.

Il gruppo della lega nord in Commissione ha votato a favore di questo testo; abbiamo accettato che esso venisse in aula nella speranza che qui, davanti alla gente, si potesse far prevalere la razionalità modificando, magari sforbiciando — ciò che è più facile — tutto ciò che è possibile. Per sgombrare il campo da equivoci, comunque, dico subito che l'articolo 1, anche se ha una formulazione prolissa, ci trova consenzienti perché lascia ampia libertà alle regioni, che è quello che si voleva. L'articolo 2, però, sinceramente non ci piace perché già a partire dalle elezioni del 1995 vengono imposti alle regioni due punti: il sistema uninominale maggioritario ed il cosiddetto presidenzialismo, anche se più propriamente si parla di elezione diretta del presidente della regione.

Se una regione vuole scegliere questo sistema, per noi è libera di farlo, però deve

anche essere libera di non sceglierlo. Comunque, sia chiaro, noi ci opporremo a qualunque riforma in senso presidenziale fino a che non avremo una duplice garanzia: in primo luogo, un vero federalismo per bilanciare l'accentramento di poteri che il presidenzialismo comporta; in secondo luogo, una legge anti-trust che smantelli i monopoli dell'informazione giornalistica e televisiva. Vogliamo cioè evitare che un grande fratello telecratico (qualcuno giorni fa ha parlato di un grande orecchio forse era un *lapsus* freudiano) soppianti la democrazia, il cui cardine, lo ricordo a quest'aula deserta — che forse se lo merita —, è rappresentato non dal Governo, dai segretari di partito, dalla magistratura o dai direttori di giornali, ma dal popolo — come prescrive l'articolo 1 della Costituzione — attraverso i suoi eletti, cioè i membri del Parlamento.

Mi auguro — apro una piccola parentesi — che in questo dibattito venga ripreso il problema del tentativo che alcuni centri di potere stanno facendo per delegittimare il ruolo del Parlamento.

Per quanto si riferisce al secondo aspetto delle mie obiezioni, non vogliamo che alle regioni venga imposto *a priori* un sistema elettorale, in particolare — come prevede l'articolo 2 — un sistema uninominale maggioritario; non mi interessa se poi si usa il termine «prevalente». Dico questo perché il mio gruppo ritiene che o si lascia piena libertà alle regioni, oppure è inutile far finta di riformare. In secondo luogo — e qui parlo a titolo personale — un sistema maggioritario come quello che verrebbe imposto alle regioni non dà alcuna garanzia di rappresentanza alle minoranze (e tralascio le eventuali conseguenze di ordine pubblico). È un sistema che, abbinato al cosiddetto presidenzialismo, può costituire un rischio per la democrazia e sicuramente rappresenta un punto di non ritorno ad altri sistemi.

Se poi pensiamo che le nuove composizioni dei consigli regionali — dati i tempi tecnici — avranno una funzione essenzialmente costituente, dovendo scegliere il sistema istituzionale ed elettorale, a maggior ragione dobbiamo ritenere che una forma maggioritaria secca non garantisce il massimo della democrazia.

Pertanto, ribadiamo di fronte agli elettori la volontà di attuare una riforma dell'articolo 122 che lasci il massimo potere decisionale alle regioni. Siamo favorevolissimi all'articolo 1 della proposta considerato in sé e per sé. Certo, sappiamo che tra il niente ed il poco è meglio il poco e quindi diciamo — con probabile sollievo del relatore — che anche se da quest'aula non verranno le auspiccate proposte, voteremo a favore — anche se personalmente lo farò a malincuore — dell'intero testo, compreso anche l'articolo 2 (*Applausi dei deputati del gruppo della lega nord*).

PRIMO GALDELLI. Ti turi il naso!

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Moroni. Ne ha facoltà.

ROSANNA MORONI. Signor Presidente, colleghi, signor ministro, il lavoro svolto per la modifica dell'articolo 122 della Costituzione è stato particolarmente complesso ed impegnativo. Esso ha richiesto ore ed ore di discussione, di confronto e di scontro, tant'è che per oltre due mesi la Commissione affari costituzionali è stata impegnata su questo tema.

So che non è di buon gusto usare frasi come «noi l'avevamo detto», né è particolarmente attraente il ruolo delle Cassandre. Tuttavia non posso fare a meno di ricordare che, sin dalle prime riunioni della Commissione, il gruppo di rifondazione comunista-progressisti ha fatto affermazioni che agli altri, ai membri della maggioranza, apparivano o volevano apparire strumentali e faziose.

Ricordo bene la nostra insistenza nell'affermare che in tema di problematiche regionali sarebbe stato più giusto, logico e produttivo affrontare globalmente, in modo complessivo ed organico la materia, assai rilevante politicamente e costituzionalmente, si poteva affrontare la questione elettorale, ma solo nell'ambito di una revisione e di una precisazione dei ruoli, delle funzioni e dei poteri che si volevano attribuire alle regioni.

Sostenevamo la necessità di svolgere un dibattito ampio, che avrebbe richiesto tempi

lungi ed un esame approfondito delle questioni. Evidentemente le regioni non sono nate sotto una buona stella. Sono stati necessari più di vent'anni per arrivare ad una prima, parziale applicazione degli articoli della Costituzione riguardanti tali enti.

Dico «parziale applicazione» perché, di fatto, le regioni non sono mai state quello che avrebbero dovuto essere nelle intenzioni dell'Assemblea costituente, non sono mai state autonome (come prevede invece l'articolo 115 della Costituzione): hanno sempre goduto — se così si può dire — di un'autonomia vincolata, che nella realtà ha determinato un'impotenza politica ed ha fatto sì che rimanessero soggetti subalterni. Ecco perché era ancora più necessario recuperare ritardi e distorsioni ed esaminare in concomitanza le competenze, i poteri, l'autonomia finanziaria ed, in ultimo, il sistema elettorale.

È vero: vi era la necessità di modificare il sistema di elezione, di adeguarlo ai tempi ed alle istanze dei cittadini. Non era necessaria, però, una modifica costituzionale: sarebbe bastata — ed infatti ora dovrà essere sufficiente, perché non si potrà fare altrimenti (a meno che non si voglia compiere il gravissimo colpo di mano del rinvio) — una legge ordinaria, a Costituzione invariata, che permettesse di votare nei tempi stabiliti con nuove regole e che consentisse la coesistenza di una forte maggioranza, garanzia di governabilità, e di un'equa rappresentanza delle minoranze, garanzia di rappresentatività, di pluralismo politico, di democrazia.

Una legge siffatta avrebbe risolto i problemi più urgenti in tempi utili, non come si è tentato di fare, modificando un singolo articolo della Costituzione con un atto isolato ed estrapolato da un contesto organico generale di estrema importanza. Purtroppo, consentitemi di dirlo, la maggioranza aveva fretta di cambiare, di poter dire «ecco il federalismo», «ecco il presidenzialismo». Non era importante tanto cosa, come e perché modificare, ma semplicemente modificare, dando l'annuncio che il «nuovo» fa cose nuove. Ma queste non sono cose nuove: sono soluzioni affrettate, pasticciate, funzionali soltanto alle esigenze propagandistiche della maggioranza. E si vede bene ora, quan-

do a distanza di due mesi — dopo bisticci e ripicche all'interno della stessa maggioranza, dopo tentativi mal riusciti di solleticare e di cooptare parte dell'opposizione — viene portato all'esame dell'Assemblea un articolo che si sa già non passerà e che non potrà comunque avere la maggioranza dei due terzi.

Ben quattordici riunioni della Commissione hanno prodotto questo risultato ed ora, magari, si tenterà di far credere alla gente che la colpa è di opposizioni irresponsabili, mentre è fin troppo chiaro — scusate se mi ripeto — che le opposizioni (almeno, parte di esse) avevano prospettato fin dall'inizio che questa sarebbe stata l'inevitabile conclusione delle scelte governative; in realtà, le opposizioni avevano da subito insistito nell'affermare che non esistevano i tempi necessari per portare avanti un lavoro decente di modifica costituzionale.

Almeno potessimo dire che la riformulazione dell'articolo 122 proposta è significativa, importante, positiva! No: è l'affermazione di un principio e la sua esatta negazione. Si afferma il diritto delle regioni a decidere la propria organizzazione istituzionale ed il sistema elettorale, mentre subito dopo — in perfetta antitesi — si impone tassativamente una regola per il 1995: si stabilisce che ci dovrà essere (dico «dovrà») un sistema prevalentemente uninominale maggioritario.

Magari si aspettano la nostra gratitudine per l'inciso inserito nel quarto comma dell'articolo 2 («nel rispetto delle minoranze»). Ma questa genericità che si presta a qualsiasi interpretazione mi ricorda tanto le abusate dichiarazioni di rispetto per tutte le minoranze, siano esse politiche, religiose, etniche, culturali o altro: un rispetto formalmente dichiarato, ma in realtà regolarmente disatteso. Del resto non deve sorprendere o, almeno, non più di tanto: il principio fondamentale che questa maggioranza ha costantemente riaffermato in tutti gli atti parlamentari è che qui vige la legge del più forte in barba alla democrazia ed al pluralismo. Del resto, qualche *lapsus* freudiano in Commissione ha ben rivelato le vere intenzioni dei sostenitori di queste modifiche: il punto di arrivo è il presidenzialismo, ed è facile

capire che si innesca così una spirale irrefrenabile verso l'elezione diretta del *premier* e del Capo dello Stato.

Purtroppo è anche altrettanto facile immaginare, perché è una scena in parte già vista, quali influssi avranno il potere economico e informativo, a quali manipolazioni plebiscitarie degli elettori assisteremo, a quale svolta autoritaria il paese andrà incontro.

Mi fermo con queste riflessioni, perché altri colleghi, sicuramente più autorevoli, hanno illustrato e illustreranno in seguito i contenuti, gli aspetti tecnici. Ritengo quindi inutile e superflua la ripetizione di concetti ormai piuttosto chiari all'Assemblea.

Ho detto all'inizio che il ruolo di Cassandra è pesante, quindi mi auguro di sbagliare. Chiedo, però, di riflettere perché certe strade, una volta imboccate, non hanno ritorno. Perciò noi di rifondazione non ci stiamo, non accettiamo questi modi surrettizi di cambiare le regole. Almeno si abbia l'onestà di dire francamente al paese quali sono le reali intenzioni, senza mascherare d'autonomia scelte che fanno parte delle peggiori forme di centralismo (*Applausi dei deputati del gruppo di rifondazione comunista-progressisti*).

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare l'onorevole Vigneri. Ne ha facoltà.

**ADRIANA VIGNERI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, rappresentanti del Governo, da tempo abbiamo scelto una linea politica che sul versante delle istituzioni ha indicato la strada della democrazia maggioritaria. Abbiamo cioè ripudiato una situazione in cui i partiti, non già il Parlamento, legittimavano i governi.

Le ragioni sono note a tutti: la forza assunta appunto dai partiti di massa, il frazionismo favorito dalle leggi elettorali proporzionali, la necessità di ricorrere a governi di coalizione. Abbiamo deciso di uscire da questo tipo di democrazia e abbiamo scelto una democrazia maggioritaria nella quale, attraverso i sistemi elettorali, si indicano non più soltanto le rappresentanze, ma le maggioranze di governo.

Non credo — e voglio dirlo subito — che le vicende politiche e parlamentari che si

sono svolte in queste settimane autorizzino alcuno a dire che la nostra linea di politica istituzionale è cambiata. Ribadiamo di volere che i cittadini con il voto esprimano non soltanto un'opinione, un'opzione politica, ma anche una volontà, forniscano l'indicazione di un governo, indipendentemente dal fatto — ed è un altro punto sul quale tornerò più avanti — che l'esecutivo sia eletto o solo sostanzialmente individuato dall'elettorato.

Naturalmente la democrazia maggioritaria presenta anche problemi di rappresentanza, sui quali non mi soffermo in questo momento, ma che ci sono ben presenti.

Trasferendo queste considerazioni sul piano regionale, credo sia largamente condivisa all'interno del gruppo dei progressisti la volontà di un governo, anche regionale, direttamente legittimato dal corpo elettorale, che venga ottenuto sia attraverso effetti indotti dal sistema elettorale sia attraverso forme più dirette di elezione.

Soltanto chi sottovaluti la storia d'Italia e le tendenze di altre democrazie contemporanee può ritenere tale obiettivo non strettamente legato al rafforzamento di idonei poteri di riequilibrio sui poteri delle opposizioni, sulle istituzioni giudiziarie e di controllo, sulla libertà di informazione. Stamattina ho ascoltato il collega Masi affermare che la sinistra probabilmente rifiuta la cultura televisiva, della comunicazione. Non è questo il punto; possiamo riconoscere di essere arretrati in tale cultura, ma proprio perché ci rendiamo perfettamente conto dell'importanza dell'informazione, della televisione, sosteniamo che non si possono realizzare le più importanti riforme costituzionali sulle forme di governo senza considerare anche i problemi del settore.

Il primato del *premier*, eletto direttamente, può essere innestato sul sistema politico in due modi tra loro profondamente diversi: se tale scelta venisse considerata strettamente connessa a quella relativa alla coalizione e al programma di Governo, ci troveremmo in una democrazia di indirizzo e l'elettorato inciderebbe sul medesimo. In questo caso, la scelta del *premier* sarebbe un'opzione che completa, chiarendola ulteriormente, la scelta di una coalizione e di un programma. Altrimenti, se la scelta del capo dell'esecuti-

vo precedesse o fosse comunque distinta da quella della coalizione di Governo, la quale si formerebbe invece indipendentemente oppure a immagine del *premier*, ci troveremmo in una democrazia di investitura, in cui la scelta dell'indirizzo politico sarebbe sostanzialmente rimessa al capo dell'esecutivo. In questo caso non vi sarebbe un effettivo controllo sulla funzione di indirizzo politico da parte del corpo elettorale. Se non vi è questo fondamentale tassello, la scelta diretta rischia di trasformarsi in un mandato in bianco. Un presidente eletto direttamente è un presidente debole, che deve ricercare di volta in volta la maggioranza in Parlamento. Ovvero, per rafforzarsi, dovrebbe seguire derive di carattere peronista o autoritario, che, nella situazione italiana attuale, si combinerebbero con l'uso dei mezzi televisivi. Oppure non si pensa che il Parlamento debba essere espressione di partiti politici; si pensa ad una politica completamente diversa da quella che abbiamo in mente noi, che vogliamo fare svolgere ai partiti il ruolo politico che loro compete, e non un ruolo debordante dentro le istituzioni; in definitiva, noi vogliamo conservare i partiti politici.

Le riforme elettorali e costituzionali, quindi, non debbono essere compiute per stralci o frammenti né introducendo nella Costituzione principi che poi possano essere strumentalizzati da una parte o dall'altra. Occorre, invece, una valutazione complessiva dei punti qualificanti tra i quali, ad esempio, va compresa la garanzia sui mezzi di informazione.

Nonostante sia questa la nostra impostazione globale e nonostante la pesante riserva che fin dall'inizio avevamo manifestato, il gruppo dei progressisti in Commissione affari costituzionali non ha tenuto un atteggiamento esclusivamente negativo, rifiutandosi di prendere in considerazione i problemi posti dal Governo e dalla maggioranza. Ha anzi accettato il dialogo ed un confronto molto ravvicinato presentando un proprio contributo, una proposta di legge costituzionale nella quale sono previsti non solo autonomia regionale in materia di riforme di governo e sistema elettorale, ma anche principi fondamentali ai quali le regioni vengono vincolate.

Siamo partiti da proposte del Governo e della maggioranza profondamente diverse dal testo che è giunto in aula. Il presidenzialismo era parte qualificante della proposta del Governo; il sistema elettorale uninominale e maggioritario era determinante sia nella proposta del Governo sia in quella della maggioranza. Accettando il confronto, abbiamo ottenuto un miglioramento del testo. Infatti, il primo comma dell'articolo 122, così come viene delineato nel provvedimento in discussione, non contiene più l'enunciazione del presidenzialismo; inoltre in tale articolo non vi è più il vincolo per le regioni circa il sistema elettorale. Riteniamo di avere ottenuto alcuni miglioramenti nell'interesse del paese; ma ci sentiamo liberi di valutare politicamente quale comportamento sia più opportuno adottare sul provvedimento nel suo complesso. Il fatto di aver collaborato alla stesura del testo non significa che, allora, l'opposizione è inchiodata ad un certo comportamento politico. Ciò significherebbe tornare al modo di considerare il ruolo dell'opposizione tipico della prima Repubblica (da cui, per altro, non siamo usciti), secondo il quale, cioè, l'opposizione che avvia un dialogo ed ottiene risultati è poi inchiodata al voto favorevole. Questa è la concezione che l'onorevole Calderisi ha del ruolo dell'opposizione? Non credo possano aversi concezioni di tal genere. Riteniamo che l'atteggiamento del gruppo progressista sia stato utile, anche se alla fine abbiamo dovuto constatare che erano rimaste divergenze determinanti.

Vengo alle conclusioni. La possibilità di realizzare una riforma-stralcio, e quindi incompleta rispetto a quelli che noi consideriamo i punti qualificanti, sarebbe esistita — ed esiste — politicamente se si fosse trovato un ampio consenso sul testo, che però non si è raggiunto. In secondo luogo, diventava sempre più chiaro che non si stava facendo un serio lavoro — sia pure limitato — di revisione costituzionale, ma si stava predisponendo una norma costituzionale con scopi diversi da quelli dichiarati. Mi spiego: la normativa costituzionale di cui ci occupiamo dovrebbe servire affinché le regioni possano varare una propria legge elettorale. A parte la contraddizione esistente fra gli arti-

coli 1 e 2, già ampiamente denunciata, debbo osservare che le regioni non potranno utilizzare questa possibilità, perché non vi saranno i tempi tecnici né le condizioni politiche per farlo. Il fatto che una o due regioni italiane possano riuscire nell'impresa non è politicamente significativo né è un risultato che ci può interessare. Non raccontiamoci quello che non esiste: non stiamo facendo una riforma costituzionale affinché le regioni possano esse stesse varare le leggi elettorali nel 1995, sia pure con i vincoli che l'articolo 2 del testo in esame stabilisce.

A cosa serve, allora, questo testo? Serve perché il Parlamento vari una legge elettorale a Costituzione modificata? Non credo vi sia neanche questo tipo di condizioni tecniche e temporali. Soltanto con la maggioranza dei due terzi ciò potrebbe avvenire, ma se anche questa maggioranza esistesse, non potremmo — all'ultimo minuto ed in tempo per le elezioni dell'aprile 1995 — cambiare la legge ordinaria, a Costituzione invariata, in una legge elettorale a Costituzione modificata, in modo che le regioni predispongano i collegi elettorali e quant'altro (per esempio, disciplinino la campagna elettorale).

A cosa serve dunque il testo di cui stiamo parlando, che giustamente l'onorevole Moroni diceva non essere un lavoro serio di revisione costituzionale? Lo ripeto: non siamo di fronte ad un lavoro serio, sia pur limitato, di revisione costituzionale...

GIUSEPPE CALDERISI, *Relatore*. L'abbiamo scritto insieme, ma non fa niente...!

ADRIANA VIGNERI. Le mie valutazioni politiche, signor Presidente, sono diverse da quelle dell'onorevole Calderisi.

Siamo di fronte ad un manifesto politico scritto nella Carta costituzionale, con una norma transitoria che serve a vincolare il Parlamento. Ciò, però, solo in teoria, ammesso che si possano usare le norme costituzionali in questo modo (so, signor Presidente, che lei ha una particolare sensibilità sul tema).

D'altra parte, si sarebbe potuto ottenere con legge ordinaria lo stesso risultato sostanziale, ossia l'elezione diretta del presidente della regione, che si vuole conseguire con

questo tortuoso procedimento. Noi lo abbiamo detto e negli stessi ambienti governativi sono stati preparati testi di questo tipo.

È a tutti chiaro che l'obiettivo politico si sarebbe potuto raggiungere in altro modo, se esso non fosse consistito puramente e semplicemente nell'affermazione del presidenzialismo, ma nel conseguimento di un certo sistema elettorale per le elezioni del 1995. In realtà, come ripeto, siamo di fronte ad un manifesto politico. Possiamo votarlo, se non è il nostro manifesto politico, se non vi sono effetti pratici ma soltanto i richiamati effetti di carattere politico? Mi riferisco alla rivendicazione di aver introdotto il presidenzialismo o all'appello al popolo per condurre una grande campagna elettorale sul presidenzialismo. Da un progetto di questo genere non possiamo che dissociarci (*Applausi dei deputati del gruppo progressisti-federativo*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Vietti. Ne ha facoltà.

**MICHELE VIETTI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, credo a nessuno sfugga l'importanza della discussione in corso, che rappresenta il primo passo verso quella riforma complessiva dello Stato e delle sue articolazioni che è uno degli obiettivi più ambiziosi della maggioranza e del Governo nell'attuale legislatura. La maggioranza e il Governo, infatti, hanno manifestato la volontà di porre mano sia ad una complessiva riforma delle articolazioni periferiche dello Stato in senso regionalistico e federalistico, sia ad una coerente riforma della forma di governo delle istituzioni centrali.

Siamo dunque di fronte al primo importante passo dell'itinerario che ho indicato. Un itinerario in cui la volontà di tutti è quella di ispirarsi a criteri (che sono sostanzialmente condivisi; esponenti della maggioranza e dell'opposizione li hanno infatti richiamati anche stamattina nel corso della discussione) di accentuazione della responsabilità, di rappresentatività, di stabilità, di capacità di decisione e di governo. Prima il Governo nella sua proposta, poi la Commissione affari costituzionali, ed oggi il Parlamento, hanno cercato di adottare tali criteri come

riferimenti per la formulazione dell'articolo 122 della Costituzione, ispirando la sua costruzione a tre principi che, nel loro complesso, mirano proprio a garantire la responsabilità, la rappresentatività e la capacità di decisione e di governo. Mi riferisco ai principi (che già sono stati ricordati) dell'elezione diretta del presidente della regione, dell'autonomia regionale e del sistema uninominale maggioritario.

L'elezione diretta del presidente della regione è una soluzione che, a nostro parere, favorisce fortemente il funzionamento in senso alternativistico del sistema democratico. Ma questo non è soltanto il nostro parere; ho infatti avuto modo di leggere affermazioni pressoché identiche (nel *dossier* predisposto per la Commissione) nella relazione del deputato Franco Bassanini sulla forma di governo nella XII legislatura.

L'onorevole Bassanini scrive testualmente che l'elezione diretta (si parlava di quella a livello nazionale, ma credo che, per analogia, lo stesso possa valere anche per l'elezione a livello regionale) rappresenta un incentivo al «funzionamento in senso alternativistico del sistema democratico, la diretta efficacia della scelta democratica degli elettori, la responsabilità dei governanti». In questi termini si esprimeva l'onorevole Bassanini. Per onestà di citazione, debbo dire che egli aggiungeva che a questo sistema vi sono controindicazioni e citava ampiamente nella sua relazione il problema dei *checks and balances*, proprii soprattutto del sistema americano, che in Italia non funzionerebbero perché non funzionerebbe il sistema informativo. Debbo dire che questa condizione pregiudiziale ostativa che l'onorevole Bassanini ed altri rappresentanti dell'opposizione hanno invocato per dire che l'elezione diretta potrebbe funzionare ma non in Italia è abbastanza stravagante. Lo ha già ricordato Calderisi, ma pare davvero strano che in Italia non si possa mai dare vita ad una formula condivisa da un'ampia fascia dell'opinione pubblica per la presenza sempre di elementi ostativi contingenti: prima l'occupazione democristiana del potere, poi la personalità craxiana che rappresentava un elemento incombente e debordante negli equilibri politici e infine il «grande fratello» Berlusconi. Ritengo siano questi

elementi di fatto che non possono, nella loro opinabilità, inficiare una scelta che in linea di principio si dice invece efficace per favorire un corretto funzionamento democratico.

Quanto poi al fatto che in Italia non vi sarebbe pluralismo, mi permetto di dissentire fortemente rispetto a tale giudizio. Credo che in Italia vi sia in realtà una forte presenza massmediatica pluralistica e mi pare che anche le vicende che hanno interessato il Governo nei mesi scorsi abbiano dimostrato come le voci di dissenso, l'eco, la risonanza di voci che contraddicono le opinioni del Governo e della maggioranza siano in Italia molto forti. Devo peraltro dare atto all'onorevole Vigneri di aver confessato qui oggi molto candidamente che probabilmente la cultura della sinistra relativa ai mezzi di informazione è «arretrata». A questa arretratezza si deve quindi forse imputare il fatto di nascondersi continuamente dietro questo grande dito della mancanza del pluralismo informativo per negare l'elezione diretta del presidente.

Trascuro i riferimenti, peraltro gustosi ed efficaci, di Calderisi alla citazione di Elia ricordandone il credo presidenzialistico originario; si tratta di motivazioni che, disponendo del tempo necessario, varrebbe la pena di citare più ampiamente perché effettivamente convincenti. Non dobbiamo comunque leggerle noi che già ne siamo convinti, ma ne raccomandiamo la lettura agli oppositori di questo sistema.

L'autonomia regionale costituisce un altro dato importante. L'ispirazione autonomistica della forma di Stato disegnata nella nostra Costituzione va recuperata riprendendo un processo incompiuto non correttamente applicato, che esige che vengano sbloccati tutti quei circoli viziosi di un cattivo decentramento e di una debole autonomia che hanno caratterizzato la storia della nostra Repubblica. Credo però che anche da questo punto di vista la formulazione dell'articolo 122 licenziato dalla Commissione rappresenti un notevole risultato. L'articolo 1 afferma infatti in maniera esplicita ed assoluta l'autonomia delle regioni, a regime, nella scelta della propria forma di governo e nell'adozione del sistema elettorale con cui

eleggere la propria rappresentanza politica.

Un altro elemento è rappresentato dal sistema uninominale maggioritario. Non credo sia necessario spendere troppe parole per giustificare la scelta di tale sistema, coerente con la volontà dell'83 per cento degli italiani che nel referendum sulla forma di governo hanno espresso in modo inequivoco la propria preferenza per il sistema maggioritario uninominale. Afferma l'onorevole Bassanini che tale sistema presenta taluni inconvenienti e propone in alternativa il sistema adottato per l'elezione dei sindaci e dei presidenti delle province. Propone ciò, peraltro, con una motivazione alquanto curiosa, secondo la quale tale sistema avrebbe dato sinora buona prova.

Ammetto che nell'ottica dell'onorevole Bassanini questo sistema ha dato buona prova, nel senso che grazie ad esso gran parte dei candidati progressisti sono diventati sindaci nelle recenti elezioni amministrative tenutesi nelle grandi città italiane. Se il criterio di valutazione di un sistema elettorale è quello di aver dato buona prova facendo vincere il proprio schieramento, mi sembra che esso non abbia basi scientifiche, soprattutto se proviene dal professor Bassanini.

Afferma ancora Bassanini che, viceversa, l'ipotesi che disegniamo, sia pure a grandi linee, relativamente all'articolo 122, darebbe vita ad una legge elettorale foriera di vari inconvenienti. Ritengo invece (e la questione sarà oggetto di riflessione in sede di discussione di legge ordinaria) che l'indicazione di un sistema elettorale prevalentemente uninominale maggioritario nella norma transitoria dell'articolo 122 sia perfettamente compatibile con una proposta elettorale ordinaria. Il nostro gruppo ha cercato di dare *per tabulas* questa dimostrazione, presentando una proposta di legge elettorale che assegna tre quarti dei seggi del consiglio regionale con il sistema uninominale maggioritario e un quarto con una quota proporzionale che ha funzione anche di premio di maggioranza per il gruppo di candidati che ottiene la maggioranza dei seggi nei collegi. Il gruppo che ottiene almeno il 30 per cento dei seggi consegue questo premio di maggioranza in modo da assicurare alla coalizio-

ne vincente dal 55 al 60 per cento dei seggi del consiglio, sempre che non li abbia conseguiti direttamente nei collegi uninominali.

Questo sistema elettorale che abbiamo disegnato nella nostra proposta di legge ordinaria non è affatto penalizzante per le minoranze. L'onorevole Cossutta ci ha intrattenuti lungamente sul gravissimo attacco che questa formula porterebbe alla rappresentanza delle minoranze, fingendo di dimenticare (e non poteva farlo perché, come ci ha detto, è sempre stato presente in Commissione) che l'ipotesi originaria di un sistema uninominale maggioritario *tout court* è stata abbandonata subito e tutti abbiamo convenuto sull'opportunità di introdurre la limitazione «prevalentemente uninominale maggioritario» esplicitata meglio nel testo finale con un riferimento alla tutela della minoranze.

Tale sistema è perfettamente compatibile con la tutela delle minoranze e la nostra proposta di legge addirittura garantisce alle minoranze una quota che va dal 25 al 45 per cento.

L'altra obiezione di Bassanini, che cito velocemente, è quella secondo la quale il premio al presidente conseguirebbe al numero dei seggi, il che in qualche modo renderebbe irrilevante il numero dei consensi. Non è vero; la nostra proposta, che è perfettamente compatibile con il quadro delineato dall'articolo 122, prevede il premio collegato al presidente eletto che ottiene più voti.

La Commissione si è trovata di fronte, all'inizio dei suoi lavori, ad un testo, quello del Governo, che sintetizzava questi tre principi (che ho cercato di richiamare e di difendere come fondamentali per qualunque tipo di riforma) in un'unica norma. La Commissione e la maggioranza in essa presente hanno mostrato grande disponibilità al dialogo e alla mediazione: dalla formula originaria che sintetizzava i tre elementi in un unico articolo ponendoli a regime in via definitiva, si è addivenuti ad una formulazione più articolata che riservava alla norma a regime il principio dell'autonomia di scelta delle regioni e che poneva nella norma transitoria l'elezione diretta ed il sistema elettorale.

In qualche modo la Commissione ha accettato di gerarchizzare questi principi. Non tutti erano d'accordo (già lo ha ricordato qualcuno). Forze politiche tenevano più all'uno che all'altro. Ricordo agli amici della lega che quella raggiunta sull'articolo 122, anche se l'onorevole Dosi ha cercato di minimizzare, è una soluzione che premia fortemente l'impostazione della lega. In questa gerarchia di principi, infatti, quello che viene mantenuto a regime è l'autonomia delle regioni. Gli altri due, a cui pure altre forze tenevano (Alleanza nazionale voleva l'elezione diretta, Forza Italia il sistema uninominale, il Centro Cristiano Democratico teneva a tutti e tre i principi), sono stati gerarchizzati e posti nella norma transitoria. Credo che la lega non possa dimenticare che questa gerarchizzazione la premia in modo molto evidente.

Mi stupisce che la creatura uscita da questo parto della Commissione oggi venga disconosciuta un po' da tutti, e venga disconosciuta da coloro che ne sono stati i padri e le madri. Il testo di questo articolo in Commissione è stato redatto a più mani, e non solo dalle mani della maggioranza ma anche dalle mani dell'opposizione e specificamente dalle mani di alcuni colleghi del gruppo progressisti-federativo che oggi fingono di non riconoscere la creatura che è nata da quell'accordo. Come cattolico io sono contrario all'aborto eugenetico, e quindi non posso accettare di praticare un aborto eugenetico rispetto alla formula su cui tutti abbiamo convenuto, che forse non è perfetta, come dice l'onorevole Dosi, che forse presenta aspetti che vanno anche formalmente limati, ma che è il frutto di una mediazione, e come tale va accettata.

Io credo (e chiudo davvero, Presidente, ringraziandola della sua cortesia) che l'atteggiamento del PDS in questa vicenda sia stato straordinariamente contraddittorio. Con la politica di un passo avanti e due indietro ha tenuto bloccata per settimane e settimane la Commissione, facendola illudere che era possibile una soluzione ampia che ottenesse i due terzi dei consensi e poi ritirandosi all'ultimo momento. Il PDS ha disseminato tutto il cammino dei lavori di esche variegate tese a qualche forza della maggioran-

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 SETTEMBRE 1994

za sperando di sfilarla dalla maggioranza stessa, facendo il federalista più federalista della lega, sperando in questo modo di recuperare la lega su uno soltanto dei principi ai quali la maggioranza si era richiamata per farle abbandonare gli altri due. Debbo dare atto, invece, che la maggioranza non ha ceduto alle lusinghe del PDS, è rimasta compatta a difendere i tre principi, ha accettato in via di mediazione di gerarchizzarli. Certamente questo è il limite estremo che per le forze di maggioranza (per quella che io rappresento ma credo anche per le altre) non può essere superato. *Simul stabunt, simul cadent*, come già è stato detto: l'articolo 1 e l'articolo 2, proprio per questa loro natura in qualche modo compromissoria, non potranno evidentemente tollerare di essere ulteriormente squilibrati tra loro (*Applausi — Congratulazioni*).

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

**FRANCA MARINO BUCCELLATO.** Chiedo di parlare.

**PRESIDENTE.** A che titolo, onorevole Buccellato?

**FRANCA MARINO BUCCELLATO.** Signor Presidente, desidero far presente che stamane, in occasione della votazione sulla questione pregiudiziale, il mio voto non è stato registrato.

**PRESIDENTE.** Questa mattina deve essere successo qualcosa di strano. Do atto infatti che gli onorevoli Garra, Saia, Lia, Sbarbati, Bova, Gubetti, Perinei, Capitaneo, Saraceni, Rodeghiero, Sitra, De Rosa, Parisi, Scanu, Falvo, Marengo, Pambo, Olivo, Basso, Ongaro, Bonafini, Molgora, Arrighini, Lazzati e Castellazzi, nonché l'onorevole Marino Buccellato hanno dichiarato che in occasione della votazione sulla questione pregiudiziale Crucianelli e Guerra, il loro voto non è stato registrato.

**CARMELO INCORVAIA.** Sono anch'io tra quelli!

**PRESIDENTE.** La Presidenza prende atto di queste dichiarazioni: anche della sua, onorevole Incorvoia. Peraltro, per correttezza, la Presidenza deve ricordare ai colleghi quanto è stato già chiarito all'Assemblea dal Presidente della Camera nella seduta del 7 luglio scorso, e cioè che queste precisazioni hanno valore unicamente politico.

Onorevoli colleghi, mi correva l'obbligo di sottolineare questo dato, richiamando il precedente specifico del 7 luglio ultimo scorso.

**ANTONIO SAIA.** Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**ANTONIO SAIA.** Presidente, in relazione alla decisione del Presidente della Camera del 7 luglio scorso da lei poc'anzi ricordata, ritengo — pongo la questione perché su di essa si rifletta — che quando la mancata registrazione elettronica del voto derivi da una causa obiettiva, cioè da un difetto di funzionamento (come è avvenuto nel mio caso), e venga segnalata immediatamente, e non sia pertanto imputabile a negligenza o ad errore del deputato — diverso sarebbe se questi ammettesse di aver compiuto un errore oppure di essere giunto in ritardo in aula —, signor Presidente, quel voto dovrebbe esplicitare tutti gli effetti, anche sull'esito della votazione.

Poniamo l'ipotesi che quel voto sia determinante e la mancata registrazione sia dovuta ad un contatto o, come questa mattina, al fatto che la votazione si è protratta per molto tempo — io avevo il dito premuto e ad un certo punto mi sono reso conto che il dispositivo era andato in blocco —: per quale motivo quel voto non dovrebbe risultare valido anche in relazione al risultato? Invito l'Ufficio di Presidenza a riflettere per il presente e per il futuro sulla questione.

**PRESIDENTE.** Le do una risposta sia sul piano personale che su quello d'istituzione, onorevole collega.

Sono perfettamente d'accordo che si debba tener conto delle segnalazioni pervenute prima della proclamazione dell'esito della votazione; ma dopo che sia intervenuta tale proclamazione il risultato non può essere modificato.

Per quanto riguarda invece — tanto per parlarci chiaro — l'accertamento della partecipazione alle sedute ai fini economici, il sistema attuale, per il quale è sufficiente la partecipazione ad una sola votazione, a mio modesto avviso non regge. Se ne parlerà nella prossima riunione dell'Ufficio di Presidenza convocata per giovedì prossimo, e le assicuro che, se il Collegio dei questori proporrà dei sistemi più congrui per la rilevazione dell'attività degli onorevoli deputati, mi troverà pienamente consenziente: nessuno infatti riuscirà mai a farmi capire perché dovrebbe ritenersi valida la presenza di chi, per ipotesi, passi un momento in aula e voti e non quella di chi abbia lavorato dieci ore in Commissione!

Quindi, onorevole collega, lei ha detto cose delle quali sono arciconvinto. Avrei oggi potuto limitarmi a prendere atto delle segnalazioni che venivano fatte (poi le conseguenze sarebbero state in ogni caso quelle che ho indicato), ma poiché il numero delle precisazioni oggi era molto elevato, avevo, a mio giudizio, l'obbligo di ricordare che sulla questione vi era già stato un pronunciamento della Presidenza nella seduta del 7 luglio scorso.

CARMELO INCORVAIA. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CARMELO INCORVAIA. Presidente, mi associo alle considerazioni del collega Saia e, dal momento che della questione si interesserà l'Ufficio di Presidenza della Camera, pregherei di considerare la presenza dei colleghi che lavorano in Commissione.

DOMENICO BOVA. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DOMENICO BOVA. Signor Presidente, la ringrazio per quanto ha detto poc'anzi su cui concordo pienamente.

PRESIDENTE. Non vorrei aprire un dibattito. Vi ripeto che ne parleremo nella prossima riunione dell'Ufficio di Presidenza.

DOMENICO BOVA. Ci tengo però, per ragioni di carattere personale, a sottolineare il fatto che, insieme con altri colleghi, tra cui l'onorevole Olivo, l'onorevole Perinei ed altri, oggi ero presente al momento del voto. Abbiamo votato, ma il nostro voto non è stato registrato. Desidero farlo presente perché reputo tale precisazione doverosa anche in considerazione del fatto che ho seguito la discussione dalle 9 di questa mattina fino alle 14.

GIOVANNI ONGARO. Chiedo di parlare sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIOVANNI ONGARO. Signor Presidente, anche io questa mattina ero presente mentre era in corso la votazione ed ho votato contro la pregiudiziale di costituzionalità. Chiedo pertanto che si verifichi se sia stato registrato il voto espresso dalla mia postazione.

PRESIDENTE. Prendo atto di queste precisazioni, onorevoli colleghi.

#### **Per lo svolgimento di interrogazioni.**

GIANCARLO SITRA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GIANCARLO SITRA. Presidente, desidero sollecitare la risposta alla interrogazione n. 5-00284 presentata il 4 agosto 1994 e riguardante l'esigenza di conoscere i progetti del Governo sulla modernizzazione della famigerata strada statale n. 106 che collega Reggio Calabria a Taranto. Essa è passata alla cronaca nazionale nel corso di questa estate a causa di un incidente stradale che

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 SETTEMBRE 1994

si è trasformato in strage nella quale sono morte nove persone. Anche nella scorsa legislatura ho più volte presentato documenti di sindacato ispettivo sullo stesso argomento senza ricevere alcuna risposta.

Mi rivolgo pertanto alla sua sensibilità, Presidente, e le chiedo di invitare il Governo a fornire una sollecita risposta, in quanto sul futuro di questa via di collegamento tante sono le attese e le aspirazioni delle popolazioni calabresi, siciliane e pugliesi.

**PRESIDENTE.** Onorevole Sitra, le assicuro che la Presidenza della Camera interverrà sul Governo nel senso da lei richiesto.

**GUSTAVO SELVA.** Chiedo di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**GUSTAVO SELVA.** Signor Presidente, vorrei pregare la Presidenza di sollecitare il Governo affinché risponda ad una mia interrogazione sulla situazione dell'istituto Sturzo, presentata già da circa tre mesi. Pregherei la Presidenza di rendersi interprete di tale mia istanza presso il Presidente del Consiglio cui è rivolta la mia interrogazione, perché la risposta venga data il più presto possibile.

**PRESIDENTE.** Presidente Selva, la Presidenza interesserà il Governo per una sollecita risposta all'interrogazione da lei richiamata.

### **Ordine del giorno della seduta di domani.**

**PRESIDENTE.** Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani.

Venerdì 23 settembre 1994, alle 9:

1. — Interpellanze e interrogazioni.

2. — *Seguito della discussione del progetto di legge costituzionale:*

Calderisi ed altri; Adornato ed altri; disegno di legge di iniziativa del Governo; Ugo-  
lini ed altri; Bassanini ed altri; Masi ed altri;  
Mazzone ed altri. — Modifica dell'articolo  
122 della Costituzione. (724-767-872-888-  
911-1006-1008).

— *Relatore:* Calderisi.

**La seduta termina alle 14.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO  
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA  
DOTT. VINCENZO ARISTA*

---

*L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DOTT. MARIO CORSO*

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia alle 17.*

---

XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 SETTEMBRE 1994

---

VOTAZIONI QUALIFICATE  
EFFETTUATE MEDIANTE  
PROCEDIMENTO ELETTRONICO

- 
- F = voto favorevole (in votazione palese)  
C = voto contrario (in votazione palese)  
V = partecipazione al voto (in votazione segreta)  
A = astensione  
M = deputato in missione  
T = Presidente di turno  
P = partecipazione a votazione in cui è mancato il numero legale

Le votazioni annullate sono riportate senza alcun simbolo.

Ogni singolo elenco contiene fino a 34 votazioni.

Agli elenchi è premesso un indice che riporta il numero, il tipo, l'oggetto, il risultato e l'esito di ogni singola votazione.

PAGINA BIANCA

## XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 SETTEMBRE 1994

*** ELENCO N. 1 (DA PAG. 2970 A PAG. 2985) ***								
Votazione		OGGETTO	Risultato				Esito	
Num.	Tipo		Ast.	Fav.	Contr	Magg.		
1	Nom.	pd1 724 e abb. - pregiudiziale	95	32	180	107	Resp.	
* * *								





## XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 SETTEMBRE 1994

▪ Nominativi ▪	▪ ELENCO N. 1 DI 1 - VOTAZIONI DAL N. 1 AL N. 1 ▪	
	1	
BOLOGNESI MARIDA		
BONAFINI FLAVIO		
BONATO MAURO		
BONFIETTI DARIA		
BONGIORNO SEBASTIANO		
BONINO EMMA		
BONITO FRANCESCO		
BONO NICOLA	C	
BONOMI GIUSEPPE		
BONSANTI ALESSANDRA		
BORDON WILLER		
BORGHEZIO MARIO		
BORTOLOSO MARIO		
BOSELLI ENRICO		
BOSISIO ALBERTO		
BOSSI UMBERTO		
BOVA DOMENICO		
BRACCI LIA	C	
BRACCI MARINAI MARIA GLORIA		
BRACCO FABRIZIO FELICE	A	
BROGLIA GIAN PIERO		
BRUGGER SIEGFRIED	M	
BRUNALE GIOVANNI	A	
BRUNETTI MARIO	F	
BUONTEMPO TEODORO		
BURANI PROCACCINI MARIA	C	
BUTTIGLIONE ROCCO		
CABRINI EMANUELA	C	
CACCAVALE MICHELE	C	
CACCAVARI ROCCO FRANCESCO	A	
CALABRETTA MANZARA MARIA ANNA		
CALDERISI GIUSEPPE	C	
CALDEROLI ROBERTO		
CALLERI RICCARDO		
CALVANESE FRANCESCO	F	
CALVI GABRIELE	A	
CALZOLAIO VALERIO	A	
CAMOIRANO MAURA	A	



## XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 SETTEMBRE 1994

▪ Nominativi ▪	▪ ELENCO N. 1 DI 1 - VOTAZIONI DAL N. 1 AL N. 1 ▪	
	1	
COCCI ITALO	F	
COLA SERGIO		
COLLAVINI MANLIO		
COLOMBINI EDRO	M	
COLOSIMO ELIO		
COLUCCI GAETANO	C	
COMINO DOMENICO	M	
COMMISSO RITA		
CONTE GIANFRANCO		
CONTI CARLO		
CONTI GIULIO		
CORDONI ELENA EMMA		
CORLEONE FRANCO	A	
CORNACCHIONE MILELLA MAGDA		
COSSUTTA ARMANDO	F	
COSTA RAFFAELE	M	
COVA ALBERTO	C	
CRIMI ROCCO		
CRUCIANELLI FAMIANO		
CUSCUNA' NICOLO' ANTONIO		
D'AIMMO FLORINDO	A	
D'ALEMA MASSIMO		
D'ALIA SALVATORE	C	
DALLA CHIESA MARIA SIMONA		
DALLARA GIUSEPPE	C	
DANIELI FRANCO	A	
DE ANGELIS GIACOMO	F	
DE BENETTI LINO	A	
DE BIASE GAIOTTI PAOLA	A	
DE GHISLANZONI CARDOLI G.	C	
DE JULIO SERGIO		
DEL GAUDIO MICHELE		
DELLA ROSA MODESTO MARIO		
DELLA VALLE RAFFAELE	C	
DELL'UTRI SALVATORE	C	
DEL NOCE FABRIZIO		
DEL PRETE ANTONIO		
DEL TURCO OTTAVIANO	A	

## XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 SETTEMBRE 1994

▪ Nominativi ▪	▪ ELENCO N. 1 DI 1 - VOTAZIONI DAL N. 1 AL N. 1 ▪	
	1	
DE MURTAS GIOVANNI	F	
DE ROSA GABRIELE		
DE SIMONE ALBERTA		
DEVECCHI PAOLO		
DEVETAG FLAVIO	C	
DEVICIENTI ANGELO RAFFAELE		
DIANA LORENZO		
DI CAPUA FABIO	A	
DI FONZO GIOVANNI		
DI LELLO FINUOLI GIUSEPPE		
DILIBERTO OLIVIERO		
DI LUCA ALBERTO	C	
DI MUCCIO PIETRO	C	
DI ROSA ROBERTO	A	
DI STASI GIOVANNI	F	
DOMENICI LEONARDO	A	
D'ONOFRIO FRANCESCO		
DORIGO MARTINO	F	
DOSI FABIO	C	
DOTTI VITTORIO	C	
DOZZO GIANPAOLO	C	
DUCA EUGENIO	F	
ELIA LEOPOLDO	A	
EMILIANI VITTORIO		
EPIFANI VINCENZO	C	
EVANGELISTI FABIO	M	
FALVO BENITO		
FASSINO PIERO FRANCO		
FAVERIO SIMONETTA MARIA	C	
FERRANTE GIOVANNI	A	
FERRARA MARIO	C	
FILIPPI ROMANO	C	
FINI GIANFRANCO		
FINOCCHIARO FIDELBO ANNA		
FIORI PUBLIO	M	
FLEGO ENZO		
FLORESTA ILARIO		
FOGLIATO SEBASTIANO		









## XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 SETTEMBRE 1994

▪ Nominativi ▪	▪ ELENCO N. 1 DI 1 - VOTAZIONI DAL N. 1 AL N. 1 ▪	
	1	
MESSA VITTORIO		
MICCICHE' GIANFRANCO	C	
MICHELINI ALBERTO	M	
MICHIELON MAURO	C	
MIGNONE VALERIO	A	
MILIO PIETRO	C	
MIROGLIO FRANCESCO		
MIRONE ANTONINO	F	
MITOLO PIETRO	C	
MOIOLI VIGANO' MARIOLINA		
MOLGORA DANIELE		
MOLINARO PAOLO		
MONTANARI DANILO	C	
MONTECCHI ELENA	A	
MONTICONE ALBERTO	A	
MORMONE ANTONIO	C	
MORONI ROSANNA	F	
MORSELLI STEFANO	C	
MURATORI LUIGI		
MUSSI FABIO		
MUSSOLINI ALESSANDRA		
MUSUMECI TOTI	C	
MUZIO ANGELO		
NAN ENRICO	C	
NANIA DOMENICO		
NAPOLI ANGELA	C	
NAPOLITANO GIORGIO	A	
NAPPI GIANFRANCO	F	
NARDINI MARIA CELESTE		
NARDONE CARMINE	A	
NAVARRA OTTAVIO		
NEGRI LUIGI		
NEGRI MAGDA	C	
NERI SEBASTIANO	M	
NESPOLI VINÇENZO	C	
NICCOLINI GUALBERTO	C	
NOCERA LUIGI		
NOVELLI DIEGO		











## XII LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 22 SETTEMBRE 1994

▪ Nominativi ▪	▪ ELENCO N. 1 DI 1 - VOTAZIONI DAL N. 1 AL N. 1 ▪																			
	I																			
VIETTI MICHELE	C																			
VIGEVANO PAOLO																				
VIGNALI ADRIANO																				
VIGNERI ADRIANA																				
VIGNI FABRIZIO	A																			
VIOLANTE LUCIANO																				
VISANI DAVIDE																				
VISCO VINCENZO	A																			
VITO ELIO																				
VIVIANI VINCENZO	A																			
VOCCOLI FRANCESCO																				
VOZZA SALVATORE																				
WIDMANN JOHANN GEORG	M																			
ZACCHEO VINCENZO	C																			
ZACCHERA MARCO																				
ZAGATTI ALFREDO	A																			
ZANI MAURO																				
ZELLER KARL																				
ZEN GIOVANNI	A																			
ZENONI EMILIO MARIA	C																			
ZOCCHI LUIGI	C																			
* * *																				